



Rapporto esplicativo

relativo alla legge federale sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC, LE-UDSC)

nonché alla revisione totale della legge sulle dogane (LD) verso la nuova legge sull'obbligo doganale e sulla determinazione dei tributi doganali (legge sui tributi doganali, LTDo)

del 11 settembre 2020

Indice

1	Situazione iniziale	3
1.1	Necessità di agire e obiettivi	3
1.2	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	6
1.3	Interventi parlamentari	6
2	Rapporto con il diritto internazionale ed europeo	7
3	Punti essenziali del progetto	9
3.1	La normativa proposta	9
3.2	Oggetto e applicazione della LE-UDSC	11
3.3	Oggetto della LTDo	14
3.4	Modifica di altri atti normativi (allegato 1 LE-UDSC)	14
4	Commento ai singoli articoli	14
4.1	LE-UDSC	14
4.2	Allegato 1: Modifica di altri atti normativi	113
4.3	Revisione totale della legge sulle dogane	179
5	Ripercussioni	187
5.1	Orientamento del nuovo progetto	187
5.2	Ripercussioni sui singoli gruppi sociali	191
5.2.1	Ripercussioni sulle imprese	191
5.2.2	Ripercussioni su altri gruppi sociali	195
5.3	Ripercussioni sull'economia nel suo complesso	197
5.4	Alternative al presente progetto	198
5.5	Adeguatezza nell'esecuzione del progetto	198
6	Aspetti giuridici	199
6.1	Costituzionalità	199
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	201
6.3	Forma dell'atto	202
6.4	Subordinazione al freno alle spese	202
6.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	202
6.6	Conformità alla legge sui sussidi	202
6.7	Delega di competenze legislative	202
6.8	Protezione dei dati	205

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

Nell'ambito dei suoi compiti legali, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) svolge un ruolo importante nella catena di fornitura internazionale di merci e servizi e rappresenta il principale organo di sicurezza al confine svizzero. Essa costituisce uno degli strumenti di politica di sicurezza della Svizzera¹. Garantire la sicurezza della popolazione contro le minacce, incluse quelle per la salute e quelle derivanti da gravi forme di criminalità, rientra fra i compiti principali di un'amministrazione doganale².

Nell'adempimento dei propri compiti legali, l'AFD assicura il rispetto delle disposizioni in materia fiscale (dazi e IVA) e degli atti normativi di natura non fiscale (finora: disposti di natura non doganale, DNND), agendo in entrambi i casi a beneficio dell'economia e della società svizzera. Quale attore centrale nel traffico transfrontaliero delle merci, l'AFD fornisce un importante contributo alla competitività della piazza economica svizzera.

Inoltre l'AFD svolge un ruolo importante nella riscossione dei tributi nel territorio doganale (p. es. su birra, tabacco e oli minerali).

Dall'ultima revisione totale della legislazione doganale – legge del 18 marzo 2005³ sulle dogane (LD) – il traffico transfrontaliero di persone e merci è ulteriormente aumentato.

Mediamente in un giorno (cifre 2019):

- circa 2 200 000 persone, 1 100 000 veicoli e 21 000 autocarri attraversano il confine svizzero;
- l'AFD genera entrate per 63 milioni di franchi a favore della Confederazione;
- l'AFD confisca 61 prodotti contraffatti;
- vengono fermate 70 persone ricercate o segnalate per l'arresto;
- vengono sequestrati 5 documenti d'identità;
- vengono messe al sicuro 23 armi vietate;
- i collaboratori dell'AFD mettono al sicuro 14 kg di droga;
- vengono accertati 35 soggiorni illegali;
- l'AFD segnala alle autorità competenti 24 invii di medicinali o di preparati dopanti;

¹ Vedi il rapporto del Consiglio federale del 24 agosto 2016 sulla politica di sicurezza della Svizzera (<https://www.admin.ch/opc/it/federal-gazette/2016/6979.pdf>).

² Vedi il punto 2 del parere del Consiglio federale del 14 novembre 2018 in merito all'interpellanza 18.3885 Gysi del 27 settembre 2018 «Trasformazione dell'AFD da autorità fiscale ad autorità di sicurezza e relative conseguenze», che rimanda alla carta delle amministrazioni doganali dell'Unione europea del 12 luglio 2018 (https://ec.europa.eu/taxation_customs/charter_de, non disponibile in italiano).

³ RS **631.0**

- 100 autocarri non possono proseguire il loro viaggio a causa di pericolose lacune.

Disporre di processi efficienti che consentono un passaggio semplice e rapido del confine è dunque sempre più importante. Controlli e processi complessi che generano tempi di attesa sono percepiti come un disagio. Per questo motivo, in numerosi interventi parlamentari sono state richieste procedure più semplici e soluzioni più intuitive. Ciò ha condotto all'avvio del programma di digitalizzazione e trasformazione DaziT. Con decreto federale del 12 settembre 2017⁴, il Parlamento ha concesso un credito complessivo di 393 milioni di franchi per finanziare la modernizzazione e la digitalizzazione dell'AFD (programma DaziT; messaggio del 15 febbraio 2017⁵ concernente il finanziamento della modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione federale delle dogane; messaggio DaziT).

La funzione di sicurezza delle autorità doganali ha acquisito maggiore rilevanza a livello mondiale. Inoltre l'esecuzione di atti normativi di natura non fiscale è attualmente più importante di quanto non lo fosse all'epoca dell'ultima revisione totale: basti pensare al boom del commercio online, attraverso il quale giungono in Svizzera anche merci illegali. L'esecuzione in tale ambito diventa però sempre più complessa. La situazione è infine cambiata anche per quanto riguarda la lotta contro la criminalità transfrontaliera e la migrazione, alla quale l'AFD deve reagire tempestivamente in caso di evoluzione della situazione. Come ha dimostrato la situazione straordinaria nel quadro della lotta al coronavirus, ciò vale anche nel caso di eventuali pandemie.

Per i suddetti motivi è indispensabile che l'AFD sia all'altezza delle nuove sfide, al fine di continuare a svolgere i propri compiti in modo adeguato, efficiente e tempestivo anche in futuro. Il 10 aprile 2019 il Consiglio federale ha pertanto deciso cambiamenti sostanziali nel quadro dello sviluppo organizzativo dell'AFD. Quest'ultima viene riorganizzata e si trasforma nell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC), ovvero in un'organizzazione flessibile, orientata ai compiti, dotata di processi semplici, uniformi e completamente digitalizzati, i cui dati sono disponibili in modo trasversale. Tale sviluppo consente inoltre all'UDSC di adattare la propria struttura alle novità e di creare un profilo professionale nuovo e completo che permette l'impiego flessibile dei suoi collaboratori. Per l'attuazione di questo ulteriore sviluppo, le attuali disposizioni organizzative contenute nella LD – che miravano in primo luogo al mantenimento del Corpo delle guardie di confine (CGCF) – non sono necessarie e potrebbero risultare addirittura di ostacolo. La nuova organizzazione dell'UDSC, prevista dalla summenzionata decisione del Consiglio federale, può essere statuita sulla base delle attuali disposizioni in materia di diritto organizzativo,

⁴ FF 2017 5491

⁵ FF 2017 1473

ovvero la legge del 21 marzo 1997⁶ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), l'ordinanza del 25 novembre 1998⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (OLOGA) e l'ordinanza del 17 febbraio 2010⁸ sull'organizzazione del Dipartimento federale delle finanze (Org-DFF). Le modifiche necessarie a tal fine sono state effettuate separatamente dalla presente revisione⁹.

Le relazioni con i clienti nel settore del traffico di persone e merci vengono completamente riviste. I clienti che si comportano correttamente possono sbrigare le loro formalità in modo digitale, indipendentemente da orario e luogo. Il contatto personale si concentra in particolar modo sul controllo mirato di merci, persone e mezzi di trasporto sospetti (miglioramento della quota di controllo). In questo modo, non soltanto si ottengono i tanto attesi sgravi dell'economia, ma anche incrementi di efficienza all'interno dell'UDSC. Aumenta inoltre la sicurezza all'interno dei confini nazionali.

La citata semplificazione e uniformazione dei processi non riguarda solo la riscossione dei tributi doganali e dell'IVA sull'importazione, bensì anche la riscossione degli ulteriori tributi da parte dell'UDSC nel territorio doganale.

Nel complesso, tutti questi punti richiedono una profonda revisione delle attuali basi legali. Innanzitutto, è necessaria la creazione di una legge quadro che riunisca tutto quanto deve essere uniformato sotto il profilo materiale e formale nel settore di compiti dell'UDSC. L'attuale LD viene inoltre sottoposta a una revisione totale e ridotta a un puro atto normativo di natura fiscale, all'interno del quale rimangono determinati elementi materiali. Con la creazione della legge quadro e la revisione totale della LD, numerosi altri atti normativi collegati subiscono modifiche.

Con queste importanti modifiche legislative si mira a raggiungere i seguenti obiettivi:

- soppressione delle disposizioni organizzative al fine di consentire l'ulteriore sviluppo dell'UDSC verso un'organizzazione agile;
- semplificazione del diritto doganale materiale e parziale armonizzazione del diritto materiale per i tributi doganali e i tributi di natura non doganale (tributi riscossi in territorio svizzero);
- uniformazione e semplificazione di tutte le procedure di riscossione dei tributi gestite dall'UDSC, comprese quelle di impugnazione;
- digitalizzazione integrale di queste procedure;
- verifica possibilmente automatizzata del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale (finora: DNND), creazione di un catalogo standardizzato di misure e prestazioni dell'UDSC con indicazione delle misure e delle prestazioni nell'atto normativo interessato, nonché ponderazione dell'UDSC, basata sui rischi per quanto riguarda l'adempimento di questi compiti d'esecuzione;
- regolamentazione parzialmente nuova del trattamento dei dati, neutra sotto il profilo tecnologico, che consente lo svolgimento di procedure interamente elettroniche;

6 RS 172.010

7 RS 172.010.1

8 RS 172.215.1

9 Vedi RU 2020 2741, 2020 2743

- creazione di basi moderne e uniformi per l'analisi dei rischi, il controllo e il perseguimento penale;
- armonizzazione parziale delle disposizioni penali materiali negli atti normativi di natura fiscale.

1.2 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il progetto è stato annunciato dal Dipartimento federale delle finanze (DFF) per l'inclusione nel programma di legislatura 2019–2023.

Il programma DaziT trova riscontro in particolare nella strategia «Svizzera digitale»¹⁰ adottata dal Consiglio federale il 5 settembre 2018. Nello specifico, in riferimento alla sfera di competenza dell'UDSC DaziT si conforma all'obiettivo «La popolazione e l'economia possono sbrigare in modo efficiente le loro pratiche burocratiche in formato digitale»¹¹. La strategia definisce le linee guida per le attività dell'Amministrazione federale e deve inoltre essere attuata sulla base di una collaborazione articolata tra autorità, economia, scienza, ricerca e società civile. DaziT rappresenta un presupposto importante per rendere più efficienti i processi all'interno dell'UDSC. Digitalizzando i processi anche al di là dell'UDSC e svolgendoli in modo completamente elettronico e senza discontinuità, anche la collaborazione, soprattutto con l'economia, può contare su basi moderne. DaziT verte pertanto su obiettivi essenziali che il Consiglio federale intende conseguire con la «Strategia TIC della Confederazione 2020–2023»¹² approvata il 3 aprile 2020.

1.3 Interventi parlamentari

Alcuni interventi parlamentari pendenti hanno un legame con l'attuale revisione della LD.

La presente revisione risponde ai postulati e alle mozioni seguenti [Segue nel quadro del messaggio del Consiglio federale]:

.....

[Genere di intervento, numero, nome del parlamentare 0150 rinvio al numero corrispondente nei commenti]

Il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo questi interventi.

¹⁰ www.bakom.admin.ch > Svizzera digitale e internet > Svizzera digitale > Strategia Svizzera digitale (stato: luglio 2020).

¹¹ Strategia «Svizzera digitale», n. 4.5.3.

¹² www.isb.admin.ch > Temi > Strategia e pianificazione TIC della Confederazione > Strategia TIC della Confederazione 2020–2023 (stato: luglio 2020).

2 Rapporto con il diritto internazionale ed europeo

Il mandato e l'obiettivo del progetto riguardano l'uniformazione e la parziale semplificazione del diritto fiscale materiale a livello nazionale. I numerosi obblighi internazionali in ambito doganale mantengono invariata la propria validità e vengono applicati direttamente come trattati internazionali o – laddove necessario – trasposti nella legislazione svizzera. Lo stesso vale per eventuali obblighi derivanti dagli accordi sulla libera circolazione delle persone e dagli accordi di Schengen/Dublinko.

Il principale partner della Svizzera nel traffico transfrontaliero è l'Unione europea (UE). Per questo motivo, mediante questo progetto la Svizzera mira a porre le basi per un'ulteriore armonizzazione e semplificazione dei processi e per una digitalizzazione sistematica. Il progetto presenta punti di contatto soprattutto con il codice doganale dell'Unione¹³ (codice doganale). Il codice doganale stabilisce i principi di base dell'attuale diritto doganale europeo. Per esempio, prevede un'introduzione progressiva di procedure informatiche armonizzate in tutta l'UE e banche dati comuni. Le competenti autorità federali sono regolarmente in contatto con la direzione generale Fiscalità e unione doganale (TAXUD) della Commissione europea. In questo modo è possibile assicurare l'allineamento nello sviluppo dei processi transfrontalieri e delle basi legali. Con la revisione della legge sulle dogane nel 2005 vi è già stato un primo notevole avvicinamento al codice doganale. Mediante il presente progetto – oltre allo sviluppo del diritto nazionale in seguito alla trasformazione dell'AFD – vengono poste nello specifico anche le basi per l'armonizzazione e la semplificazione dei processi transfrontalieri.

L'intento, da parte della Svizzera, di semplificare e creare processi doganali elettronici e intuitivi corrisponde all'orientamento dell'UE. La Svizzera persegue l'obiettivo di mettere in atto uno sdoganamento al confine fluido e compatibile. Le destinazioni delle merci previste nel progetto sono armonizzate con i regimi doganali disciplinati dal codice doganale. Il progetto ridefinisce inoltre i ruoli dei partecipanti alla procedura, suddivisi in tre gruppi: responsabili delle merci, responsabili dei dati e responsabili del trasporto. In questo modo si riducono e rendono chiari i ruoli nella procedura di riscossione dei tributi (traffico transfrontaliero delle merci e territorio svizzero; vedi commento all'art. 7 lett. g LE-UDSC). Tali concetti sono sconosciuti al codice doganale. Per questo motivo sono ancora in corso verifiche sulle possibilità di armonizzazione dei nuovi ruoli istituiti dalla LE-UDSC con quelli previsti da tale codice. Tanto la TAXUD quanto gli Stati limitrofi sono attivamente coinvolti nei processi e nello sviluppo delle nuove procedure digitali.

Nello specifico, i negoziati bilaterali con i Paesi europei limitrofi in merito all'eliminazione degli ostacoli nell'ambito degli uffici a controlli nazionali abbinati sono già stati avviati. L'obiettivo di tali colloqui è accelerare il traffico transfrontaliero e ridurre gli oneri amministrativi, tenendo presenti le situazioni particolari dei valichi in questione e le esigenze di entrambi gli Stati interessati. I risultati raggiunti finora sono promettenti; inoltre, proprio la situazione straordinaria dovuta alla crisi di COVID-19 ha dimostrato quanto siano importanti la digitalizzazione e l'armonizzazione dei processi nel traffico transfrontaliero.

¹³ Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione, GU L 269, del 10.10.2013, pag. 1.

Per la maggioranza degli Stati in Europa (Paesi membri dell'UE, Stati AELS, Turchia, Repubblica di Macedonia del Nord e Serbia) trova applicazione la procedura di transito comune (PTC), un'opzione conveniente per il trasporto di merci non imposte attraverso vari Stati. La Svizzera ha ratificato la convenzione del 20 maggio 1987¹⁴ relativa ad un regime comune di transito. Il sistema informatico della PTC (nuovo sistema di transito computerizzato, NCTS) è debitamente considerato e integrato nell'attuazione tecnica del presente progetto.

L'accordo del 25 giugno 2009¹⁵ fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza agevola i controlli e le formalità nel traffico delle merci fra la Svizzera e l'UE, disciplinando altresì la collaborazione nel campo della sicurezza doganale. In merito alle questioni di sicurezza doganale, la Svizzera è trattata sostanzialmente come uno Stato membro dell'UE e, di conseguenza, si rinuncia all'adozione di misure in questo ambito evitando oneri amministrativi supplementari. Le parti contraenti riconoscono reciprocamente l'equivalenza degli standard di sicurezza applicabili nel proprio territorio. Per contro, il traffico delle merci fra la Svizzera e gli Stati terzi (Paesi non membri dell'UE) è soggetto alle disposizioni di sicurezza europee in quanto a predichiarazione, controlli di sicurezza e analisi dei rischi.

Per quanto riguarda la sicurezza dei confini e i controlli delle persone, nel quadro dell'accordo del 26 ottobre 2004¹⁶ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen, la Svizzera collabora strettamente con i Paesi limitrofi così come con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex). Nella sorveglianza del traffico delle persone attraverso il confine doganale vengono rispettate le disposizioni internazionali applicabili.

La convenzione internazionale del 14 giugno 1983¹⁷ sul Sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci («Sistema armonizzato») è entrata in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 1988. La tariffa doganale svizzera (come la maggior parte delle tariffe doganali) si basa sul Sistema armonizzato, applicato da oltre 200 Stati. Fornendo un codice unitario a livello globale per una singola merce, il Sistema armonizzato contribuisce all'armonizzazione delle procedure doganali e commerciali, agevolando lo scambio di dati commerciali. Affinché possa tenere il passo con gli sviluppi tecnologici, ogni cinque anni il Sistema armonizzato viene aggiornato. Le prossime modifiche entreranno in vigore il 1° gennaio 2022. Attualmente non è ancora chiaro se la strategia sul futuro e sulla radicale modernizzazione del Sistema armonizzato avviata lo scorso anno dall'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD) avrà successo. L'indicazione della voce di tariffa corretta nella dichiarazione delle merci sarà ad ogni modo un elemento importante nel traffico transfrontaliero delle merci anche con il nuovo sistema di gestione del traffico delle merci.

14 RS 0.631.242.04

15 RS 0.631.242.05

16 RS 0.362.31

17 RS 0.632.11

Nel campo del commercio internazionale, uno degli accordi più importanti dell'OMD è la versione revisionata della Convenzione internazionale per la semplificazione e l'armonizzazione dei regimi doganali (protocollo di emendamento del 26 giugno 1999)¹⁸ della Convenzione internazionale del 18 maggio 1973 per la semplificazione e l'armonizzazione dei regimi doganali; Convenzione di Kyoto riveduta).

Con il presente progetto, la Svizzera pone le basi per un diritto doganale moderno, così come per la semplificazione, l'armonizzazione e la digitalizzazione dei processi nel traffico internazionale di persone e merci.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Innanzitutto viene creata una legge quadro che riunisce tutto quanto deve essere uniformato sotto il profilo materiale e formale nel settore di compiti dell'UDSC, denominata «legge federale sulla parte generale della riscossione dei tributi e sul controllo del traffico transfrontaliero di merci e persone da parte dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC, LE-UDSC)». Fin dal titolo si pone dunque l'accento, oltre che sulla riscossione dei tributi, anche sulla sicurezza dei confini.

Al tempo stesso, l'attuale LD è sottoposta a una revisione totale e viene ridotta a un puro atto normativo di natura fiscale, all'interno del quale rimangono alcuni elementi di diritto fiscale quali l'obbligo doganale e il calcolo del dazio, così come le disposizioni penali. Dopo la revisione totale, la LD sarà denominata «legge federale sull'obbligo doganale e sulla determinazione dei tributi doganale (legge sui tributi doganali, LTDo)». Nella nuova LTDo, il diritto fiscale non si orienta terminologicamente al codice doganale; esso è però soggetto a una semplificazione materiale.

La revisione totale della LD e la sua trasformazione nella LTDo nonché la creazione della LE-UDSC quale legge quadro comportano modifiche in numerosi altri atti normativi collegati, elencati nell'allegato 1 alla LE-UDSC. Tali atti riguardano, da un lato, i compiti d'esecuzione di natura non fiscale dell'UDSC (finora: compiti d'esecuzione in virtù di DNND) e, dall'altro, i tributi che l'UDSC stesso riscuote nel territorio doganale. Gli atti normativi relativi a tali tributi vengono ampiamente rivisti secondo il modello della LTDo.

Le principali novità della LE-UDSC:

- Per tutti i tributi la cui riscossione compete all'UDSC è applicabile una procedura uniforme, tanto per l'imposizione ordinaria quanto per i rimedi giuridici interni all'amministrazione.
- La procedura elettronica uniforme prevede ora i seguenti tre ruoli: il responsabile delle merci, il responsabile dei dati e il responsabile del trasporto.
- Per la definizione dei debitori fiscali e la loro responsabilità solidale si fa riferimento a tali ruoli.

¹⁸ RS 0.631.21

- Il responsabile delle merci è il debitore principale dei tributi e viene chiamato in causa per primo. L'attuale responsabilità solidale degli altri debitori viene limitata.
- La procedura è svolta per via elettronica. L'UDSC può tuttavia prevedere delle eccezioni (p. es. per il traffico turistico).
- I rimedi giuridici interni all'amministrazione prevedono due livelli: la procedura d'opposizione e la procedura di ricorso interno all'amministrazione, anch'esse svolte per via elettronica.
- I termini per opposizioni e ricorsi sono di 60 giorni. L'opposizione include, per esempio, anche l'attuale rettifica.
- Diverse disposizioni in merito al trattamento dei dati vengono adeguate alle esigenze della digitalizzazione. Le attuali sfide della digitalizzazione nonché le soluzioni e gli ulteriori sviluppi dell'informatica che ne derivano richiedono in generale un costante aggiornamento delle prescrizioni sul trattamento dei dati. È pertanto possibile che singole disposizioni debbano eventualmente essere aggiunte o adeguate in vista del messaggio. Al fine di garantire una rappresentazione del trattamento digitale dei dati da parte dell'UDSC conforme al diritto e orientata al futuro vengono percorse nuove vie, che presuppongono una legislazione agile tenendo conto della necessaria trasparenza. Questi lavori si svolgono in particolare d'intesa con l'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) nonché con l'Ufficio federale di giustizia (UFG). Vengono parimenti presi in considerazione quegli aspetti che sono oggetto dell'attuale revisione della legge sulla protezione dei dati.
- Sono previste disposizioni uniformi relative ai controlli di merci, persone e mezzi di trasporto (controllo a 360 gradi) nonché alle competenze dell'UDSC.
- Viene creato un catalogo standardizzato delle misure e delle prestazioni che l'UDSC fornisce ad altri uffici nel quadro dei suoi compiti d'esecuzione di natura non fiscale. L'UDSC può ponderare l'adempimento di tali compiti in base ai rischi.
- I piccoli invii che violano atti normativi di natura non fiscale possono essere distrutti con una procedura semplificata.
- Per scoprire eventuali violazioni nell'ambito di competenza dell'UDSC è possibile effettuare acquisti fittizi e chiarimenti nello spazio virtuale.
- In determinati casi di minore importanza l'UDSC può rinunciare al perseguimento penale.
- Il campo di applicazione dell'autodenuncia, che comporta la rinuncia al perseguimento penale, viene esteso.
- Le pene per le infrazioni di competenza dell'UDSC sono armonizzate.
- Le disposizioni organizzative, in parte dettagliate, sulla struttura interna dell'AFD (dell'UDSC) sono state rimosse.
- Sulla scorta dell'ulteriore sviluppo organizzativo dell'AFD verso l'UDSC, i compiti attualmente di competenza esclusiva dei membri del CGCF vengono

svolti da tutti i collaboratori. La menzione del CGCF quale unità organizzativa all'interno dell'AFD non è quindi più necessaria.

3.2 **Oggetto e applicazione della LE-UDSC**

I seguenti ambiti vengono uniformati nei 14 titoli della LE-UDSC per il settore di compiti dell'UDSC:

1. Disposizioni generali
2. Dichiarazione delle merci
3. Verifica della dichiarazione delle merci e decisioni
4. Riscossione dei tributi
5. Misure amministrative
6. Diritto procedurale e protezione giuridica
7. Trattamento dei dati, analisi dei rischi e garanzia della qualità
8. Controllo di merci, persone e mezzi di trasporto
9. Competenze e personale dell'UDSC
10. Compiti dell'UDSC
11. Assistenza amministrativa e collaborazione
12. Perseguimento penale
13. Emolumenti
14. Disposizioni finali

Il titolo primo, *Disposizioni generali*, definisce lo scopo e l'oggetto della legge quadro, che mira innanzitutto ad armonizzare la riscossione dei tributi nel traffico transfrontaliero e nel territorio doganale così come lo svolgimento dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale da parte dell'UDSC. Vengono inoltre definiti i concetti validi per tutti gli atti normativi di natura fiscale e di natura non fiscale nel settore di compiti dell'UDSC, e viene chiarito il rapporto fra tali atti normativi e la legge quadro. La legge quadro è applicabile laddove consentito da questi atti normativi. Nell'interesse dell'armonizzazione, ciò deve possibilmente essere sempre così.

Per i motivi citati si prescinde da disposizioni organizzative (vedi n. 1.1).

Risultano superflue anche le attuali disposizioni della LD relative alla cassa di previdenza del personale doganale (art. 93 LD). La cassa di previdenza viene però mantenuta. L'attuale ordinanza del 18 ottobre 2006¹⁹ sulla Cassa di previdenza del personale delle dogane ha già una sufficiente base nella legge del 24 marzo 2000²⁰ sul personale federale (art. 32 lett. e). Per questo motivo non è necessario citare la cassa di previdenza nella LE-UDSC o nella LTDo.

¹⁹ RS **631.051**

²⁰ RS **172.220.1**

Il titolo secondo, *Dichiarazione delle merci*, prevede un obbligo di dichiarazione per le merci che vengono importate, esportate o fatte transitare oppure che sono soggette a un tributo nel territorio doganale (tributo riscosso in territorio svizzero). In conformità alle disposizioni sulla digitalizzazione, tale dichiarazione deve avvenire in linea di massima in forma elettronica. In relazione alla procedura elettronica, assumono una nuova rilevanza l'indicazione del riferimento (collegamento tra le merci e il mezzo di trasporto nel traffico transfrontaliero) e l'attivazione (operazione tecnica che rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica, p. es. la dichiarazione delle merci). Nel quadro del traffico transfrontaliero delle merci, nella dichiarazione occorre indicare la destinazione delle merci (p. es. importazione in libera pratica, esportazione, transito, perfezionamento attivo o passivo). Determinate destinazioni delle merci sono soggette a un obbligo di autorizzazione. Come finora previsto nella LD, agli operatori economici autorizzati («Authorised Economic Operator», AEO) vengono concesse agevolazioni.

Nel titolo terzo si trovano le disposizioni sulla *verifica della dichiarazione delle merci* e l'*emanazione di decisioni* da parte dell'UDSC in questo ambito, concretamente dopo la verifica del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale e ai fini della determinazione dei tributi.

Il titolo quarto disciplina gli aspetti relativi alla *riscossione dei tributi* e uniforma in parte il diritto fiscale materiale nel settore di compiti dell'UDSC. Vengono trattati principalmente il sorgere del debito fiscale, i debitori fiscali nel traffico transfrontaliero, la responsabilità solidale, la rinuncia alla riscossione dei tributi, l'esigibilità e l'esecutività di un debito fiscale nonché il pagamento, gli interessi, la prescrizione e la garanzia corrispondenti, come anche la riscossione posticipata e il condono di tributi. Il titolo contiene inoltre le basi per le autorizzazioni materiali, per esempio relative ai depositi doganali e ai depositi fiscali.

Una parziale novità è rappresentata dal modo in cui i responsabili delle merci, i responsabili dei dati e i responsabili del trasporto sono considerati debitori fiscali e responsabili in solido nel traffico transfrontaliero delle merci.

Il titolo quinto contiene le basi per eventuali *misure amministrative* a carico dei titolari di un'autorizzazione.

Il titolo sesto disciplina il *diritto procedurale* e la *protezione giuridica*, che, salvo disposizioni contrarie della legge quadro, sono retti dalla legge federale del 20 dicembre 1968²¹ sulla procedura amministrativa (PA).

Attraverso le disposizioni del titolo sesto viene uniformata la procedura per tutti i tributi riscossi dall'UDSC. Laddove avvenga per scritto, la procedura uniforme è fondamentalmente svolta in maniera elettronica (art. 48).

Come rimedi giuridici sono ora previsti l'opposizione (art. 58 segg.), che può essere trattata anche in maniera automatizzata (art. 59), e il ricorso interno all'amministrazione (art. 60).

²¹ RS 172.021

Nel titolo settimo si trovano disposizioni sul *trattamento dei dati* e sull'*analisi dei rischi* applicati dall'UDSC nel proprio settore di compiti, così come sulla *garanzia della qualità*.

Il trattamento dei dati è disciplinato in maniera parzialmente nuova e neutra sotto il profilo tecnologico, al fine di consentire in particolare lo svolgimento della procedura elettronica nonché una migliore analisi dei rischi e un controllo mirato. Parallelamente, l'UDSC stesso si deve sottoporre a una garanzia della qualità negli ambiti del trattamento dei dati, dell'analisi dei rischi e della profilazione.

Il titolo ottavo disciplina il *controllo di merci, persone e mezzi di trasporto* svolto al confine e nel restante territorio doganale. Nel secondo caso i controlli si basano in parte su accordi con i Cantoni. Sono previsti anche controlli automatizzati, segnatamente per verificare il rispetto degli atti normativi di natura non fiscale.

Il titolo nono disciplina in maniera uniforme le *competenze* di cui dispone l'UDSC nell'adempimento dei propri compiti e chiarisce il rapporto con la legge del 20 marzo 2008²² sulla coercizione (LCoe). Sono nuove le disposizioni sulla distruzione semplificata di piccoli invii (art. 96), così come sui chiarimenti nello spazio virtuale (art. 98) e sull'esecuzione di acquisti fittizi (art. 99). Tali disposizioni rispondono alle esigenze dell'UDSC. Gli acquisti fittizi devono essere possibili anche per le altre autorità che collaborano con l'UDSC; pertanto vengono adeguati in questo senso i corrispondenti atti normativi di natura non fiscale nell'allegato 1.

Il titolo decimo contiene le disposizioni sui *compiti dell'UDSC*. Segnatamente, vengono citati i compiti di sicurezza svolti in accordo con altre autorità federali e cantonali. Come finora, è prevista la delega di compiti all'UDSC attraverso accordi cantonali. È invece una novità la possibilità dell'UDSC di ponderare in base ai rischi il controllo nel quadro dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale (art. 106). Un'ulteriore novità è rappresentata dal catalogo di misure e prestazioni per l'adempimento di tali compiti d'esecuzione (art. 107).

Il titolo undicesimo disciplina l'*assistenza amministrativa* e la *collaborazione dell'UDSC con terzi*. L'assistenza amministrativa nazionale e internazionale corrisponde alle attuali disposizioni della LD. Per quanto riguarda la collaborazione, viene operata una distinzione fra collaborazione con l'estero e con terzi.

Nel titolo dodicesimo sono riportate le disposizioni sul *perseguimento penale*, che concernono tutti i casi in cui l'UDSC è competente per il perseguimento e il giudizio di un reato, sia per quanto riguarda i tributi che riscuote sia nel quadro della verifica del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale. Rappresentano una novità le disposizioni sull'autodenuncia (art. 134) e determinate semplificazioni relative al decreto penale (art. 135).

Il titolo tredicesimo disciplina la *riscossione degli emolumenti*.

Nel titolo quattordicesimo sono contenute le *disposizioni finali*, segnatamente in merito alla modifica di altri atti normativi secondo l'allegato 1.

Le disposizioni transitorie relative alle procedure pendenti si trovano per contro negli atti normativi di natura fiscale.

3.3 Oggetto della LTDo

Nel capitolo 1, la LTDo dichiara l'*applicabilità della LE-UDSC*, sempre che la LTDo stessa non preveda disposizioni derogatorie.

Il capitolo 2 disciplina e semplifica la *riscossione dei tributi doganali*, ossia l'obbligo doganale, il calcolo del dazio, l'obbligazione doganale e i tributi doganali.

Nel capitolo 3 si trovano le *disposizioni penali*, leggermente modificate rispetto alla LD. Tali modifiche sono state, per quanto possibile, armonizzate con quelle delle disposizioni penali negli altri atti normativi di natura fiscale.

Il capitolo 4 contiene le *disposizioni finali*, che abrogano l'attuale LD e stabiliscono che i procedimenti pendenti al momento dell'entrata in vigore vengono conclusi secondo il diritto anteriore. Le disposizioni finali disciplinano inoltre la durata di validità di autorizzazioni e accordi preesistenti.

3.4 Modifica di altri atti normativi (allegato 1 LE-UDSC)

Come già citato, nell'allegato 1 alla LE-UDSC vengono modificati numerosi altri atti normativi che fanno riferimento alla LD. Si tratta principalmente di atti normativi relativi a tributi che l'UDSC riscuote nel territorio doganale e di atti normativi di natura non fiscale il cui rispetto è verificato dall'UDSC. Gli atti normativi di natura fiscale vengono, per quanto possibile, rivisti secondo il modello della LTDo.

4 Commento ai singoli articoli

4.1 LE-UDSC

Titolo primo: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

Nel settore di compiti dell'UDSC, gli scopi principali della legge sono:

- armonizzare la riscossione dei tributi e creare le condizioni per procedure semplici ed economiche,
- regolamentare la lotta contro la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale nonché
- contribuire alla salvaguardia della sicurezza interna e alla protezione della popolazione.

I numerosi compiti dell'UDSC sono definiti al titolo decimo della legge, in relazione con gli atti normativi di natura fiscale e non fiscale interessati. Il rapporto di tali atti normativi con la LE-UDSC è retto dall'articolo 5.

Nell'adempimento dei suoi compiti, l'UDSC osserva i trattati internazionali (vedi art. 3).

L'armonizzazione della riscossione dei tributi crea anche le condizioni per procedure semplici ed economiche.

Art. 2 **Oggetto**

La legge disciplina il controllo del traffico di merci e persone attraverso il confine doganale, nell'area di confine, nel territorio doganale e nelle enclavi doganali svizzere in relazione sia ai tributi che l'UDSC riscuote nel traffico transfrontaliero sia ai suoi compiti d'esecuzione di natura non fiscale (cpv. 1).

Inoltre, armonizza la riscossione dei tributi e l'adempimento dei diversi compiti d'esecuzione di natura non fiscale spettanti all'UDSC (cpv. 2). A tale scopo disciplina:

- a. la dichiarazione delle merci;
- b. la verifica della dichiarazione delle merci e le decisioni;
- c. la riscossione dei tributi;
- d. le misure amministrative;
- e. il diritto procedurale e la protezione giuridica;
- f. il trattamento dei dati, l'analisi dei rischi e la garanzia della qualità;
- g. il controllo di merci, persone e mezzi di trasporto;
- h. le competenze e il personale dell'UDSC;
- i. i compiti dell'UDSC;
- j. l'assistenza amministrativa e la collaborazione;
- k. il perseguimento penale;
- l. gli emolumenti.

Art. 3

Come già previsto nel diritto attuale (art. 2 e art. 94 LD), sono fatti salvi i trattati internazionali.

Art. 4 e 5

L'articolo 4 elenca, in maniera esaustiva, gli atti normativi di natura fiscale la cui esecuzione compete all'UDSC.

L'articolo 5 disciplina il rapporto della presente legge con gli atti normativi di natura fiscale (cpv. 1) e con quelli di natura non fiscale che prevedono compiti d'esecuzione per l'UDSC (cpv. 2). In entrambi i casi, gli atti normativi determinano il campo d'applicazione concreto della legge.

La riscossione dei tributi di competenza dell'UDSC²³ deve essere ampiamente uniformata. Nonostante alcune notevoli differenze tra la riscossione dei tributi nel traffico transfrontaliero e la riscossione degli altri tributi, è possibile procedere a un'ampia uniformazione. A tal fine, in quanto «parte generale», la presente legge antepone le norme uniformate sulla riscossione dei tributi nel settore di compiti dell'UDSC alle disposizioni speciali contenute nei rispettivi atti normativi di natura fiscale.

Questa costruzione va ben oltre l'attuale articolo 90 LD e crea le premesse necessarie per una procedura fiscale uniforme e integralmente elettronica, qualora sia richiesta la forma scritta (vedi art. 48 cpv. 1).

Già oggi, il quadro normativo applicabile alle persone soggette all'obbligo di pagare i tributi è costituito dalle disposizioni di diversi atti normativi. La presente legge migliora significativamente la leggibilità e la comprensibilità di tali regolamentazioni.

Nell'ambito di questa revisione sono anche effettuati adeguamenti degli atti normativi di natura fiscale che si sono resi necessari nel corso degli anni. Questi vengono descritti più dettagliatamente nell'allegato 1 relativo alla modifica di altri atti normativi.

Art. 6 Territorio doganale, confine doganale e area di confine

Questo articolo stabilisce i termini essenziali dal punto di vista geografico per il traffico transfrontaliero (vedi art. 3 LD).

La definizione dell'*area di confine* è importante per gli accordi cantonali (art. 105). Contrariamente a quanto previsto all'articolo 3 capoverso 5 LD, l'area di confine finora non è stata definita, ma negli accordi cantonali sono stati definiti diversi settori d'impiego. Questo cambierà. Dalla definizione dell'area di confine emerge che questa viene stabilita dal DFF previa consultazione dei Cantoni di confine (e non d'intesa con essi).

Le *enclavi doganali svizzere* hanno effetti unicamente sulla riscossione dei tributi all'importazione. L'UDSC può quindi controllare il rispetto degli altri atti normativi di natura fiscale e non fiscale anche in questi territori (vedi art. 77 cpv. 2).

Art. 7 Definizioni

Come nel diritto attuale (vedi art. 6 LD), i termini utilizzati devono essere definiti per migliorare la leggibilità della legge. Le definizioni di cui all'articolo 7 sono inoltre rilevanti per la procedura uniformata di riscossione dei tributi e per la definizione dell'ordine dei debitori fiscali.

²³ Vi rientrano la legge del 6 ottobre 2006 sull'imposizione della birra (RS 641.411), la legge del 12 giugno 2009 sull'IVA (RS 641.20), la legge del 21 marzo 1969 sull'imposizione del tabacco (RS 641.31), la legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli autoveicoli (RS 641.51), la legge federale del 21 giugno 1996 sull'imposizione degli oli minerali (RS 641.61), la legge del 23 dicembre 2011 sul CO₂ (RS 641.71), la legge del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (RS 814.01), la legge del 21 giugno 1932 sull'alcool (RS 680), la legge del 19 dicembre 1997 sul traffico pesante (RS 641.81) e la legge del 19 marzo 2010 sul contrassegno stradale (RS 741.71).

Let. a–c

Fondamentale nel traffico transfrontaliero è innanzitutto la direzione del traffico: l'*importazione* è l'atto di portare le merci nel territorio doganale mentre l'*esportazione* è quello di portare le merci nel territorio doganale estero; il *transito* è invece il trasporto delle merci attraverso il territorio doganale.

Let. d

Per *persona* si intende qualsiasi persona fisica o giuridica oppure un'associazione di persone senza personalità giuridica propria abilitata a compiere atti giuridici.

Let. e–g

La procedura di riscossione dei tributi distingue ora tre diversi ruoli per i partecipanti alla procedura stessa: il «responsabile delle merci», il «responsabile dei dati» e il «responsabile del trasporto». Sono soprattutto le persone che ricoprono questi tre ruoli a essere coinvolti nella procedura d'imposizione e a dover adempiere diversi obblighi a seconda della loro funzione. Esse hanno quindi anche responsabilità diverse per quanto riguarda il debito fiscale (vedi art. 21 segg.).

Diversi motivi sono alla base della determinazione e della definizione di questi ruoli: l'obiettivo di uniformare e digitalizzare le procedure per tutti i tributi da riscuotere da parte dell'UDSC (vedi art. 4) richiede termini e significati applicabili a tutti i tributi. Al fine di rispondere all'esigenza dell'economia di semplificare le procedure, il numero dei ruoli deve essere chiaro e la cerchia delle persone coinvolte deve essere determinabile nel modo più preciso possibile, sia per il traffico transfrontaliero delle merci sia per il traffico delle merci per le quali sono riscossi tributi in territorio svizzero. Infine, i ruoli devono essere definiti in modo tale da rendere possibile un disciplinamento più equo della responsabilità per i tributi dovuti rispetto al diritto attuale. In questo contesto, un'armonizzazione con la terminologia del codice doganale dell'UE non sarebbe appropriata; tuttavia viene esaminata la possibilità di conciliare i ruoli della LE-UDSC con quelli di tale codice.

Una caratteristica essenziale della nuova procedura è che per ogni ruolo viene registrata una sola persona. In questo modo, il nuovo diritto crea rapporti chiari tra gli attori coinvolti e i rispettivi obblighi. In particolare, la distinzione tra i ruoli di responsabile dei dati e responsabile del trasporto risponde alla crescente esigenza dell'economia di certezza del diritto nell'ambito dei processi operativi elettronici.

Il *responsabile delle merci* rappresenta il ruolo principale ed è obbligatorio in ogni procedura d'imposizione. Egli rientra nella cerchia delle persone soggette all'obbligo di dichiarazione (art. 10), delle persone soggette all'obbligo di indicazione del riferimento (art. 12) nonché delle persone soggette all'obbligo di attivazione (art. 13). Inoltre è in particolare il debitore fiscale principale (art. 21).

Nel traffico transfrontaliero, il gruppo di persone che possono essere responsabili delle merci è molto ampio. L'obiettivo è tener conto delle diverse possibilità giuridiche ed effettive relative allo svolgimento economico di un'operazione (p. es. operazioni a catena transfrontaliere, operazioni all'interno di un gruppo o di una holding). Contrariamente alla LD, in questo caso la priorità non è più definire una cerchia completa di persone cui l'autorità fiscale possa rivolgersi, a scelta, per il pagamento dei

tributi. Non tutte le persone che hanno un qualsivoglia legame con le merci portate oltre il confine devono essere chiamate ad assumere il ruolo di responsabile delle merci.

La lettera e numero 1 prevede tre varianti per il traffico transfrontaliero, ispirate ai termini importatore, esportatore e destinatario secondo l'articolo 6 dell'ordinanza del 12 ottobre 2011²⁴ sulla statistica del commercio esterno:

- la persona che importa, esporta o fa transitare le merci a proprio nome:
sono innanzitutto intese le persone che portano o fanno portare merci attraverso il confine per conto proprio. Quindi non è necessario che sia la persona stessa a effettuare il trasporto. Infatti, occorre tener conto di chi ha ordinato le merci, ha avuto contatti diretti con il fornitore e dispone economicamente delle merci già al momento dell'attraversamento del confine o quanto meno subito dopo.
- la persona per conto della quale le merci sono importate, esportate o fatte transitare:
questa variante copre i casi in cui la persona che effettua l'importazione, l'esportazione o il transito oppure che fa eseguire tali operazioni non agisce per conto proprio. In questo caso è determinante la persona per cui avviene l'operazione e che la paga. Il destinatario finale delle merci è irrilevante.
- la persona alla quale le merci sono portate nel territorio doganale:
è considerato responsabile delle merci anche il destinatario delle merci nel territorio doganale. Questa variante è applicabile se non esiste alcun importatore secondo le due varianti precedenti o se tale persona non può essere chiaramente identificata. Per esempio, vi rientra il destinatario di invii regalo provenienti dall'estero, il destinatario di merci che vengono portate dall'estero a un'azienda con sede nel territorio doganale per l'esecuzione di lavori di garanzia oppure il destinatario di invii postali e di corriere per i quali l'importatore non è (ancora) noto. Questa variante comprende anche il gestore degli impianti di trasporto in condotta transfrontalieri, per le merci trasportate in tal modo. Con la definizione aperta del responsabile delle merci, non è più necessaria una norma speciale a riguardo di questo genere di traffico, come previsto all'articolo 45 LD.

La lettera e numero 2 definisce il responsabile delle merci per i tributi che l'UDSC riscuote o restituisce in Svizzera ai sensi dell'articolo 4 lettere c–k. In base a questa disposizione, sono considerati responsabili delle merci le persone soggette all'obbligo di pagare i tributi o aventi diritto alla restituzione conformemente all'atto normativo di natura fiscale interessato.

Il *responsabile dei dati* è la persona che provvede alla dichiarazione delle merci per il responsabile delle merci. Ciò presuppone un apposito incarico del responsabile delle merci al responsabile dei dati (p. es. impresa di spedizioni). I dipendenti che dichiarano le merci per l'impresa per la quale lavorano non sono né responsabili delle merci né responsabili dei dati. Le operazioni da essi eseguite sono attribuite alla rispettiva

²⁴ RS 632.14

impresa. Le imprese, non i loro dipendenti, sono responsabili delle merci e responsabili dei dati.

Il *responsabile del trasporto* è la persona preposta al trasporto, quindi designata come incaricata del trasporto delle merci nella dichiarazione delle merci. Essa effettua il trasporto o provvede a farlo effettuare. Nel traffico stradale, il conducente è responsabile del trasporto soltanto se è un lavoratore indipendente, altrimenti questo ruolo viene assunto dall'impresa di trasporto. Le operazioni del conducente che non lavora per proprio conto (dipendente) sono attribuite all'impresa, come avviene per il responsabile dei dati.

Per definizione, i ruoli di *responsabile delle merci* e *responsabile dei dati* possono essere assunti esclusivamente da persone diverse. D'altra parte, è possibile che un *responsabile dei dati* sia anche responsabile di trasportare le merci, ovvero indichi sé stesso come *responsabile del trasporto* nella dichiarazione delle merci. In questa situazione, i ruoli di *responsabile dei dati* e *responsabile del trasporto* possono essere ricoperti da un'unica persona.

Di seguito sono indicati alcuni esempi di una possibile distribuzione dei ruoli nella pratica (responsabile delle merci = RM; responsabile dei dati = RD; responsabile del trasporto = RT):

Situazione:	Distribuzione dei ruoli:
La A SA acquista biciclette in Francia. Provvede per proprio conto alla dichiarazione delle merci e al trasporto.	RM: A SA RD: nessuno RT: nessuno
A acquista un rimorchio per auto in Germania e lo trasporta per proprio conto oltre il confine. Incarica la B SA della dichiarazione delle merci.	RM: A RD: B SA RT: nessuno
La A SA vende un mobile in Italia. Incarica la B SA della dichiarazione delle merci e C del trasporto.	RM: A SA RD: B SA RT: C
A ordina libri alla società di vendita per corrispondenza B in Germania. Il corriere C provvede alla dichiarazione delle merci e consegna ad A il pacco a Berna.	RM: A RD: C RT: C
La A SA esporta cioccolata a destinazione di B in Finlandia e provvede per proprio conto alla dichiarazione delle merci. Il trasporto è effettuato dalla B SA.	RM: A SA RD: nessuno RT: B SA

Il commerciante di articoli in metallo A (con sede a Coira) acquista RM: A
tubi di ferro in Svezia. Il fabbricante estero B incarica lo spedizio- RD: C
niere C di dichiarare le merci e il trasportatore D di fornire le merci RT: D
di A direttamente a E a Zurigo per la zincatura.

A con domicilio in Germania invia per posta un regalo di un certo RM: B
valore a B in Svizzera. RD: Posta
RT: Posta

A con domicilio a Londra invia un'opera d'arte che gli appartiene RM: A
alla casa d'aste B a Ginevra per venderla all'asta. Lo spedizioniere RD: C
C provvede a dichiarare le merci per A e incarica il trasportatore D RT: D
del trasporto del quadro.

A di Basilea, che commercia frutta, acquista fragole in Spagna, RM: B
dove le vende a B, rivenditore svizzero al dettaglio. Questi incarica RD: nessuno
l'impresa di trasporti C di trasportare le fragole dalla Spagna nel RT: C
suo centro di distribuzione a Berna. Alla dichiarazione delle merci
provvede per conto proprio.

A con sede a Morat produce prodotti del tabacco. Il fiduciario B da RM: A
lui incaricato provvede a dichiarare le merci. RD: B
RT: nessuno

Let. h

L'*attivazione* rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica (vedi anche art. 13 cpv. 1 e 2 e art. 49 cpv. 1). In generale, essa può essere effettuata tramite i canali elettronici dell'UDSC, in caso di attivazione manuale per esempio cliccando sull'apposito pulsante di attivazione nella pertinente applicazione informatica. Tuttavia, l'attivazione può anche avvenire mediante una procedura tecnica diversa al momento della trasmissione della dichiarazione delle merci (vedi commento all'art. 13).

Titolo secondo: Dichiarazione delle merci

Capitolo 1: Obbligo di dichiarazione, indicazione del riferimento, attivazione

Art. 8 Obbligo di dichiarazione

Cpv. 1

La dichiarazione si basa sul principio dell'autodichiarazione. Per ogni tributo, la dichiarazione delle merci costituisce la base per l'imposizione. La persona soggetta all'obbligo di dichiarazione (art. 10 cpv. 1 e 2) è pienamente responsabile della dichiarazione delle merci e deve rigorosamente ottemperare al suo elevato obbligo di diligenza.

Nell'ambito dell'importazione, dell'esportazione e del transito, la dichiarazione delle merci rappresenta anche una dichiarazione di volontà di importare merci nel territorio doganale o di esportarle da questo territorio. Nel traffico transfrontaliero, quindi, la dichiarazione delle merci deve pertanto essere attivata, in linea di massima, nel momento in cui le merci vengono portate oltre il confine doganale (vedi art. 14 cpv. 1).

Inoltre, è possibile dichiarare le richieste di restituzione (vedi commento all'art. 40).

La responsabilità di una dichiarazione regolare, ovvero completa e corretta, spetta alla persona soggetta all'obbligo di dichiarazione (vedi commento all'art. 55). L'UDSC vigila sull'adempimento dell'obbligo di dichiarazione sia al confine sia all'interno del Paese (vedi art. 78 lett. a).

L'obbligo di dichiarazione copre anche la dichiarazione sommaria di entrata e di uscita a fini di sicurezza sulla base di accordi internazionali (p. es. l'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza). In virtù della sua competenza generale di emanare disposizioni d'esecuzione nell'ambito di trattati internazionali, il Consiglio federale disciplina più dettagliatamente le persone soggette all'obbligo di dichiarazione, la dichiarazione, i termini e le misure in caso di inosservanza.

Cpv. 2

Nel traffico transfrontaliero, la dichiarazione delle merci da presentare per via elettronica deve specificare la destinazione delle merci.

Cpv. 3

La disposizione stabilisce che qualsiasi modifica relativa all'impiego o alla destinazione delle merci rende necessaria una nuova dichiarazione delle merci.

Cpv. 4

Questo capoverso disciplina l'obbligo di dichiarazione per i prodotti agricoli soggetti a un contingente doganale ai sensi della legge del 9 ottobre 1986²⁵ sulla tariffa delle dogane (LTD) importati nel periodo libero all'aliquota di dazio del contingente, ma ancora in commercio all'inizio del periodo amministrato, ossia quando si applica l'aliquota di dazio fuori contingente. La disposizione si rifà direttamente all'articolo 7 capoverso 1 LTDo, tuttavia, dal momento che è di diritto procedurale, è stata inserita nella LE-UDSC.

Cpv. 5

I dettagli della dichiarazione, in particolare le eccezioni all'obbligo di dichiarazione e il momento dell'obbligo di dichiarazione, saranno disciplinati a livello di ordinanza dell'ufficio. Saranno inoltre stabilite la periodicità (p. es. immediata, mensile, trimestrale, annuale) della dichiarazione delle merci e della dichiarazione fiscale secondo gli atti normativi di natura fiscale.

²⁵ RS 632.10

Art. 9 Dichiarazione

Cpv. 1

La dichiarazione delle merci deve essere effettuata per via elettronica o in un'altra forma consentita dall'UDSC. Oltre alla trasmissione elettronica, obbligatoria nell'ambito di una procedura scritta (vedi art. 48 cpv. 1 e, per le eccezioni, art. 48 cpv. 2), sono possibili altre forme di dichiarazione o di espressione della volontà, ovvero la dichiarazione verbale e il comportamento concludente. Si pensi per esempio al sistema «rosso/verde» adottato negli aeroporti e nelle stazioni ferroviarie.

Solitamente la dichiarazione delle merci contiene almeno le informazioni sul genere e sulla natura delle merci, sul responsabile delle merci e sull'eventuale responsabile del trasporto nel traffico delle merci. Inoltre, deve contenere tutte le informazioni necessarie per l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale. La persona soggetta all'obbligo di dichiarazione (art. 10 cpv. 1 e 2) è pertanto tenuta a fornire una dichiarazione delle merci completa e corretta.

I documenti di scorta relativi alla dichiarazione delle merci devono contenere informazioni sull'ammissibilità dell'importazione, dell'esportazione o del transito delle merci o anche sulla natura e sulla provenienza delle merci, qualora ciò sia necessario per l'imposizione.

Come già nel diritto attualmente in vigore, il Consiglio federale precisa a livello di ordinanza i documenti di scorta necessari (vedi art. 25 LD e art. 80 dell'ordinanza del 1° novembre 2006²⁶ sulle dogane [OD]). È richiesto solo ciò che è importante per l'imposizione.

Cpv. 2

La dichiarazione delle merci deve essere attivata. L'attivazione è un'operazione tecnica che rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica (vedi anche art. 13 cpv. 1 e 2 e art. 50 cpv. 1). Di conseguenza, una dichiarazione delle merci trasmessa per via elettronica diventa vincolante al momento dell'attivazione.

Una dichiarazione delle merci effettuata in un'altra forma consentita dall'UDSC (vedi commento all'art. 9 cpv. 1) diventa vincolante nel momento in cui viene accettata dall'UDSC, come previsto dall'attuale diritto doganale (vedi art. 33 LD).

Cpv. 3

Questa disposizione stabilisce che finché non viene attivata, la dichiarazione delle merci può essere modificata o ritirata in qualsiasi momento. In concreto, ciò significa che i dati già registrati possono essere corretti o cancellati finché la dichiarazione delle merci non viene attivata.

Questa soluzione risponde pienamente a un'importante esigenza dell'economia relativa a una maggiore flessibilità temporale per quanto riguarda le dichiarazioni delle merci nel traffico transfrontaliero.

²⁶ RS 631.01

Cpv. 4

L'UDSC disciplina i dettagli, in particolare la forma della dichiarazione delle merci e il momento della sua accettazione, qualora essa venga effettuata in un'altra forma consentita dall'UDSC (vedi art. 33 cpv. 2 LD).

Art. 10 Persona soggetta all'obbligo di dichiarazione

Cpv. 1 e 2

Questi capoversi definiscono la cerchia delle persone soggette all'obbligo di dichiarazione.

Tale obbligo incombe principalmente al responsabile delle merci. Tuttavia, può anche accadere che un'altra persona, ovvero il responsabile dei dati, si occupi della dichiarazione delle merci per conto del responsabile delle merci. In questo caso l'obbligo di dichiarazione spetta al responsabile dei dati.

Analogamente, è soggetto all'obbligo di dichiarazione chi modifica l'impiego o la destinazione delle merci dopo l'imposizione. Il cambiamento di periodo in caso di merci contingentate è equiparato a una modifica dell'impiego (vedi commento all'art. 7 LTDo).

Cpv. 3

Gli atti normativi di natura fiscale sanzionano la sottrazione o la messa in pericolo dei tributi soltanto quando la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione omette la dichiarazione. Poiché, secondo il nuovo diritto, l'obbligo di dichiarazione incombe al responsabile delle merci, al responsabile dei dati e alla persona che modifica l'impiego delle merci, in caso di contrabbando potrebbe sorgere una lacuna nella punibilità. Per colmare tale lacuna, il capoverso 3 riporta una finzione giuridica secondo cui la persona fisica che trasporta le merci è soggetta all'obbligo di dichiarazione in caso di omessa dichiarazione.

Art. 11 Destinazione delle merci

Cpv. 1 e 2

Secondo la normativa vigente, le merci destinate a essere «assegnate a un regime doganale» devono essere dichiarate per tale regime (art. 47 cpv. 1 LD).

Con il termine «regime doganale» si intendono le sette destinazioni doganali citate all'articolo 47 capoverso 2 LD, che costituiscono la parte rilevante dell'attuale diritto relativo alla procedura doganale.

Dal punto di vista terminologico, e quindi fondamentalmente anche sistematico, l'attuale diritto relativo alla procedura doganale si fonda sul codice doganale²⁷. Il legislatore si è basato sulla versione del codice in vigore nel 2003.

²⁷ Messaggio concernente una nuova legge sulle dogane, FF **2004** 485, 497 e 499.

Nell'ambito della digitalizzazione completa dei processi relativi al traffico delle merci e dell'uniformazione del diritto in materia di tributi, è necessaria una procedura molto più semplice rispetto a quella attuale per quanto riguarda il traffico transfrontaliero.

Di conseguenza, la nuova legge prevede un'unica procedura in materia di riscossione dei tributi che si applica a tutte le destinazioni delle merci nel traffico transfrontaliero (art. 11).

Ai fini della riscossione dei tributi nel traffico transfrontaliero, gli attuali regimi doganali secondo l'articolo 47 capoverso 2 LD sono sostituiti dalle seguenti destinazioni delle merci:

- importazione in libera pratica;
- esportazione;
- transito;
- importazione temporanea per la lavorazione, la trasformazione o la riparazione (perfezionamento attivo);
- esportazione temporanea per la lavorazione, la trasformazione o la riparazione (perfezionamento passivo);
- ammissione temporanea;
- introduzione in un deposito doganale.

Come ulteriore destinazione nel traffico transfrontaliero delle merci è prevista «l'introduzione in un deposito fiscale». Il deposito fiscale (vedi art. 44 cpv. 2) serve a immagazzinare merci sdoganate, ma interamente o parzialmente non imposte in virtù degli atti normativi di cui all'articolo 4 capoverso 1 lettere c, e ed f (alcol, tabacco e oli minerali).

L'elenco delle destinazioni indica dunque gli stessi scopi previsti attualmente nel traffico internazionale delle merci. L'elenco è volutamente non esaustivo. Infatti, in questo ambito occorre lasciare spazio per tenere conto delle innovazioni economiche.

Il Consiglio federale può pertanto prevedere ulteriori destinazioni delle merci. Per quelle che hanno un impatto sul sorgere del debito fiscale o sul calcolo dei tributi, occorre in ogni caso una base legale formale conformemente al principio della legalità (art. 127 cpv. 1 della Costituzione federale²⁸ [Cost.]).

Inoltre, il Consiglio federale disciplina i dettagli procedurali relativi a queste destinazioni delle merci. Per alcune di esse può prevedere la possibilità della restituzione. In questo modo è possibile conservare lo strumento della restituzione previsto dalla legge vigente nell'ambito del perfezionamento attivo (art. 12 LD) e passivo (art. 13 LD). Nel traffico di perfezionamento deve essere mantenuto il principio secondo cui la riduzione dei tributi doganali o la franchigia doganale per le merci temporaneamente importate o esportate per essere lavorate, trasformate o riparate è accordata, sempre che nessun interesse preponderante vi si opponga. Alle stesse condizioni l'UDSC accorda la riduzione dei tributi doganali o la franchigia doganale per merci importate o esportate, se merci svizzere o estere nella stessa quantità, qualità e natura vengono

²⁸ RS 101

importate o esportate come prodotti lavorati o trasformati (regime d'equivalenza). Per il perfezionamento di prodotti agricoli, compresi quelli di base, in linea di principio si applica anche in futuro l'obbligo di autorizzazione, pur mantenendo la possibilità di semplificare la procedura. I dettagli saranno disciplinati a livello di ordinanza. La procedura di autorizzazione semplificata di cui all'articolo 165a OD introdotta nel 2019 per il perfezionamento attivo di latticini e cereali sarà presumibilmente sottoposta a una valutazione nel 2023, come enunciato nel messaggio del Consiglio federale del 17 maggio 2017²⁹ concernente l'eliminazione dei contributi all'esportazione per prodotti agricoli trasformati. Eventualmente saranno apportate modifiche alle misure d'accompagnamento (tra l'altro la procedura di cui all'art. 165a OD).

Analogamente, il controllo delle merci portate temporaneamente nel territorio di controllo, ma non in libera pratica, dovrà essere specificato a livello di ordinanza (vedi art. 77 relativo al territorio di controllo dell'UDSC nonché gli attuali strumenti di vigilanza e controllo doganali ai sensi dell'art. 23 LD).

Cpv. 3

La scelta della destinazione delle merci avviene mediante la dichiarazione delle merci (p. es. in occasione dell'importazione, dell'entrata delle merci in un deposito o della loro uscita dal deposito) e nei casi di cui al capoverso 1 lettere c–g necessita di un'autorizzazione.

Grazie alla digitalizzazione della procedura e al rilascio possibilmente automatizzato delle autorizzazioni, i processi relativi al traffico delle merci possono essere standardizzati e notevolmente semplificati, e la complessità giuridica può essere significativamente ridotta rispetto al sistema attuale.

Per esempio, una dichiarazione delle merci con la destinazione «transito» può sempre essere autorizzata automaticamente, cioè immediatamente, se le previste condizioni di natura fiscale e non fiscale sono soddisfatte. Il fatto che le merci in transito siano soggette o meno a una verifica in virtù di disposizioni di natura non fiscale dipende, come accade già oggi, dai rispettivi atti normativi.

Un'autorizzazione per la destinazione delle merci «transito» deve essere limitata in base al percorso abituale delle merci attraverso il territorio doganale e deve contenere condizioni risolutive. Queste riguardano, per esempio, la mancata conclusione regolare del transito e la mancanza della garanzia dell'identità delle merci. Se si verifica una condizione risolutiva, l'autorizzazione per il transito viene annullata e il debito fiscale condizionato previsto per questa destinazione delle merci sorge al verificarsi di tale condizione (vedi art. 20).

²⁹ FF 2017 3737

Art. 12 Indicazione del riferimento

Cpv. 1

Nel traffico delle merci, le merci devono essere messe in riferimento con i rispettivi mezzi di trasporto. In questo modo l'UDSC è informato su quali merci vengono importate, esportate o fatte transitare e con quali mezzi di trasporto. Queste informazioni sono indispensabili in particolare nei casi in cui è necessario effettuare un controllo.

Cpv. 2

Il capoverso definisce la cerchia delle persone soggette all'obbligo di indicazione del riferimento. Quest'obbligo spetta al responsabile delle merci o al responsabile del trasporto, se ve ne è uno.

Cpv. 3

Dal punto di vista temporale, l'indicazione del riferimento deve avvenire prima dell'attivazione della dichiarazione delle merci.

Cpv. 4

Nel traffico aereo il riferimento viene indicato dal trasportatore interessato mediante lettera di vettura aerea (*air waybill*) o indicando il mezzo di trasporto aereo utilizzato (p. es. drone). Lo stesso vale per il traffico ferroviario o per via d'acqua.

Cpv. 5

Le modalità di indicazione del riferimento in base al genere di traffico devono essere adattate dinamicamente allo stato della tecnica e alle esigenze dell'economia. L'UDSC deve pertanto essere responsabile dell'emanazione di relative disposizioni.

L'UDSC può anche prevedere eccezioni all'obbligo di indicazione del riferimento. Per esempio, ciò è ipotizzabile per il traffico di deposito o per le situazioni in cui la posizione delle merci può essere determinata senza l'esatta designazione del mezzo di trasporto.

Art. 13 Attivazione

Cpv. 1

Come menzionato, l'attivazione è un'operazione tecnica che rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica e ciò vale anche per la dichiarazione elettronica delle merci (vedi art. 7 lett. g, art. 9 cpv. 2 e art. 50 cpv. 1).

In generale l'attivazione può essere effettuata tramite i canali elettronici dell'UDSC, per esempio inviando una richiesta e cliccando sull'apposito pulsante di attivazione.

Tuttavia, nel traffico delle merci l'attivazione può anche avvenire mediante una procedura tecnica diversa.

Nel caso del traffico stradale, per esempio, ciò significa che, attivando la dichiarazione nel momento in cui le merci vengono portate oltre il confine doganale, i dati precedentemente trasmessi per via elettronica non possono più essere modificati (art. 14 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 50 cpv. 1).

L'attivazione non soltanto rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica, ma costituisce anche il momento determinante per il sorgere del debito fiscale (vedi art. 19 cpv. 1) nonché per il calcolo e la determinazione dei tributi doganali concreti (vedi art. 9 cpv. 1 LTDo).

Tra la trasmissione dei dati e il momento in cui la dichiarazione delle merci diventa vincolante mediante attivazione può intercorrere un intervallo di tempo. Ciò consente ai partecipanti alla procedura di correggere o cancellare i dati relativi alle merci fino all'ultimo momento (vedi art. 9 cpv. 3). Nel traffico transfrontaliero tali modifiche possono essere apportate fino al momento prima che le merci vengano portate oltre il confine doganale (vedi art. 14 cpv. 1).

Dal punto di vista geografico, nel traffico stradale la dichiarazione delle merci viene attivata al confine doganale (vedi art. 14 cpv. 1). Conformemente all'articolo 14 capoverso 6 i luoghi concreti in cui è possibile attivare una dichiarazione delle merci sono designati dall'UDSC.

A seconda del genere di traffico o della particolarità dell'operazione sono possibili delle deroghe se, per esempio, la dichiarazione delle merci deve essere attivata prima che le merci vengano portate nel territorio doganale o dopo.

Cpv. 2

Il capoverso 2 definisce le persone soggette all'obbligo di attivazione. Tali persone devono fare tutto il necessario per consentire l'attivazione della dichiarazione delle merci ed evitare tutto ciò che può impedirle.

Cpv. 3

Nel traffico aereo l'attivazione viene effettuata da un «handling agent» prima o dopo il momento in cui le merci sono portate nel territorio doganale o al di fuori di esso. Negli aeroporti internazionali il confine doganale è situato in zone di carico appositamente definite non accessibili né al responsabile delle merci né al responsabile del trasporto. Lo stesso vale per il traffico ferroviario e per via d'acqua (accesso ai terminali navali e di container).

Cpv. 4

In particolare nel traffico stradale può capitare che i dati di una dichiarazione delle merci siano stati registrati, ma che l'attivazione non sia stata possibile a causa di problemi tecnici. In tali situazioni può essere necessario che l'UDSC attivi d'ufficio la dichiarazione delle merci per garantire il corretto svolgimento della procedura.

Art. 14 Modalità di attivazione

Cpv. 1

Questo capoverso stabilisce il principio secondo cui la dichiarazione elettronica delle merci nel traffico transfrontaliero deve essere attivata prima che le merci vengano portate oltre il confine doganale.

Cpv. 2

Come previsto attualmente, anche il nuovo diritto contempla casi speciali in cui la dichiarazione delle merci può essere attivata soltanto dopo che le merci sono state portate oltre il confine doganale (vedi l'attuale procedura per speditori e destinatari autorizzati, art. 100 segg. OD). Nel traffico transfrontaliero deve esistere anche la possibilità di attivare periodicamente le dichiarazioni delle merci.

Cpv. 3

Beneficiano dei vantaggi corrispondenti i partecipanti alla procedura che dimostrano un elevato grado di affidabilità nell'adempimento dei loro obblighi. Nei casi di cui al capoverso 2 il Consiglio federale può pertanto prevedere un obbligo di autorizzazione.

Un'autorizzazione può contenere obblighi relativi al tipo di merci e alle informazioni che devono essere fornite all'UDSC prima che le merci vengano portate oltre il confine doganale.

Il Consiglio federale disciplina le condizioni a livello di ordinanza.

Inoltre, va da sé che l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale deve essere garantita nonostante le semplificazioni procedurali.

Cpv. 4

L'autorizzazione di cui al capoverso 3 non viene concessa se la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione ha commesso ripetutamente infrazioni agli atti normativi la cui esecuzione compete all'UDSC, in particolare infrazioni ad atti normativi di natura non fiscale.

Cpv. 5

Il Consiglio federale stabilisce la periodicità dell'attivazione per i tributi riscossi dall'UDSC nel territorio doganale. Per esempio, occorre definire in quali intervalli temporali (settimanali, mensili) devono essere dichiarati gli oli minerali immagazzinati in esenzione da imposta prelevati dai depositi di oli minerali.

Cpv. 6

Le modalità dell'attivazione, vale a dire gli aspetti tecnici, variano in base al canale elettronico, al tipo di tributo e – nel traffico transfrontaliero – al genere di trasporto. Nel traffico transfrontaliero l'attivazione, che deve essere effettuata in linea di principio prima che le merci vengano portate oltre il confine doganale (vedi art. 14 cpv. 1), segue modalità diverse rispetto a quanto avviene nel caso dei tributi riscossi in territorio svizzero.

Le modalità dell'attivazione devono essere adattate dinamicamente allo stato della tecnica e alle esigenze dell'economia. Per questo l'UDSC deve essere responsabile dell'emanazione di pertinenti regolamentazioni ad alto contenuto tecnico.

Inoltre, esso deve poter designare in modo flessibile i luoghi in cui poter attivare la dichiarazione delle merci nel traffico transfrontaliero.

Capitolo 2: Agevolazioni e particolari requisiti per determinate persone soggette all'obbligo di dichiarazione

Art. 15 Operatore economico autorizzato (AEO)

Dal punto di vista materiale, questa disposizione corrisponde all'articolo 42a LD.

Il capoverso 1 lettera a esige l'osservanza degli atti normativi la cui esecuzione compete all'UDSC. Se sono soddisfatte le condizioni, l'UDSC conferisce la qualifica di AEO anche a nuovi attori economici o a coloro che non sono ancora attivi per tutto il periodo di controllo (oggi tre anni secondo l'art. 112d OD). In questo caso la domanda è esaminata sulla base dei risultati disponibili.

L'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza, che nell'allegato II definisce i criteri per la qualifica di AEO, è attualmente in fase di revisione. Gli adeguamenti dovranno essere integrati nel diritto nazionale (obiettivo: applicazione provvisoria dell'accordo rivisto da metà marzo 2021).

Art. 16 Requisiti per i responsabili professionali dei dati

La qualità della dichiarazione delle merci è decisiva per lo svolgimento della procedura, per la corretta determinazione dei tributi nonché per le verifiche nell'ambito dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale. Chi assume il ruolo di responsabile professionale dei dati o lavora per lui deve quindi avere la necessaria idoneità. Ciò è sancito anche dal diritto vigente per i dichiaranti, ossia le persone che allestiscono professionalmente dichiarazioni doganali (art. 109 cpv. 1 LD).

Il Consiglio federale disciplina le condizioni di idoneità, vale a dire i requisiti professionali e personali. In proposito occorre verificare anche la questione dell'ammissibilità di un obbligo di avere sede o domicilio in Svizzera o un altro legame con la Svizzera, nonché le relative eccezioni. L'inclusione di una clausola di reciprocità potrebbe essere presa in considerazione, tenendo però conto degli oneri correlati e della proporzionalità di una simile soluzione (vedi mozione 19.3092 Pantani del 12 marzo 2019 «Conseguenze dello sviluppo di DaziT. Adeguamento legislativo a salvaguardia degli operatori doganali svizzeri»).

Titolo terzo: Verifica della dichiarazione delle merci e decisioni

Art. 17 Verifica della dichiarazione delle merci

Cpv. 1

L'UDSC sottopone la dichiarazione delle merci a un'analisi dei rischi, indipendentemente dal fatto che sia attivata o meno. L'analisi dei rischi viene effettuata conformemente al capitolo 2 del titolo settimo (Analisi dei rischi).

Cpv. 2

L'UDSC accerta i fatti rilevanti in materia di tributi e, se necessario, effettua controlli conformemente al titolo ottavo (Controllo di merci, persone e mezzi di trasporto). La necessità di un controllo dipende in particolare dal risultato dell'analisi dei rischi (vedi art. 72).

Cpv. 3

Il capoverso 3 specifica l'obbligo generale di collaborazione dei partecipanti alla procedura (art. 55). Ove fosse necessario per l'accertamento della fattispecie, su richiesta dell'UDSC i partecipanti alla procedura devono quindi fornire informazioni orali o scritte, trasmettere dati, presentare libri contabili, giustificativi e altri attestati nonché documenti concernenti le relazioni d'affari.

Art. 18 Determinazione dei tributi

Cpv. 1

L'UDSC determina i tributi per le merci dichiarate sulla base della dichiarazione delle merci e delle constatazioni fatte durante i controlli. La dichiarazione delle merci riveste da sempre un ruolo centrale nell'imposizione delle merci nel traffico transfrontaliero (Barbara Schmid, in Martin Kocher/Diego Clavadetscher [ed.], *Handkommentar zum Zollgesetz (ZG)*, 2009, art. 18 n. 1 segg.; vedi anche, tra tante, sentenza del Tribunale amministrativo federale A-201/2015 del 29 giugno 2015 consid. 2.3.1).

Per l'imposizione sono prese in considerazione le aliquote e le basi di calcolo in vigore al momento del sorgere del debito fiscale.

Cpv. 2

Se la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione non fornisce informazioni o fornisce informazioni incomplete oppure se vi sono dubbi in merito all'esattezza della dichiarazione delle merci, l'UDSC può procedere a una stima della base di calcolo dei tributi che è tenuto a riscuotere nei limiti del suo potere di apprezzamento. A titolo di esempio si cita un costoso articolo di marca, accompagnato da una fattura proforma di importo ridotto. Per procedere alla stima d'ufficio non è necessario che la persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi sia colpevole per quanto riguarda la mancanza o l'incompletezza delle registrazioni.

Non si tratta, invece, di un'imposizione d'ufficio se, per esempio nel caso del Servizio europeo di telepedaggio (SET), per la riscossione della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni le lacune relative ai dati forniti per il calcolo del percorso sono colmate con l'aiuto del sistema d'informazione.

Cpv. 3

L'UDSC impone d'ufficio le merci non dichiarate.

Cpv. 4

L'UDSC è l'autorità competente per l'emanazione della decisione d'imposizione. Di regola, la decisione d'imposizione è notificata per via elettronica (vedi art. 52 cpv. 1).

Titolo quarto: Riscossione dei tributi

Capitolo 1: Debito fiscale

Art. 19 *Sorgere del debito fiscale*

Cpv. 1

Il capoverso 1 stabilisce il momento in cui sorge il debito fiscale.

Per i tributi all'importazione e all'esportazione l'effettivo fatto di portare le merci oltre il confine doganale costituisce l'operazione decisiva per il sorgere del debito fiscale. Questa operazione è quindi l'oggetto dell'imposta per questi tributi, in particolare i dazi e l'IVA sull'importazione di merci.

Il momento in cui sorge il debito fiscale coincide con il momento in cui le merci sono dichiarate in maniera vincolante secondo l'articolo 9 capoverso 2, quindi quando la dichiarazione delle merci trasmessa per via elettronica è stata attivata oppure, qualora la dichiarazione delle merci sia stata trasmessa in un'altra forma consentita dall'UDSC, è stata accettata dall'UDSC (secondo l'attuale diritto: con l'accettazione della dichiarazione doganale da parte dell'AFD, vedi art. 69 cpv. 1 LD). Il debito fiscale sorge anche se le merci vengono infine messe in libera pratica nel territorio doganale in esenzione da tributi. Così, un'imposizione all'aliquota di dazio preferenziale non può mettere in discussione il sorgere del debito fiscale.

Il debito fiscale sorge con ogni dichiarazione delle merci vincolante. Ciò si verifica, per esempio, quando merci estere destinate, secondo la dichiarazione delle merci originaria, al transito, a un deposito doganale o fiscale, all'ammissione temporanea o al perfezionamento vengono successivamente messe in libera pratica nel territorio doganale. Lo stesso vale se le merci vengono dichiarate di nuovo con una destinazione diversa.

Per tutti i tributi che non hanno alcun nesso con il traffico transfrontaliero e che sono legati a un'operazione nel territorio svizzero (tributi riscossi in territorio svizzero), il momento in cui sorge il debito fiscale è stabilito dall'atto normativo di natura fiscale secondo l'articolo 4 lettere c–k interessato.

Cpv. 2

Talvolta non è richiesta una dichiarazione delle merci formale. È il caso, per esempio, dell'utilizzo del passaggio verde nel traffico turistico, dell'attraversamento del confine senza formalità con mezzi di trasporto (veicoli) o di altre forme consentite di espressione della volontà, come il comportamento concludente. Se ciò accade, il debito fiscale sorge automaticamente con l'attraversamento del confine o il passaggio verde.

La regolamentazione relativa al sorgere del debito fiscale è delegata al Consiglio federale in due casi speciali (lett. a e b). Questa delega non modifica né i diritti né gli obblighi attuali dei debitori fiscali.

Per quanto riguarda la regolamentazione da parte del Consiglio federale si applicano i seguenti principi:

- in caso di omissione della dichiarazione delle merci, il debito fiscale sorge, in linea di principio, quando le merci vengono portate oltre il confine doganale (il fatto di portare le merci oltre il confine è l'oggetto dell'imposta);
- per le merci portate in modo regolare nel territorio doganale senza dichiarazione formale (senza formalità) e per le quali la procedura non è stata conclusa in modo regolare, il debito fiscale sorge nel momento in cui l'UDSC viene a conoscenza dell'omissione.

Art. 20 Debito fiscale condizionato

Cpv. 1

Nel traffico transfrontaliero, i tributi sulle merci devono essere dovuti soltanto se le merci portate nel territorio doganale partecipano effettivamente alla concorrenza interna in Svizzera. Il debito fiscale sorge definitivamente quando le merci sono messe in libera pratica. Questo principale caso di applicazione vale anche per la procedura di esportazione (Remo Arpagaus, «Zollrecht», pag. 280, n. marg. 490 e 491, in *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, 2^a edizione, 2007).

In tutti gli altri casi in cui le merci vengono soltanto trasportate attraverso il territorio doganale o portate temporaneamente nel territorio doganale, il debito fiscale certamente sorge, ma con una condizione risolutiva. Ciò è il caso per le seguenti destinazioni delle merci: transito (art. 11 cpv. 1 lett. c), perfezionamento attivo e passivo (art. 11 lett. d ed e), ammissione temporanea (art. 11 lett. f) e introduzione in un deposito doganale o fiscale (art. 11 lett. g e h). La condizione dipende dalla rispettiva destinazione delle merci (vedi commento all'art. 11).

Cpv. 2

Se le condizioni stabilite nell'autorizzazione rilasciata secondo l'articolo 11 capoverso 3 per la destinazione delle merci sono soddisfatte, il debito fiscale condizionato si annulla e i tributi non sono dovuti. Se le merci soggette a un debito fiscale condizionato vengono dichiarate di nuovo con una destinazione diversa, ciò ha le medesime conseguenze giuridiche.

In caso di mancato rispetto delle condizioni di cui all'articolo 11 capoverso 3, il debito fiscale condizionato diventa definitivo. È il caso, per esempio, di merci che sono state importate in Svizzera solo per il perfezionamento e dopo il perfezionamento non vengono esportate bensì messe in libera pratica in Svizzera.

Art. 21 Debitore fiscale

Cpv. 1

Finora nel diritto doganale – attuale legge del 18 marzo 2005 e precedente legge del 1° ottobre 1925 – la cerchia dei possibili debitori doganali è stata deliberatamente definita in maniera ampia per garantire la recuperabilità del credito doganale (vedi in particolare DTF 110 Ib 306). La cerchia delle persone che possono essere considerate debitori doganali è stata descritta con una formulazione aperta. La giurisprudenza ha poi definito la cerchia delle persone soggette all'obbligo di pagare i tributi: il vettore effettivo delle merci, ovvero la persona fisica che trasporta le merci oltre confine, il committente che ordina di diritto o di fatto il trasporto delle merci, la persona soggetta all'obbligo di presentazione incaricata di effettuare la dichiarazione doganale (in particolare gli spedizionieri o i dichiaranti) e infine, a titolo sussidiario, la persona per conto della quale le merci vengono importate o esportate. Nella prassi, soprattutto a causa della responsabilità solidale tra i debitori doganali, ciò ha portato ad esiti inaccettabili, per esempio sono state considerate come debitore doganale, dal punto di vista giuridico, persone che avevano partecipato solo marginalmente a un'importazione delle merci. Di conseguenza sono state sollevate critiche contro questa severa regolamentazione.

Il presente progetto tiene conto di queste critiche. La cerchia dei debitori fiscali nel traffico transfrontaliero è definita in maniera più ristretta e si limita al responsabile delle merci, al responsabile dei dati e al responsabile del trasporto. I singoli ruoli sono definiti all'articolo 7 lettere e, f e g. Pertanto si rimanda ai relativi commenti.

Nella cerchia dei debitori fiscali non rientra più la persona che porta fisicamente le merci oltre il confine doganale, per esempio il conducente di un autocarro dipendente di un'impresa di trasporti. In questo modo egli non risponde più del debito fiscale. L'impresa di trasporti rimane per contro debitrice fiscale se è designata come responsabile del trasporto nella dichiarazione delle merci ed è incaricata del trasporto delle merci. Tuttavia, per quanto riguarda l'ordine secondo il quale il responsabile del trasporto risponde del debito si applica quanto illustrato di seguito.

Cpv. 2

Dei tre diversi debitori fiscali, il responsabile delle merci, cioè la persona per la quale le merci vengono importate o esportate, è il debitore principale presso il quale deve essere inizialmente rivendicato il credito fiscale. Gli altri debitori fiscali, cioè il responsabile dei dati e il responsabile del trasporto, rispondono del debito soltanto se il credito è interamente o parzialmente irrecuperabile presso il responsabile delle merci

in qualità di debitore principale. In questo caso essi ne rispondono solidalmente. Il regresso fra di loro è disciplinato dal Codice delle obbligazioni³⁰.

Cpv. 3

L'ordine, definito al capoverso 2, in cui i debitori fiscali rispondono per l'estinzione del debito fiscale comporterebbe un onere sproporzionato per l'UDSC qualora fosse applicato agli invii di massa postali e di corriere. Per ogni singolo invio, l'UDSC dovrebbe richiedere al rispettivo fornitore di servizi postali o di corriere l'indirizzo del responsabile delle merci, ovvero del destinatario delle merci nel territorio doganale svizzero, e poi fatturare a quest'ultimo i tributi per l'invio. Aniché emettere un'unica fattura per il fornitore di servizi postali o di corriere relativa ai molteplici pacchi giornalieri, l'UDSC dovrebbe emettere una fattura per ogni singolo destinatario. Per evitare questo onere amministrativo, il Consiglio federale riceve la competenza di derogare all'ordine di cui al capoverso 2 al fine di mantenere la prassi attuale della fatturazione innanzitutto ai responsabili dei dati.

Nel traffico turistico (vedi art. 6 LTDo), la persona che attraversa il confine doganale (viaggiatore) porta con sé le merci per le quali vi è un obbligo di dichiarazione e che sono soggette a tributi; generalmente essa coincide con il responsabile delle merci. Tuttavia, può accadere che tale persona porti le merci oltre il confine doganale per conto di terzi e quindi in qualità di responsabile dei dati. In quanto tale e in applicazione del capoverso 2, questa persona potrebbe rimandare al responsabile delle merci, in quanto debitore principale, per il pagamento dei tributi. Ciò significa che il debito fiscale sarebbe in sospeso al momento dell'entrata. Per garantire che il debito fiscale venga sempre pagato immediatamente all'entrata in Svizzera, il Consiglio federale può stabilire, anche nel traffico turistico, un ordine diverso per la responsabilità dei debitori fiscali.

Cpv. 4

Per tutti i tributi che non hanno alcun nesso con il traffico transfrontaliero e che sono legati a un'operazione nel territorio svizzero (tributi riscossi in territorio svizzero), la cerchia dei debitori fiscali è stabilita dall'atto normativo di natura fiscale interessato. Diversi debitori fiscali rispondono solidalmente del debito fiscale, anche se il relativo atto normativo non contiene disposizioni in tal senso. L'unica condizione è che l'atto normativo dichiarato applicabile la LE-UDSC.

Cpv. 5

Circostanze straordinarie, per esempio cataclismi, crolli congiunturali o situazioni straordinarie ai sensi della legge del 28 settembre 2012³¹ sulle epidemie, possono comportare che numerosi responsabili delle merci non siano più in grado di adempiere i loro obblighi di pagamento, quindi l'obbligo del pagamento dovrebbe essere adossato ai responsabili dei dati e ai responsabili dei trasporti. Ciò porterebbe inevitabilmente anche alla loro insolubilità, con possibili conseguenze negative per l'intera

³⁰ RS 220

³¹ RS 818.101

economia. In queste circostanze straordinarie il Consiglio federale deve avere la possibilità di stabilire una regolamentazione che si discosti dai capoversi 2–4, in particolare escludendo il responsabile dei dati e il responsabile del trasporto dall’obbligo di rispondere dei tributi dovuti.

Art. 22 Responsabilità solidale dei responsabili dei dati in caso di obbligo di pagamento o restituzione ai sensi dell’articolo 12 DPA

Cpv. 1

La responsabilità solidale del responsabile dei dati decade se il debito fiscale si basa sull’articolo 12 della legge federale del 22 marzo 1974³² sul diritto penale amministrativo (DPA) e se l’infrazione non è a lui imputabile. Questa regolamentazione corrisponde all’articolo 70 capoverso 4 lettera b LD, tuttavia la limitazione alle persone che allestiscono professionalmente dichiarazioni non vale più. Di conseguenza, ogni responsabile dei dati beneficia di questa limitazione della responsabilità. In assenza di colpa, il responsabile dei dati non deve assumersi alcuna responsabilità sussidiaria neppure se il credito è interamente o parzialmente irrecuperabile presso il responsabile delle merci, contrariamente a quanto previsto dall’attuale giurisprudenza del Tribunale amministrativo federale (sentenza A-5996/2017 del 5 settembre 2018).

Cpv. 2

In caso di colpa lieve nell’infrazione è ancora possibile ridurre l’entità della responsabilità solidale.

Art. 23 Responsabilità solidale del responsabile del trasporto

Per quanto riguarda il contenuto, l’articolo 23 corrisponde all’articolo 70 capoverso 4^{bis} LD. Tuttavia, la formulazione è stata semplificata e adattata alla definizione di responsabile del trasporto. La disposizione prevede che il responsabile del trasporto o la persona che quest’ultimo incarica del trasporto, per esempio un conducente assunto, non sia responsabile se non è in grado di accertare che le merci sono state dichiarate correttamente. Anche nel caso del responsabile del trasporto la responsabilità sussidiaria viene a cadere se il credito è interamente o parzialmente irrecuperabile presso il responsabile delle merci.

Art. 24 Responsabilità solidale in caso di decesso del debitore fiscale

Il trasferimento del debito fiscale agli eredi del debitore fiscale corrisponde alla regolamentazione dell’articolo 70 capoverso 5 LD.

Art. 25 Responsabilità solidale in caso di assunzione di un’impresa con attivi e passivi

Le disposizioni sulla successione legale in caso di assunzione degli attivi e dei passivi di un’impresa nonché sul mantenimento della responsabilità da parte di tale impresa

in quanto precedente debitore fiscale per un periodo di due anni corrisponde alla regolamentazione di cui all'articolo 70 capoverso 6 LD.

Art. 26 Rinuncia alla riscossione dei tributi

All'UDSC spetta il compito di determinare i casi in cui è possibile rinunciare alla riscossione dei tributi. Contrariamente all'articolo 71 LD, non è più determinante che il dispendio amministrativo superi chiaramente il ricavo previsto, bensì deve essere rispettato il principio di proporzionalità. Una rinuncia può verificarsi quando il dispendio legato alla riscossione risulta sproporzionato rispetto al ricavo. Alla luce delle nuove possibilità tecniche, sembra più opportuno creare una possibilità di rinuncia orientata al dispendio. Infatti, grazie alla digitalizzazione dei processi di riscossione dei tributi e all'uso di procedure di pagamento elettronico, è possibile riscuotere in modo automatizzato anche importi minimi. Le procedure sono così notevolmente semplificate, secondo quanto richiesto dalla mozione 15.3551 Noser dell'11 giugno 2015 «Snellimento della burocrazia. Innalzamento del dazio minimo», rendendo possibile anche la rinuncia all'innalzamento del dazio minimo chiesto dalla mozione.

Art. 27 Esigibilità ed esecutività

Cpv. 1

Il principio secondo cui il debito fiscale diventa esigibile nel momento in cui sorge corrisponde all'articolo 72 capoverso 1 LD. Con l'esigibilità, l'UDSC può chiedere l'estinzione del debito fiscale e il debitore fiscale deve pagare i tributi richiesti. Il sorgere del debito fiscale è disciplinato dall'articolo 19.

Cpv. 2

Il debito fiscale condizionato di cui all'articolo 20 diventa esigibile in caso di mancato rispetto delle condizioni previste dall'autorizzazione (art. 11 cpv. 3).

Cpv. 3

L'immediata esecutività delle decisioni relative al debito fiscale e l'esclusione dell'effetto sospensivo dei rimedi giuridici contro di esse previste al capoverso 3 corrispondono, nel contenuto, all'articolo 72 capoverso 2 LD.

Art. 28 Modalità di pagamento

Cpv. 1

Secondo il capoverso 1, nella procedura elettronica il pagamento del debito fiscale avviene di regola senza contanti. Questa deroga all'obbligo generale di accettare monete e biglietti di banca ai sensi dell'articolo 3 della legge federale del 22 dicembre 1999³³ sull'unità monetaria e i mezzi di pagamento è giustificata dalla procedura relativa ai tributi interamente digitale per le persone che agiscono a titolo professionale.

³³ RS 941.10

Il Consiglio federale può prevedere delle eccezioni, secondo le quali anche nell'ambito di una procedura elettronica è possibile pagare in contanti.

Nelle procedure non elettroniche consentite dal Consiglio federale (art. 9 cpv. 4), l'obbligo del pagamento senza contanti non si applica. In particolare, questo è il caso del traffico turistico.

Cpv. 2

All'UDSC spetta il compito di disciplinare gli aspetti specifici delle modalità di pagamento, in particolare stabilire termini di pagamento uniformi. Inoltre, deve definire le condizioni per le agevolazioni di pagamento, in particolare per i pagamenti rateali.

Art. 29 Interessi

Cpv. 1

Il principio dell'obbligo di pagare un interesse di mora a partire dall'esigibilità del debito fiscale, attualmente sancito dall'articolo 74 capoverso 1 LD, resta invariato.

Cpv. 2

Il Consiglio federale stabilisce un importo dei tributi fino al quale l'UDSC rinuncia, soprattutto per motivi di dispendio amministrativo, alla riscossione di interessi di mora (lett. a). Inoltre, riceve la facoltà di stabilire gli altri casi nei quali l'UDSC rinuncia alla riscossione dell'interesse di mora (lett. b). La regolamentazione dell'articolo 187 capoverso 2 OD, che conferisce all'autorità il diritto di rinunciare alla riscossione dell'interesse di mora in caso di notevoli difficoltà economiche o sociali per il debitore doganale, deve essere mantenuta.

Cpv. 3

Il capoverso 3 disciplina il pagamento degli interessi remunerativi da parte dell'UDSC: viene versato un interesse remunerativo sugli importi dei tributi che a seguito di una procedura di impugnazione risultano essere stati riscossi a torto o non restituiti a torto. Le prestazioni di garanzia fornite non danno diritto a interessi. Finora entrambe le situazioni sono disciplinate soltanto a livello di ordinanza (art. 188 cpv. 1 e 3 OD). Ora, tenendo conto delle critiche a livello di dottrina, sono ancorate direttamente nella legge.

Cpv. 4

Spetta al DFF stabilire i tassi d'interesse.

Art. 30 Prescrizione

La disposizione dell'articolo 75 LD sulla prescrizione si è rivelata efficace nella prassi e viene ripresa con alcuni adeguamenti redazionali. Di conseguenza, il termine di prescrizione relativo del credito fiscale è di cinque anni dalla fine dell'anno civile in cui è divenuto esigibile (cpv. 1). In caso di interruzione (cpv. 2) e di sospensione (cpv. 3), che hanno effetto nei confronti di tutti i debitori fiscali (cpv. 4), la prescrizione viene

prolungata al massimo fino a 15 anni dopo la fine dell'anno civile in cui è sorto il credito (cpv. 5).

Capitolo 2: Garanzia dei crediti fiscali

Il contenuto delle attuali disposizioni sulla garanzia dei crediti doganali (art. 76–84 LD) viene sostanzialmente mantenuto. Sono previsti adeguamenti puntuali resi necessari in base all'esperienza pratica. L'attenzione si concentra sull'interesse dell'autorità a rendere disponibili i tributi spettanti alla Confederazione.

Sezione 1: Oggetto e tipi di garanzia

Art. 31 Oggetto della garanzia

Finora l'entità del credito fiscale non è stata disciplinata a livello di legge, ma solo a livello di ordinanza (art. 200 OD) in relazione alla fideiussione. Per motivi legati alla certezza del diritto, ora viene regolamentata dalla legge. I crediti fiscali comprendono tutti i tributi riscossi dall'UDSC, gli interessi di mora applicati, le multe inflitte o previste in relazione ai tributi nonché tutte le spese di procedura e le altre spese collegate ai tributi e alle multe. Tra queste ultime rientrano le spese che non sono coperte come spese di procedura dall'articolo 62, per esempio i costi di deposito per merci sequestrate come pegno o le spese per le perizie volte a determinare il valore delle merci.

Art. 32 Condizioni

Cpv. 1

Secondo il capoverso 1, l'UDSC richiede una garanzia per il credito fiscale se questo è sorto solo in modo condizionato o se vengono concesse agevolazioni di pagamento (lett. a), se il pagamento appare compromesso (lett. b) o se il credito fiscale è sorto a causa di un'infrazione alla legislazione amministrativa della Confederazione (lett. c). I casi di cui alle lettere a e b sono già previsti dall'articolo 76 LD. È invece nuovo il caso di cui alla lettera c, ovvero quando il credito fiscale è sorto in seguito a un'infrazione alla legislazione amministrativa della Confederazione. Questa disposizione si applica principalmente al pegno. Dalla prassi è emerso che la semplice messa in pericolo del credito fiscale non è sufficiente per giustificare il pegno (doganale). Inoltre nella procedura penale doganale il sequestro come pegno è spesso inadatto come mezzo di garanzia, se si deve prima dimostrare tale rischio di messa in pericolo. Il diritto di pegno deve piuttosto poter essere esercitato non appena l'UDSC constata un'infrazione che comporta una sottrazione d'imposta. Se occorre prima dimostrare che il pagamento del credito fiscale è compromesso, spesso è già troppo tardi per ottenere una garanzia.

Cpv. 2

Il capoverso 2 descrive nello specifico i casi nei quali il pagamento del credito fiscale sembra compromesso secondo il capoverso 1 lettera b. Come criterio aggiuntivo rispetto alla LD, viene inclusa la solvibilità finanziaria del debitore fiscale (lett. a). Di conseguenza, esiste già un rischio se la solvibilità appare dubbia sulla base di un'apposita verifica. Soprattutto per la garanzia di crediti sorti condizionatamente, non è possibile attendere che il debitore sia in ritardo. Grazie alla verifica della solvibilità, basato per esempio sulle iscrizioni nel registro delle esecuzioni o su informazioni comparabili fornite da privati, è possibile controllare che il debitore sia in grado di pagare.

Cpv. 3

La garanzia ha senso soltanto se può essere applicata anche ai crediti fiscali che non sono ancora fissati mediante decisione passata in giudicato a causa di una procedura di impugnazione pendente o ai crediti che non sono ancora esigibili.

Cpv. 4

Come già accade ora in virtù dell'articolo 76 capoverso 4 LD, il Consiglio federale riceve la competenza per stabilire i casi in cui l'UDSC non deve richiedere alcuna garanzia o deve richiederne soltanto una parziale.

Art. 33 Tipi di garanzia

Per motivi di chiarezza, vengono elencati i diversi modi in cui possono essere garantiti i crediti fiscali: la prestazione di garanzia, l'ordine di prestare garanzia e il diritto di pegno. La fideiussione non è più disciplinata separatamente come nella LD. Ora è considerata come una forma di prestazione di garanzia (vedi commento all'art. 34).

I crediti fiscali devono essere garantiti innanzitutto mediante una prestazione di garanzia. Se tale garanzia non è sufficiente o se la prestazione di garanzia non è possibile, deve essere emesso un ordine di prestare garanzia o deve essere esercitato il diritto di pegno. Pertanto, l'esercizio del diritto di pegno non presuppone l'emissione preventiva di un ordine di prestare garanzia, come affermato in parte nella dottrina e nella giurisprudenza secondo il diritto vigente e con la giustificazione del principio di proporzionalità. Tale modo di procedere non ha senso anche perché le caratteristiche specifiche del diritto di pegno legale, vale a dire una rapida e privilegiata garanzia del credito nell'interesse della collettività, diventerebbero vane con una procedura precedente sull'ordine di prestare garanzia.

Sezione 2: Prestazione di garanzie

Art. 34

La prestazione di garanzia è la misura meno incisiva per garantire i crediti fiscali e, come finora, deve essere sempre applicata quale prima misura e in base al principio di proporzionalità.

La presente legge non contiene disposizioni materiali proprie sulla prestazione di garanzia, ma fa riferimento alle prescrizioni della legislazione sulle finanze della Confederazione. Qui è determinante l'articolo 39 della legge federale del 7 ottobre 2005³⁴ sulle finanze della Confederazione (LFC), che costituisce la norma di delega sulla quale si fonda l'articolo 49 dell'ordinanza del 5 aprile 2006³⁵ sulle finanze della Confederazione. Quest'ultimo articolo prevede i seguenti tipi di prestazione di garanzia: depositi in contanti, fideiussioni solidali, garanzie bancarie, cartelle ipotecarie e ipoteche, polizze di assicurazione sulla vita con valore di riscatto, obbligazioni in franchi svizzeri, quotate in borsa, di debitori svizzeri nonché obbligazioni di cassa emesse da banche svizzere.

Sezione 3: Ordine di prestare garanzia

Art. 35

Se non viene fornita una prestazione di garanzia sufficiente ai sensi dell'articolo 34, l'UDSC può emettere un ordine di prestare garanzia e quindi far garantire il credito fiscale mediante sequestro o in via esecutiva. L'articolo 35 corrisponde, in termini di contenuto, all'articolo 81 LD. Il ricorso contro l'ordine di prestare garanzia, visto il suo scopo, non ha tuttora alcun effetto sospensivo; tale fatto non è più disciplinato espressamente, bensì risulta dall'articolo 60 capoverso 3. Inoltre, l'ordine di prestare garanzia vale ancora come decreto di sequestro ai sensi dell'articolo 274 della legge federale dell'11 aprile 1889³⁶ sull'esecuzione e sul fallimento (LEF), contro il quale è esclusa l'opposizione secondo l'articolo 278 LEF.

Sezione 4: Diritto di pegno

Art. 36 Contenuto del pegno

La disposizione sul contenuto del pegno corrisponde in gran parte all'articolo 82 LD sul pegno doganale. La formulazione è stata adattata al campo di applicazione della LE-UDSC. Nel progetto sono stati apportati lievi adeguamenti redazionali al testo vigente.

Cpv. 1

Il diritto di pegno legale si applica, da un lato, alle merci soggette ai tributi che l'UDSC riscuote ai sensi dell'articolo 4 e, dall'altro, alle cose che sono servite per commettere infrazioni contro gli atti normativi che devono essere eseguiti dall'UDSC. In quest'ultimo caso può trattarsi anche di oggetti che di per sé non sono soggetti ai tributi. Vi è così diritto di pegno, per esempio, su un veicolo che è stato utilizzato

³⁴ RS **611.0**

³⁵ RS **611.01**

³⁶ RS **281.1**

soltanto per il trasporto successivo all'interno del territorio doganale di merci precedentemente contrabbandate attraverso il confine.

Cpv. 2

Il capoverso 2 stabilisce l'ordine in cui i vari elementi dei crediti fiscali secondo l'articolo 31 devono essere estinti. Se i crediti fiscali vengono estinti soltanto parzialmente attraverso il ricavato di un pegno, ciò può avere conseguenze diverse per il debitore fiscale, sulle quali egli può però esercitare una certa influenza. Se il ricavato non copre l'intero importo dei tributi, gli interessi di mora continuano a essere dovuti sulla parte restante; se invece una multa o una parte di essa resta scoperta, è possibile convertire il resto della multa in una pena detentiva sostitutiva. Nel caso in cui il debitore fiscale non decide personalmente sui crediti da estinguere, il Consiglio federale stabilisce un ordine di priorità.

Cpv. 3

Con il sorgere del credito fiscale sorge anche il relativo diritto di pegno. In quanto diritto di pegno legale, esso ha la precedenza su tutti gli altri diritti reali.

Art. 37 Diritto di pegno mediante sequestro

Cpv. 1 e 2

Il diritto di pegno viene fatto valere dall'UDSC con il sequestro delle merci o delle cose in questione (cpv. 1). Ciò consiste in una presa di possesso fisica del pegno o in un divieto, indirizzato al detentore, di disporne. Nel secondo caso, le merci o le cose vengono lasciate al proprietario, che però non può disporne né legalmente né fisicamente, e perciò non può neanche spostare le merci in un altro luogo senza il consenso dell'UDSC. Il capoverso 2 corrisponde all'articolo 83 capoverso 2 LD.

Cpv. 3

Il contenuto del capoverso 3 corrisponde, con adeguamenti redazionali, all'articolo 83 capoverso 3 LD. Se nel territorio doganale vengono trovate o constatate merci che si presume siano state introdotte illegalmente, l'UDSC le sequestra come pegno e cerca di rintracciare l'avente diritto. Tuttavia, soltanto se il valore delle merci giustifica lo sforzo richiesto per la ricerca.

Art. 38 Liberazione delle merci sequestrate

Le disposizioni relative alla liberazione delle merci e delle cose sequestrate sono riprese dall'articolo 84 LD, in quanto si sono rivelate efficaci nella prassi.

Cpv. 1

Le merci o le cose sequestrate possono essere liberate in qualsiasi momento dietro prestazione di garanzia. Restano riservati i casi in cui le cose vengono contemporaneamente sequestrate o messe al sicuro secondo un'altra base legale, per esempio come mezzi di prova in un procedimento penale amministrativo secondo l'articolo 46

DPA. È nell'interesse dell'autorità poter liberare le merci sequestrate il più rapidamente possibile, al fine di ridurre al minimo le spese di deposito e di manutenzione nonché il rischio di danni.

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina la liberazione delle merci e delle cose il cui proprietario non è responsabile dei tributi dovuti (lett. a), non ha a che fare con eventuali infrazioni commesse con tali merci o cose oppure ha acquistato le merci e le cose in buona fede prima del loro sequestro (lett. b). L'onere della prova per quest'ultima condizione spetta al proprietario.

Capitolo 3: Riscossione posticipata e condono dei tributi

Art. 39 Riscossione posticipata dei tributi

Questa disposizione corrisponde all'articolo 85 LD. L'UDSC può ritornare, entro un anno, su una decisione d'imposizione passata in giudicato qualora constati che, in seguito a un errore dell'autorità, un tributo non è stato riscosso o è stato fissato un importo insufficiente di un tributo oppure è stato restituito un importo troppo elevato di un tributo. Il termine di un anno è rispettato se la riscossione posticipata viene comunicata alla persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi. Per motivi di certezza del diritto e di onere della prova, ciò deve avvenire per scritto.

Art. 40 Versamento a posteriori o restituzione dei tributi in caso di cambiamento dell'impiego

Cpv. 1

Per determinati impieghi delle merci sono concesse riduzioni dei tributi. Se l'impiego di queste merci viene modificato dopo il passaggio in giudicato della decisione d'imposizione, occorre effettuare una nuova dichiarazione delle merci secondo l'articolo 8 capoverso 3. È soggetta all'obbligo di dichiarazione la persona che modifica l'impiego delle merci (art. 10 cpv. 2). Se la modifica dell'impiego comporta tributi più elevati, la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione deve versare a posteriori la differenza. Questa disposizione corrisponde a quella dell'articolo 14 capoverso 4 LD.

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina la situazione opposta a quella del capoverso 1. Se una modifica successiva dell'impiego delle merci imposte comporta tributi meno elevati, la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione può chiedere la restituzione della differenza. Tuttavia, la restituzione è possibile soltanto per le merci designate dal DFF. Questa disposizione corrisponde, nel contenuto, a quella dell'articolo 14 capoverso 5 LD.

Art. 41 Condono dei tributi*Cpv. 1*

I cinque motivi di condono di cui all'articolo 86 capoversi 1 e 2 LD vengono riformulati nella nuova disposizione e sintetizzati in quattro motivi. Questi motivi di condono valgono per tutti i tributi la cui riscossione è di competenza dell'UDSC secondo l'articolo 4, a condizione che la presente legge sia applicabile (art. 5 cpv. 1). Le attuali disposizioni sul condono contenute nei singoli atti normativi di natura fiscale sono abrogate, ad eccezione dell'articolo 64 della legge del 12 giugno 2009³⁷ sull'IVA (LIVA), che continua a prevedere, come motivo supplementare, l'insolvibilità dell'importatore.

La lettera a si riferisce a merci per le quali è sorto un debito fiscale condizionato (art. 20) o che sono poste sotto la custodia dell'UDSC (p. es. sequestro come pegno). Il condono può essere concesso se tali merci vengono distrutte o spariscono per forza maggiore o con il consenso dell'autorità.

La lettera b si riferisce a merci che sono state importate in libera pratica nel territorio doganale, ma che vengono distrutte o devono essere riesportate per decisione dell'autorità.

La lettera c disciplina, da un lato, il condono di una riscossione posticipata ai sensi dell'articolo 12 DPA laddove la persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi non sia colpevole dell'infrazione oggettiva (art. 86 cpv. 2 LD). Il campo di applicazione della lettera c copre, dall'altro lato, anche le riscossioni posticipate ai sensi dell'articolo 39, ovvero quelle che si basano su un errore dell'autorità amministrativa. In questo caso non vi è comunque alcuna colpa da parte della persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi.

La lettera d è una clausola per i casi di rigore e corrisponde all'articolo 86 capoverso 1 lettera d LD. Questa disposizione è spesso invocata nella prassi e, di conseguenza, vi è una giurisprudenza ampia e costante (p. es. sentenza del Tribunale amministrativo federale A-7798/2015 del 19 luglio 2016) alla quale si può fare riferimento. È fondamentale rammentare che questa disposizione non deve servire a rimediare alle conseguenze finanziarie di precedenti omissioni o violazioni di obblighi nella procedura d'imposizione.

Cpv. 2

Come finora (vedi art. 86 cpv. 3 LD), il termine per la presentazione di una domanda di condono è di un anno a partire dalla data in cui la decisione d'imposizione o di riscossione posticipata è passata in giudicato. Per la decorrenza del termine valgono le disposizioni degli articoli 20–22a PA.

³⁷ RS 641.20

Capitolo 4: Esecuzione di crediti fiscali

Art. 42 Esecuzione per debiti

Questa disposizione corrisponde all'articolo 88 LD.

Cpv. 1

I crediti fiscali non pagati ed esigibili devono essere riscossi dall'UDSC in via di pignoramento ai sensi dell'articolo 42 LEF se il credito non è garantito da un pegno secondo l'articolo 36 o la realizzazione del pegno dà luogo a una perdita e se il termine di pagamento concesso dall'UDSC è scaduto inutilizzato. Ciò significa che in caso di sequestro come pegno la via esecutiva è applicabile soltanto a titolo sussidiario. I crediti fiscali devono essere riscossi in via di pignoramento anche quando i debitori sono soggetti ad esecuzione in via di fallimento (art. 43 LEF).

Cpv. 2

Se è stato dichiarato il fallimento di un debitore fiscale, l'UDSC partecipa alla procedura di fallimento in qualità di creditore di terza classe ai sensi dell'articolo 219 capoverso 4 LEF, anche se il suo credito è garantito da un pegno secondo l'articolo 36. L'oggetto del pegno non rientra nella massa del fallimento, ma deve essere realizzato dall'UDSC. Il ricavato deve essere detratto dal credito insinuato nella procedura di fallimento o, se tale ricavato supera l'importo del credito, va versato all'amministrazione del fallimento.

Cpv. 3

Le decisioni dell'UDSC passate in giudicato costituiscono un titolo di rigetto definitivo ai sensi dell'articolo 80 LEF.

Cpv. 4

Se un debitore fiscale soggetto a procedura di fallimento contesta il credito dell'UDSC, la sussistenza del credito non è stabilita nella procedura di collocazione in graduatoria bensì nella procedura amministrativa. Di conseguenza, la graduazione del credito viene effettuata soltanto in presenza di una decisione relativa ai tributi passata in giudicato.

Art. 43 Realizzazione del pegno

Cpv. 1

Le condizioni per la realizzazione del pegno corrispondono a quelle previste dall'articolo 87 capoverso 1 LD. È pertanto necessario che il credito fiscale garantito sia esigibile (lett. a), ovvero che la decisione di determinazione dei tributi sia passata in giudicato. Inoltre, il termine di pagamento concesso al debitore deve essere scaduto inutilizzato (lett. b).

Cpv. 2

Come previsto anche dall'articolo 87 capoverso 2 LD, questa disposizione distingue due tipi di realizzazione, ossia l'incanto e la vendita a trattative private; per quest'ultima è richiesto, in linea di principio, il consenso del proprietario del pegno.

Cpv. 3

Per quanto riguarda l'incanto, l'UDSC può scegliere non solo se procedere esso stesso all'incanto o incaricare un ufficio cantonale delle esecuzioni, ma ha anche la possibilità di far realizzare il pegno da terzi. È quindi ipotizzabile rivolgersi a una casa d'aste o persino a una piattaforma di vendita online.

Nel caso in cui debbano essere venduti oggetti preziosi e di alta qualità, un incanto pubblico ufficiale convenzionale non è indicato. Per esempio, se in caso di opere d'arte costose si intende ottenere un prezzo di mercato che sia interessante sia per le autorità fiscali sia per il debitore fiscale, è necessaria una cerchia adeguata di persone interessate. Ciò è possibile soltanto se l'incanto viene effettuato da una casa d'aste specializzata.

D'altro canto, per la realizzazione di oggetti di scarso valore un incanto convenzionale o una vendita a trattative private comporterebbe un onere eccessivo. Incaricando una piattaforma di vendita online, la realizzazione di tali oggetti può avvenire a costi ragionevoli.

Cpv. 4

Grazie al capoverso 4, l'UDSC mantiene la possibilità di realizzare immediatamente le merci esposte a rapido deprezzamento o a manutenzione costosa (vedi art. 87 cpv. 2 LD).

Cpv. 5

Il Consiglio federale ottiene la competenza di definire i dettagli dei vari tipi di realizzazione del pegno doganale, ma anche di stabilire quando si può rinunciare alla realizzazione. Il Consiglio federale è autorizzato a stabilire condizioni supplementari per la vendita a trattative private (lett. a). Si tratta in particolare dei casi in cui il consenso del proprietario del pegno non è necessario o non può essere ottenuto, come previsto attualmente all'articolo 221a OD.

Capitolo 5: Autorizzazioni

Art. 44 Autorizzazione per la gestione di depositi doganali e depositi fiscali

Nel diritto vigente, i vari atti normativi di natura fiscale contengono numerose disposizioni con gradi di dettaglio molto diversi sui depositi doganali e sui depositi fiscali. La LD disciplina in dettaglio gli istituti giuridici del deposito doganale (art. 50–57 LD) e del deposito franco doganale (art. 62–67 LD). La legislazione sull'imposizione del tabacco e sull'imposizione degli oli minerali contengono ciascuna sei articoli sul

deposito fiscale (art. 26–26e della legge del 21 marzo 1969³⁸ sull'imposizione del tabacco [LImT], art. 27–32 della legge federale del 21 giugno 1996³⁹ sull'imposizione degli oli minerali [LIOM]), mentre la legge del 21 giugno 1932⁴⁰ sull'alcool (LAlc) stabilisce soltanto che le bevande distillate possono essere fabbricate, trasportate, gestite e depositate in sospensione d'imposta in un deposito fiscale e che il Consiglio federale deve disciplinare le condizioni per l'autorizzazione di un deposito fiscale e per la sua gestione (art. 34 cpv. 2 e 3 LAlc).

La presente disposizione crea una base legale uniforme per i depositi doganali e i depositi fiscali, continuando a mantenere una distinzione tra i due tipi di deposito. Negli atti normativi di natura fiscale non vi sono dunque più disposizioni speciali riguardanti l'autorizzazione e la gestione dei depositi. Le diverse peculiarità dei depositi a seconda del genere di merci e dei relativi tributi devono essere prese in considerazione a livello di ordinanza.

Cpv. 1

Attualmente i depositi franchi doganali e i depositi doganali sono caratterizzati da statuto doganale e processi diversi. Le merci che si trovano in un deposito doganale sono assegnate al regime di deposito doganale (art. 50–57 LD) e la sicurezza doganale è garantita dalla tenuta di un inventario elettronico di tutte le merci depositate. Le merci che si trovano nei depositi franchi doganali hanno una propria destinazione doganale e la sicurezza doganale è garantita dalla separazione spaziale. Queste differenze sono tuttavia superate dal punto di vista sia della sorveglianza fiscale sia della logistica di magazzino. Pertanto, la gestione e le procedure relative ai depositi franchi doganali e ai depositi doganali vengono armonizzate.

Ai sensi del capoverso 1, per deposito doganale si intende un luogo nel territorio doganale autorizzato dall'UDSC, in cui possono essere immagazzinate e gestite merci non sdoganate e non imposte. Questa definizione si basa sulla definizione di deposito doganale secondo l'articolo 50 capoverso 1 LD. La novità è che le merci non soltanto possono esservi immagazzinate, ma anche gestite. La gestione comprende le attività che servono a conservare le merci e a preservare il loro valore, così come l'imballaggio e il cambiamento di imballaggio. Occorre effettuare una chiara distinzione tra la gestione e la lavorazione, che ha lo scopo di aggiungere valore economico alle merci e che pertanto continua a essere proibita in un deposito doganale.

Cpv. 2

La definizione di deposito fiscale è simile a quella di deposito doganale. Tuttavia, si differenzia notevolmente da essa sotto vari aspetti: il deposito fiscale è destinato soltanto a determinate merci. Come finora, queste merci sono definite nei rispettivi atti normativi di natura fiscale (prodotti a base di oli minerali, prodotti del tabacco e bevande distillate). Le merci sono interamente o parzialmente non imposte, tuttavia sono sempre sdoganate quando vengono portate nel territorio doganale dall'estero. Infine,

38 RS **641.31**

39 RS **641.61**

40 RS **680**

queste merci non soltanto possono essere immagazzinate e gestite, ma anche fabbricate, estratte e lavorate.

Cpv. 3

Il gestore del deposito è responsabile della gestione e della sorveglianza del deposito doganale o fiscale, e quindi della sua sicurezza. La persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi è responsabile soltanto se è contemporaneamente il gestore del deposito. L'UDSC ha soltanto compiti di controllo, e verifica se il gestore adempie i propri obblighi.

Cpv. 4-6

Per la gestione di un deposito doganale o fiscale è necessaria un'autorizzazione dell'UDSC. Oltre all'obbligo di sede o domicilio nel territorio doganale, la persona che richiede un'autorizzazione deve soddisfare anche diverse condizioni che si basano su quelle applicabili all'AEO secondo l'articolo 15 capoverso 1. È inoltre previsto un numero minimo di entrate in deposito e uscite dal deposito (cpv. 5 lett. e). Questo requisito è una conseguenza delle raccomandazioni formulate dal Controllo federale delle finanze nel suo rapporto del 28 gennaio 2014⁴¹ sulla valutazione «Depositi franchi doganali e depositi doganali aperti: autorizzazioni e attività di controllo».

Il Consiglio federale ottiene la competenza di stabilire ulteriori condizioni per l'autorizzazione (cpv. 6).

Art. 45 Autorizzazione per la gestione di negozi in zona franca di tasse e servizi di ristorazione di bordo

Cpv. 1

Nei negozi in zona franca di tasse degli aerodromi, merci non imposte e non sdoganate possono essere vendute ai viaggiatori in partenza per l'estero o in arrivo dall'estero. A questo scopo il gestore necessita di un'autorizzazione. L'autorità preposta al rilascio di tale autorizzazione è l'UDSC, come nel caso dei depositi doganali e dei depositi fiscali. Dal punto di vista del contenuto, il capoverso 1 corrisponde in gran parte all'articolo 17 capoversi 1 e 1^{bis} LD. Ora, correttamente, si parla di merci non sdoganate e non imposte. I viaggiatori che acquistano merci in un negozio in zona franca di tasse devono dichiararle al momento dell'attraversamento del confine doganale e pagare i tributi dovuti (tributi doganali e IVA), a meno che queste non rientrino nelle quantità ammesse in franchigia secondo la LTDo e la LIVA. L'articolo 17 LD fa erroneamente riferimento a merci «in franchigia di dazio».

Nell'attuale diritto, la gestione di negozi in zona franca di tasse può essere autorizzata solo negli aerodromi con uffici doganali occupati in permanenza. Secondo la nuova legge, il Consiglio federale stabilisce in quali aerodromi possono essere autorizzati negozi in zona franca di tasse e quali merci possono essere vendute (attualmente art. 69 OD).

⁴¹ <https://www.efk.admin.ch/it/pubblicazioni/economia-e-amministrazione/finanze-pubbliche-e-imposte/2483-offene-zolllager-i.html> (non disponibile in italiano).

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina le scorte per i servizi di ristorazione di bordo. Questa disposizione corrisponde, nel contenuto, all'articolo 17 capoverso 2 LD.

Cpv. 3

Per ottenere l'autorizzazione per la gestione di negozi in zona franca di tasse e servizi di ristorazione di bordo devono essere garantite le necessarie misure di controllo e di sicurezza. Il Consiglio federale stabilisce le ulteriori condizioni di autorizzazione. Inoltre, stabilisce dove possono essere immagazzinate le scorte per i servizi di ristorazione di bordo e quali merci sono considerate scorte (aspetto attualmente disciplinato dall'art. 70 OD).

Titolo quinto: Misure amministrative

Art. 46 Misure amministrative

Cpv. 1

La legislazione doganale e quella fiscale conferiscono diritti e doveri sia alle persone partecipanti alla procedura sia ad altre persone. Se i titolari di un'autorizzazione rilasciata dall'UDSC o i responsabili dei dati (vedi art. 16) non adempiono i loro obblighi o non li adempiono in misura sufficiente, l'UDSC può ordinare misure amministrative. Ciò riguarda i titolari delle seguenti autorizzazioni: autorizzazione per una destinazione delle merci secondo l'articolo 11 capoverso 2, autorizzazione che concede la qualifica di AEO (art. 15), autorizzazione per la gestione di un deposito doganale o di un deposito fiscale (art. 44), di un negozio in zona franca di tasse (art. 45 cpv. 1) e di servizi di ristorazione di bordo (art. 45 cpv. 2) nonché autorizzazioni dell'UDSC basate su altri atti normativi di natura fiscale e di natura non fiscale la cui esecuzione gli compete.

Le misure amministrative mirano a garantire il rispetto degli obblighi, quindi a impedire la loro violazione oppure infrazioni ad atti normativi di natura fiscale o di natura non fiscale, nonché a garantire la parità di trattamento tra gli operatori economici. Il loro obiettivo è che gli interessati facciano quanto possibile per migliorare in modo duraturo la qualità delle loro attività (p. es. aumento o formazione del personale, miglioramento dei processi, aggiornamento dei software).

Cpv. 2

Quale misura amministrativa l'UDSC può ordinare o inasprire obblighi, escludere i partecipanti dalle procedure con determinate destinazioni delle merci (p. es. perfezionamento secondo l'art. 11 cpv. 1 lett. e ed f) o da determinate semplificazioni (p. es. attivazione periodica ai sensi dell'art. 14 cpv. 2) oppure revocare un'autorizzazione in caso di colpa grave.

Per ordinare una misura amministrativa non è obbligatoriamente necessario che vi sia stata un'infrazione. Anche il mancato rispetto degli obblighi o la mancata osservanza delle condizioni può far scattare misure amministrative.

Conformemente alla lettera c, ai responsabili dei dati può essere vietato, per un periodo di tempo limitato o illimitato, di dichiarare merci se commettono infrazioni gravi o ripetute ad atti normativi di natura fiscale e di natura non fiscale. Questa misura poteva essere disposta già nel diritto attuale in virtù dell'articolo 109 capoverso 2 LD (vedi sentenza del Tribunale federale 2A.139/2004 del 26 marzo 2004, emanata quando era ancora vigente la vecchia legge del 1° ottobre 1925 sulle dogane). Dal momento che il divieto riguarda unicamente la dichiarazione elettronica delle merci, mentre tutte le altre attività correlate al traffico transfrontaliero delle merci non sono interessate, questa misura si differenzia dal divieto di esercizio della professione, come previsto per esempio dall'articolo 33 della legge del 22 giugno 2007⁴² sulla vigilanza dei mercati finanziari.

Titolo sesto: Diritto procedurale e protezione giuridica

Capitolo 1: Principi procedurali generali

Art. 47 Diritto procedurale applicabile

Salvo disposizioni contrarie della LE-UDSC, la procedura è retta dalla PA. Di conseguenza, nell'allegato 1 alla legge viene modificato l'articolo 2 PA (parziale applicabilità della PA).

Art. 48 Procedura elettronica

Cpv. 1

Nell'ambito della strategia di e-government della Confederazione, il 1° marzo 2018 l'AFD ha reso obbligatoria la decisione d'imposizione elettronica all'importazione nel sistema d'imposizione e-dec.

Grazie alla digitalizzazione integrale di tutte le procedure scritte relative ai tributi dell'UDSC, è possibile ottenere miglioramenti a livello di efficienza all'interno e all'esterno dell'amministrazione.

Il presupposto è dichiarare di principio obbligatorio lo svolgimento elettronico di tutte le procedure scritte condotte con l'UDSC (per le eccezioni vedi cpv. 2). Lo svolgimento avviene mediante il sistema d'informazione secondo l'articolo 67.

L'accesso ai canali elettronici dell'UDSC deve essere facilitato mediante un adeguato supporto ai partecipanti alla procedura, i quali devono poter utilizzare autonomamente l'offerta digitale di detto Ufficio.

Cpv. 2

Il Consiglio federale deve poter stabilire eccezioni per determinate procedure scritte per le quali lo svolgimento elettronico non sembra opportuno, per esempio nel traffico turistico.

Lo svolgimento elettronico non può essere richiesto neanche nei casi in cui l'UDSC avvia una procedura d'ufficio contro persone non registrate sulla piattaforma. Per esempio, in caso di scoperta di un contrabbandiere.

Cpv. 3

Affinché la digitalizzazione dei processi produca gli effetti desiderati, tutte le parti coinvolte devono ottenere vantaggi in termini di aumento di efficienza. Un fattore chiave consiste nell'evitare la discontinuità dei media: ciò che è disponibile una volta per via elettronica deve poter essere trattato anche successivamente in maniera elettronica.

Il capoverso 3 sancisce che, nello svolgimento di procedure per via elettronica, da parte dell'UDSC siano garantite l'autenticità e l'integrità dei dati trasmessi. Questa formulazione corrisponde a quella del disegno di legge federale sulle procedure elettroniche in ambito fiscale (messaggio del Consiglio federale del 20 maggio 2020⁴³). L'autenticazione fornisce la prova che una persona è effettivamente quella che dichiara di essere. Con «integrità dei dati» si intende per esempio la prova che i dati non sono stati modificati durante la trasmissione dal mittente al destinatario.

I rapidi cambiamenti tecnologici richiedono una grande capacità di adattamento da parte dell'UDSC. Per questo motivo, anche i requisiti relativi all'integrità dei dati e gli altri requisiti tecnici della piattaforma devono essere definiti e adattati in maniera dinamica dallo stesso UDSC. Qui l'attenzione dev'essere posta sui requisiti funzionali del sistema utilizzato.

Cpv. 4

Per gli scritti non è richiesta la firma elettronica qualificata ai sensi della legge del 18 marzo 2016⁴⁴ sulla firma elettronica, in quanto questa soluzione non si è mai affermata nella pratica. Dal punto di vista tecnico, l'attribuzione degli scritti può essere garantita in altri modi, dopo che le procedure elettroniche saranno gestite mediante un sistema d'informazione della Confederazione. Sono già oggi previste possibilità tecniche diverse dalla firma elettronica (vedi art. 6 cpv. 1 e art. 9 cpv. 2 dell'ordinanza del 18 giugno 2010⁴⁵ sulla comunicazione per via elettronica nell'ambito di procedimenti amministrativi).

Cpv. 5

Data la mole di procedure che in futuro sarà gestita attraverso la piattaforma, è importante dare la massima priorità alla facilità d'uso dei sistemi utilizzati e al loro utilizzo corretto. Di conseguenza, nelle procedure con un basso rischio di falsa dichiarazione

⁴³ FF 2020 4215

⁴⁴ RS 943.03

⁴⁵ RS 172.021.2

delle merci e, quindi, di sottrazione d'imposta oppure con un esiguo importo dei tributi è possibile rinunciare all'autenticazione dei dati trasmessi. Si tratta principalmente di procedure che possono essere svolte mediante un'applicazione mobile, per esempio la riscossione della tassa forfettaria sul traffico pesante per i veicoli immatricolati all'estero mediante l'app «Via», il futuro contrassegno elettronico per la tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali o la riscossione dei tributi all'importazione nel traffico turistico mediante l'applicazione «QuickZoll». In tutte queste procedure non è necessario garantire l'identità dei partecipanti alla procedura al momento della trasmissione dei dati elettronici.

Art. 49 Modalità procedurali in caso di guasti al sistema

Qualora l'UDSC non fosse eccezionalmente in grado di ripristinare il corretto funzionamento del sistema in caso di guasti, viene applicato il relativo processo di gestione della continuità operativa («Business Continuity Management»).

Il Consiglio federale disciplina, per i partecipanti alla procedura, le modalità nel caso in cui, nonostante le garanzie tecniche e giuridiche, i sistemi elettronici non funzionino.

Allo stesso modo, emana un regolamento per il caso in cui non sia possibile accedere al sistema d'informazione dell'UDSC per altri motivi. L'inaccessibilità del sistema non è necessariamente legata a un suo malfunzionamento. Internet è infatti una rete e come tale un guasto può verificarsi ovunque; di conseguenza alcune persone possono riuscire ad accedere al sistema d'informazione mentre altre no.

Art. 50 Carattere vincolante e attribuzione delle indicazioni

Cpv. 1

Il contenuto di uno scritto diventa vincolante con la sua attivazione.

Cpv. 2

Le indicazioni contenute in uno scritto sono attribuite alla persona i cui diritti di accesso al sistema d'informazione sono stati utilizzati al momento della registrazione delle indicazioni. Conformemente a questa disposizione, ogni titolare di diritti di accesso è responsabile delle operazioni effettuate nell'ambito dei suoi diritti di utente, anche se sono state svolte da terzi.

Art. 51 Decisione automatizzata

Oltre allo svolgimento integralmente elettronico delle procedure, l'obiettivo è raggiungere il massimo grado di automatizzazione.

La priorità deve essere accordata all'automatizzazione di quelle procedure o di quei singoli aspetti procedurali senza margine di giudizio o discrezionalità, poiché le decisioni si basano su un semplice rapporto di causa-effetto. Questo avviene per esempio quando la valutazione dei fatti si limita ad accertare se un partecipante alla procedura dispone o meno dell'autorizzazione necessaria. In questo caso la risposta viene già

fornita attraverso una richiesta automatizzata nella banca dati delle autorizzazioni. Si tratta di una semplice decisione sì/no senza margine di discrezionalità.

Anche l'emanazione di decisioni d'imposizione può essere automatizzata, se è possibile valutare i fatti con semplici decisioni sì/no sulla scorta delle indicazioni registrate nel sistema d'informazione. Dal momento che non raggiungono il livello di complessità necessaria, queste decisioni non possono essere considerate decisioni individuali automatizzate ai sensi dell'articolo 19 del disegno di legge federale relativa alla revisione totale della legge federale sulla protezione dei dati e alla modifica di altri atti normativi sulla protezione dei dati⁴⁶ (D-LPD). Quando occorrono accertamenti approfonditi dei fatti oppure valutazioni più complesse (p. es. in caso di procedure di ricorso interno all'amministrazione secondo l'art. 60 oppure nella procedura concernente l'obbligo di pagamento e restituzione ai sensi dell'art. 12 DPA), le decisioni automatizzate non sono più possibili.

Anche le decisioni nella procedura di opposizione possono essere automatizzate. Tuttavia, al più tardi nella procedura di ricorso interno all'amministrazione secondo l'articolo 60 la decisione viene verificata da una persona fisica.

Qualora nel corso della presente procedura legislativa diventasse possibile il trattamento automatizzato di casi complessi ai sensi della D-LPD, occorrerà considerare pertinenti disposizioni complementari per l'emanazione di decisioni o di decisioni su opposizione.

Art. 52 Notifica delle decisioni

Cpv. 1

Questa disposizione stabilisce che l'UDSC notifica per via elettronica le decisioni scritte ai partecipanti alla procedura.

Cpv. 2

Come il diritto procedurale generale della Confederazione, anche il presente diritto procedurale prevede la notifica orale delle decisioni incidentali. Inoltre, nel quadro di operazioni di massa le decisioni relative ai tributi possono essere notificate oralmente, soprattutto nel traffico turistico.

La presente disposizione conferisce ai partecipanti alla procedura il diritto di ricevere una conferma elettronica di tali decisioni. Analogamente all'articolo 34 capoverso 2 PA, in questi casi il termine di impugnazione inizia a decorrere dalla conferma scritta.

Cpv. 3

I destinatari delle decisioni devono verificare regolarmente e di propria iniziativa la presenza di nuovi documenti nel sistema d'informazione dell'UDSC. La frequenza di controllo dipende dalle singole esigenze derivanti dalle relazioni tra i partecipanti alla procedura e l'UDSC.

⁴⁶ FF 2017 6173

Art. 53 Osservanza del termine nella procedura elettronica

Cpv. 1

La procedura elettronica richiede una regolamentazione particolare relativa al momento in cui una decisione è considerata notificata.

La decisione è considerata notificata al momento della prima consultazione tramite un canale elettronico, ma al più tardi il settimo giorno dopo la trasmissione.

Cpv. 2 e 3

Se il sistema d'informazione dell'UDSC non è accessibile il giorno in cui scade un termine, questo viene prorogato fino al giorno successivo a quello in cui il sistema è nuovamente accessibile.

Cpv. 4

L'inaccessibilità della piattaforma non è necessariamente legata a un malfunzionamento del sistema d'informazione (vedi commento all'art. 49). Poiché possono verificarsi casi in cui il sistema d'informazione è accessibile ad alcuni partecipanti alla procedura ma non ad altri, è sufficiente attestare in maniera verosimile l'inaccessibilità del sistema.

Art. 54 Consultazione degli atti

La disposizione stabilisce che deve essere permessa la consultazione degli atti in forma elettronica, in linea con il principio secondo cui le procedure scritte sono svolte per via elettronica.

Art. 55 Obbligo di collaborazione nel quadro della procedura

Cpv. 1

Secondo questa disposizione, i partecipanti alla procedura devono collaborare all'accertamento dei fatti. Il campo di applicazione dell'obbligo generale di collaborazione previsto da questa disposizione è molto ampio, ma è limitato dal principio di proporzionalità.

Pertanto, i partecipanti alla procedura devono compiere tutte le attività di collaborazione, da essi ragionevolmente esigibili, adeguate e necessarie ai fini di un'imposizione completa e corretta nonché di una verifica dell'osservanza degli atti normativi di natura non fiscale nel traffico transfrontaliero. La decisione sul tipo di collaborazione richiesto è a discrezione dell'UDSC.

Cpv. 2

I partecipanti alla procedura, su richiesta dell'UDSC, devono soprattutto fornire informazioni orali o scritte, trasmettere dati, presentare libri contabili, giustificativi e altri attestati nonché documenti concernenti le relazioni d'affari.

Art. 56 Conservazione di dati e documenti

Cpv. 1

La presente disposizione stabilisce il termine e i principi della conservazione dei dati e dei documenti.

Cpv. 2

Questa disposizione conferisce al Consiglio federale la competenza per designare le persone cui spetta l'obbligo di conservazione e disciplinare le condizioni per la conservazione dei dati, come la durata della conservazione e la protezione di dati e documenti.

Inoltre, il Consiglio federale può stabilire che i dati di determinati partecipanti alla procedura, come quelli dei responsabili dei dati, debbano essere conservati in Svizzera.

La conservazione comporta un certo aggravio di lavoro per i partecipanti, che tuttavia non è più elevato di quello attuale.

Capitolo 2: Protezione giuridica

Sezione 1: Diritto applicabile

Art. 57

Ove necessario, la protezione giuridica si discosta dalla procedura prevista dalla PA, al fine di garantire, da un lato, una procedura di massa efficiente e, dall'altro, uno svolgimento elettronico integrale delle procedure. Salvo disposizioni contrarie della presente legge, la procedura è disciplinata dalla PA.

Sezione 2: Opposizione

Art. 58 e 59

Anche nell'ambito della protezione giuridica si mira all'uniformazione e alla massima semplificazione. Le decisioni dell'UDSC possono essere impugnate in maniera uniforme mediante opposizione. Ciò riguarda in particolare le decisioni relative ai tributi, le decisioni nell'ambito dei compiti esecutivi di natura non fiscale e le autorizzazioni.

L'opposizione deve essere presentata per via elettronica sulla piattaforma dell'UDSC entro 60 giorni dall'inizio del termine d'impugnazione (art. 58 cpv. 1 e 2).

L'UDSC stabilisce, dopo una cernita, se l'opposizione va trattata in maniera automatizzata o no (art. 59 cpv. 2).

In linea di principio, le opposizioni vanno trattate in maniera automatizzata se riguardano fattispecie che non richiedono un trattamento manuale. In generale si tratta di questioni con un margine di giudizio e di discrezionalità ridotto o inesistente, per

esempio quando gli effetti del cambiamento richiesto sono minimi (p. es. una piccola differenza dei tributi, semplici cambiamenti dei dati di base) o quando la fattispecie in questione può essere verificata con l'ausilio di una pure procedura informatizzata.

Il trattamento automatizzato delle opposizioni è finalizzato a ottenere una considerevole riduzione degli oneri amministrativi nelle operazioni di massa. L'obiettivo è quello di smaltire in maniera automatizzata e senza complicazioni i casi trattati attualmente nel quadro della rettifica (art. 34 LD). Situazioni in cui le merci sono dichiarate per errore all'aliquota normale benché fossero soddisfatte le condizioni per un'imposizione preferenziale, oppure situazioni in cui come destinazione delle merci è indicata l'importazione in libera pratica anziché l'ammissione temporanea possono essere corrette mediante opposizione. Con il trattamento automatizzato l'opponente ha il vantaggio di ottenere subito una decisione e di avere quindi l'immediata certezza del diritto, senza dover affrontare una lunga procedura d'impugnazione.

Il raggruppamento con la prevista possibilità di opposizione chiarisce anche il rapporto tra la rettifica e il primo rimedio giuridico interno all'UDSC, senza limitare nel tempo le possibilità di correzione. Infatti il termine d'opposizione è volutamente fissato a 60 giorni, come l'attuale termine di ricorso di prima istanza contro la decisione d'imposizione previsto all'articolo 116 capoverso 3 LD. In questo modo si tiene integralmente conto anche del postulato 17.3377 de Courten del 31 maggio 2017 «Ostacolo inutile per l'economia a causa dell'applicazione formale dei termini»⁴⁷.

Nella procedura di opposizione devono essere trattati anche i casi a cui si applicava sinora la procedura dell'imposizione provvisoria secondo l'articolo 39 LD o l'articolo 93 OD. In mancanza di informazioni o di documenti che il responsabile delle merci o il responsabile dei dati non riesce a fornire entro breve tempo, l'UDSC deve procedere, come sinora, imponendo le merci all'aliquota più elevata applicabile al loro genere e informando la persona soggetta all'obbligo di pagare i tributi che può contestare la decisione in via d'opposizione. Nell'ambito della procedura di opposizione possono essere concessi i termini necessari per presentare le informazioni o i documenti mancanti (p. es. prove dell'origine).

La comunicazione successiva, mediante opposizione, di un fatto rilevante ai fini dei tributi può avere l'effetto di un'autodenuncia non punibile ai sensi dell'articolo 134, ma solo se l'UDSC non è ancora a conoscenza del fatto. Anche le autodenunce di questo genere possono essere trattate in maniera automatizzata.

Quale misura accompagnatoria alle menzionate possibilità di opposizione, l'UDSC sottopone le opposizioni a esame della plausibilità e a un'analisi dei rischi, così come avviene per la dichiarazione delle merci. Questo permette di prevenire sistematicamente qualsiasi abuso relativo al trattamento automatico dell'opposizione.

L'opposizione non ha effetto sospensivo se ha per oggetto il debito fiscale o la sua garanzia (art. 58 cpv. 3).

Ai decreti penali, alle decisioni penali, agli ordini di confisca e alle decisioni di confisca dell'UDSC si applicano le corrispondenti disposizioni della DPA. L'opposizione

⁴⁷ Vedi anche l'interpellanza 19.1042 de Courten del 20 giugno 2019 «Prassi penale dell'Amministrazione federale delle dogane dannosa per l'economia. Quando intende agire il Consiglio federale?».

contro i decreti penali nella procedura ordinaria e gli ordini di confisca è disciplinata, come finora, dall'articolo 67 DPA. Nel caso delle decisioni penali e delle decisioni di confisca è possibile richiedere il giudizio di un tribunale ai sensi dell'articolo 72 DPA. Se viene contestata solo la decisione relativa alle spese procedurali o alle spese ripetibili, è possibile impugnarla presso il Tribunale penale federale. La stessa cosa vale anche per le decisioni relative alle spese procedurali e alle spese ripetibili emanate nel quadro di un decreto di abbandono nonché per le decisioni di rigetto relative a una revisione. Le decisioni emanate nel quadro di un'inchiesta penale amministrativa possono essere impugnate presso il Tribunale penale federale (provvedimenti coattivi) o presso il direttore dell'amministrazione in causa (altre operazioni o decisioni) in conformità con quanto disposto negli articoli 26 e 27 DPA.

Sezione 3: Ricorso interno all'amministrazione

Art. 60

Contro le decisioni su opposizione dell'UDSC può essere presentato ricorso presso lo stesso Ufficio entro 60 giorni.

A tal fine, all'interno dell'UDSC deve essere designato un servizio che possa decidere autonomamente e, quindi, oggettivamente in merito ai ricorsi.

Questo servizio riceve i ricorsi per via elettronica e notifica le decisioni sempre per via elettronica (cpv. 2).

Anche i ricorsi non hanno effetto sospensivo se hanno per oggetto il debito fiscale o la sua garanzia (cpv. 3).

Sezione 4: Rimedi giuridici in casi speciali

Art. 61

Le decisioni ai sensi dell'articolo 12 DPA e le decisioni d'accertamento relative ai tributi messi in pericolo o sottratti menzionate nell'articolo 61 sono impugnabili direttamente con ricorso al Tribunale amministrativo federale.

Sezione 5: Spese e indennità

Art. 62 Procedura di emanazione di una decisione e procedura d'opposizione

Nella procedura di emanazione di una decisione d'imposizione o di rilascio di un'autorizzazione secondo l'articolo 11 capoverso 3 (per le destinazioni delle merci transito, perfezionamento attivo e passivo, ammissione temporanea, introduzione in un deposito doganale o fiscale) nonché nella procedura d'opposizione non sono generalmente rimosse spese né versate spese ripetibili (cpv. 1). Questa regolamentazione

equivale a quella sancita dalla LIVA (art. 84 cpv. 1) e viene estesa a tutti i tributi riscossi dall'UDSC.

Secondo questo principio, sulle decisioni d'imposizione e sulle autorizzazioni secondo l'articolo 11 capoverso 3 emanate o rilasciate dall'UDSC nel quadro della sua attività ordinaria non vengono riscossi emolumenti, così come avviene finora (art. 1 cpv. 1 dell'ordinanza del 4 aprile 2007⁴⁸ sugli emolumenti dell'Amministrazione federale delle dogane).

In via eccezionale, tuttavia, ai partecipanti alla procedura devono poter essere addossate spese per l'onere supplementare da essi causato (cpv. 2), in particolare quando non è possibile ricorrere alla procedura elettronica per motivi ad essi imputabili (lett. a) o se vengono effettuati controlli che danno luogo a contestazioni (lett. b). Si tratta dell'applicazione del principio di causalità, secondo il quale chi causa un inutile aggravio di lavoro deve farsi carico delle spese che ne conseguono.

Se invece della procedura elettronica si deve ricorrere a quella cartacea, questo causa un onere ulteriore per l'UDSC. Se tale aggravio è riconducibile a motivi imputabili ai partecipanti alla procedura, questi ultimi devono risponderne. Non vi rientrano le eccezioni alla procedura elettronica che il Consiglio federale determina sulla base dell'articolo 48 capoverso 2.

Già oggi la legislazione sulle derrate alimentari prevede la riscossione di emolumenti in caso di controlli che portano a una contestazione (vedi art. 58 della legge del 20 giugno 2014⁴⁹ sulle derrate alimentari [LDerr]). Le contestazioni dimostrano che il controllo era legittimo e giustificano la messa a carico delle spese.

Per contro, non devono essere riscosse spese particolari per il disbrigo automatizzato di un'opposizione con la quale si mira a una correzione della dichiarazione. Se la procedura è automatizzata, infatti, l'onere supplementare è insignificante. In seguito all'analisi dei rischi, la correzione però può dare adito a un controllo, quindi a un onere supplementare che viene addossato alle persone soggette all'obbligo di pagare i tributi.

Art. 63 Importo delle spese e indennità

Nella misura in cui nella procedura dinanzi all'UDSC devono essere addossate spese e indennità, il Consiglio federale ne determina l'importo.

⁴⁸ RS 631.035

⁴⁹ RS 817.0

Titolo settimo: Trattamento dei dati, analisi dei rischi e garanzia della qualità

Capitolo 1: Trattamento dei dati

Sezione 1: Dati concernenti persone fisiche

Art. 64 Dati personali

Cpv. 1

Dal punto di vista della protezione dei dati, la trasformazione digitale dell'AFD rende necessario un cambiamento di sistema, al fine di consentire di sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione e contemporaneamente di rispondere in maniera soddisfacente alle esigenze in materia di protezione dei dati. Il trattamento dei dati deve avvenire sistematicamente in funzione dei compiti e in modo da eliminare doppioni e oneri amministrativi.

Il capoverso 1 autorizza in particolare l'UDSC a trattare i dati personali degni di particolare protezione indicati nei capoversi successivi. Ne consegue che nell'adempimento dei propri compiti l'UDSC può trattare anche tutti i dati non degni di particolare protezione (art. 4 cpv. 3 della legge federale del 19 giugno 1992⁵⁰ sulla protezione dei dati [LPD]). Quando si parla di «trattamento» dei dati personali si intende qualsiasi operazione relativa ai dati, segnatamente la raccolta, la conservazione e l'utilizzazione (vedi art. 3 lett. e LPD).

Cpv. 2

L'UDSC tratta i dati personali degni di particolare protezione per adempiere i suoi compiti originari (art. 1 segg. e art. 103 segg.). Si tratta di dati concernenti:

- le misure di diritto amministrativo eventualmente da adottare o ordinate e i dati concernenti perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a);
- le opinioni o le attività religiose, filosofiche o politiche (lett. b);
- la sfera intima o l'appartenenza a un'etnia (lett. c); e
- la salute (lett. d).

Già nella LD l'AFD è legittimata a trattare questi dati per l'adempimento dei suoi compiti (art. 110 segg. LD). La stessa competenza viene trasposta nel nuovo diritto.

Come si evince già dal principio di cui al capoverso 1, l'UDSC tratta i dati degni di particolare protezione di cui al capoverso 2 solo se è necessario per l'esecuzione dei suoi compiti. Il trattamento di questi dati personali deve avvenire sempre per uno degli scopi menzionati nel capoverso 2 (utilizzo vincolato). In particolare, i dati personali degni di particolare protezione non sono quindi raccolti sistematicamente e/o regolarmente, bensì in modo specifico a ogni caso e in misura proporzionata.

⁵⁰ RS 235.1

Per la mera determinazione dei tributi i dati concernenti perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a), l'appartenenza religiosa o le opinioni politiche (lett. b), l'appartenenza a un'etnia o la sfera intima (lett. c) oppure la salute (lett. d) non sono né opportuni né necessari. A tal fine non occorre neppure un trattamento di questi dati personali degni di particolare protezione.

Per contro, i dati personali degni di particolare protezione di cui alle lettere a–d possono essere sicuramente rilevanti nella conduzione di un procedimento penale per perseguire un'infrazione in ambito doganale, nella lotta contro la criminalità transfrontaliera o nell'esecuzione di atti normativi di natura non fiscale nonché nell'assistenza amministrativa e giudiziaria.

Nell'ambito di un controllo completo di merci, persone e mezzi di trasporto (controllo a 360 gradi) i dati personali degni di particolare protezione di cui alle lettere a–c (esclusi i dati sulla salute secondo la lett. d) sono necessari per determinare la portata, la profondità e l'orientamento del controllo vero e proprio. Va da sé che, per i controlli, i dati concernenti l'appartenenza religiosa oppure le opinioni o le attività politiche (lett. b), l'appartenenza a un'etnia o la sfera intima (lett. c) occorrono più raramente rispetto a quelli concernenti i perseguimenti e le sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a). È altresì evidente che i dati concernenti l'appartenenza religiosa oppure le opinioni politiche (lett. b) e i dati concernenti l'appartenenza a un'etnia o la sfera intima (lett. c) possono avere un ruolo nel controllo delle persone, ma non nel controllo di merci e mezzi di trasporto.

Il trattamento dei dati nell'ambito del perseguimento e del giudizio penale si basa fondamentalmente sulle pertinenti prescrizioni procedurali. È dunque superfluo conferire all'UDSC la facoltà di documentare i dati personali degni di particolare protezione nell'ambito del suo obbligo di tenuta degli atti nel procedimento penale. È sufficiente disciplinare il trattamento dei dati personali degni di particolare protezione nel quadro dell'accertamento, del perseguimento e del giudizio di reati nella misura in cui tali dati abbiano conseguenze dirette sull'andamento del procedimento penale o sul giudizio penale. Si tratta, da un lato, dei dati concernenti i perseguimenti e le sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a), dato che possono influenzare lo svolgimento dell'indagine e, in particolare, l'entità della pena, e, dall'altro, dei dati sulla salute (lett. d), che possono avere conseguenze sullo svolgimento dell'indagine e sul giudizio penale, per esempio se deve essere accertata la capacità di agire o se l'imputato soffre di una malattia che induce a ritenere irragionevoli determinate operazioni d'inchiesta.

L'UDSC provvede alla sicurezza globale al confine e controlla l'osservanza di atti normativi di natura non fiscale, quindi contribuisce in misura rilevante alla lotta contro la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale nonché alla sicurezza interna della Svizzera (art. 103 segg.). Nei suoi controlli l'UDSC constata fatti che vanno al di là della riscossione di tributi. Queste constatazioni, se rilevanti, vengono documentate in relazione all'evento. Tuttavia, la rilevanza non è evidente sin dall'inizio, bensì emerge spesso solo dopo un esame più approfondito, per esempio in seguito al coinvolgimento di superiori (discussione di rapporti; principio del doppio controllo) oppure dopo aver consultato le autorità competenti.

Inoltre l'UDSC documenta eventi anche per altre autorità, per esempio nel caso di informazioni concernenti l'appartenenza religiosa o le opinioni politiche, l'appartenenza a un'etnia, la sfera intima oppure la salute. Se previsto da un atto normativo di natura non fiscale, l'UDSC inoltra queste informazioni, acquisite nel quadro della sua attività di controllo, ad altre autorità federali (p. es. all'Ufficio federale di polizia [fedpol] o al Servizio delle attività informative della Confederazione [SIC]) oppure ai Cantoni per l'adempimento dei loro compiti. Di conseguenza, sono diverse le leggi che prevedono obblighi di comunicazione e di rapporto dell'UDSC o, addirittura, l'obbligo di mettere al sicuro oggetti. Se, per esempio, in un controllo viene trovato materiale di propaganda sospetto, l'UDSC informa l'autorità competente e mette al sicuro il materiale (art. 13e della legge federale del 21 marzo 1997⁵¹ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna [LMSI]). I dati personali degni di particolare protezione di cui alle lettere a–d sono comunicati per esempio al SIC (art. 20 della legge federale del 25 settembre 2015⁵² sulle attività informative [LAI]) o a un ufficio centrale della Confederazione per la lotta contro la criminalità organizzata e attiva sul piano internazionale (art. 4 della legge federale del 7 ottobre 1994⁵³ sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati [LUC]).

È altresì ipotizzabile che, durante una situazione di crisi, l'UDSC sia incaricato, sulla base di un'ordinanza di necessità limitata nel tempo, di domandare lo stato di salute alle persone che hanno soggiornato per un certo periodo all'estero al momento del loro rientro in Svizzera. L'UDSC deve quindi trasmettere i dati sulla salute degni di particolare protezione a un'altra autorità, a sua volta chiamata a decidere in merito a un'eventuale quarantena o altre misure.

L'UDSC tratta dati personali degni di particolare protezione anche nell'ambito del suo originario compito di ricerca (art. 85 lett. h). Se, durante un controllo, i collaboratori dell'UDSC constatano che la persona fermata è ricercata, trasmettono la comunicazione con i dati necessari all'autorità competente. Ciò riguarda, per esempio, persone segnalate in RIPOL (il sistema di ricerca informatizzato di polizia) con un mandato d'arresto. Ai fini del controllo di queste persone, i collaboratori dell'UDSC interrogano il RIPOL per ottenere informazioni concernenti eventuali misure e sanzioni penali degli interessati (lett. a), connotati o segni particolari (p. es. cicatrici, tatuaggi; lett. c) e altri danni fisici (lett. d). In tutti questi casi i dati personali degni di particolare protezione, unitamente alle altre informazioni che l'UDSC ha constatato in occasione del suo controllo, sono raccolti in rapporti e trasmessi ai competenti uffici della Confederazione e dei Cantoni. Questo trattamento dei dati non costituisce una novità, dato che corrisponde a quanto previsto dall'ordinamento attuale.

Anche nel quadro della collaborazione con i Cantoni (art. 105) l'UDSC tratta dati personali degni di particolare protezione secondo il capoverso 2. Ciò riguarda in particolare il disbrigo di segnalazioni di ricerca per la notifica di decisioni o commutazioni di multe (dati concernenti i perseguimenti e le sanzioni di natura amministrativa e penale; lett. a).

51 RS 120

52 RS 121

53 RS 360

Nell'ambito dell'assistenza amministrativa e giudiziaria nazionale e internazionale (art. 108 segg.) l'UDSC scambia con autorità svizzere ed estere informazioni sui dati concernenti i perseguimenti e le sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a), l'appartenenza religiosa o le opinioni politiche (lett. b), l'appartenenza a un'etnia o la sfera intima (lett. c) nonché la salute (lett. d). Anche in questo caso i dati degni di particolare protezione sono trattati nel sistema d'informazione dell'UDSC.

Per adempiere i suoi compiti (garanzia della sicurezza globale al confine per l'economia, la popolazione e lo Stato) l'UDSC ricorre allo strumento dell'analisi dei rischi orientata al rispettivo scopo (art. 72). Ciò implica che, nell'ambito dell'analisi dei rischi, l'UDSC può trattare anche dati personali concernenti i perseguimenti e le sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a), l'appartenenza religiosa o le opinioni politiche (lett. b), l'appartenenza a un'etnia o la sfera intima (lett. c). A loro volta, i risultati dell'analisi dei rischi possono avere conseguenze dirette sul controllo completo di merci, persone e mezzi di trasporto nonché sulla sua profondità e sul suo orientamento.

I dati personali degni di particolare protezione che l'UDSC raccoglie in relazione a un evento confluiscono, ove rilevanti, nella documentazione delle attività di controllo e nell'elaborazione del caso, ma sono anche registrati nell'ambito del perseguimento penale in occasione della redazione degli atti del processo penale (p. es. informazioni sulla situazione personale dell'imputato).

I seguenti casi illustrano come l'UDSC tratta nella prassi dati personali degni di particolare protezione ai fini dell'adempimento dei suoi compiti.

Let. a Dati concernenti perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale

I collaboratori dell'UDSC controllano un veicolo sulla scorta del risultato di un'analisi dei rischi nel traffico turistico transfrontaliero. Dal controllo completo delle merci, della persona e del veicolo emerge che la persona è cittadino di un Paese terzo che vuole importare in Svizzera, senza sdoganamento, un quantitativo elevato di carne non refrigerata. La carne è destinata a un'azienda che gestisce rivendite di kebab a Zurigo, Basilea e Berna. Dalla consultazione delle rilevanti banche dati (sistema d'informazione dell'UDSC, RIPOL, SIMIC ecc.) emerge che la persona:

- è già stata punita più volte dall'UDSC per frode doganale (sanzioni di natura penale, art. 15 LTDo);
- è colpita da un divieto d'entrata non notificato (segnalazione RIPOL, sanzione di natura amministrativa, art. 85 lett. h in combinato disposto con la norma di delega basata su accordi con i Cantoni secondo l'art. 105);
- è colpita dalla commutazione della pena (segnalazione RIPOL, sanzione di natura penale o amministrativa, lotta contro la criminalità transfrontaliera, art. 85 lett. h in combinato disposto con l'art. 104).

Nei tre casi suesposti sono trattati dati concernenti sanzioni di natura amministrativa e penale. Sulla scorta di queste informazioni, il controllo viene svolto in modo approfondito.

L'UDSC notifica alla persona il divieto d'entrata. La segnalazione RIPOL è evasa incassando la multa derivante dalla commutazione della pena per l'autorità che ha effettuato la segnalazione e comunicandoglielo.

Dal momento che con la richiesta di un estratto del casellario giudiziale vengono già raccolti dati su (precedenti) perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale, lo scopo dell'accertamento, del perseguimento e del giudizio di reati è riportato espressamente alla lettera a.

Se dai controlli approfonditi non risultano indicazioni di ulteriori infrazioni, il controllo della persona termina e, su incarico del Cantone competente, allontanata dalla Svizzera (art. 64 della legge federale del 16 dicembre 2005⁵⁴ sugli stranieri e la loro integrazione [LStrI] in combinato disposto con l'art. 34 dell'ordinanza del 15 agosto 2018⁵⁵ concernente l'entrata e il rilascio del visto). Ciò comporta un ulteriore trattamento dei dati concernenti le sanzioni (comunicazione alla Segreteria di Stato della migrazione [SEM] e alle autorità cantonali della migrazione).

Le competenti autorità cantonali in materia di economia e lavoro nonché l'ispettorato cantonale delle derrate alimentari sono messi al corrente che una determinata azienda ha importato carne non refrigerata (non sono trasmessi dati degni di particolare protezione).

L'evento viene integralmente e opportunamente documentato nel sistema d'informazione dell'UDSC (tra l'altro con i dati della segnalazione in merito alle sanzioni di natura amministrativa e penale, tra cui il divieto d'entrata, la commutazione della pena e l'allontanamento, così come le già avvenute condanne per frode doganale).

Per individuare un eventuale modello di comportamento, i dati personali e quelli sull'azienda, compresi i dati degni di particolare protezione (anche le nuove sanzioni), confluiscono nell'analisi dei rischi.

Let. b Dati concernenti opinioni o attività religiose, filosofiche o politiche

In un normale caso di contrabbando, con cui vengono per esempio portati illegalmente in Svizzera 35 litri di vino rosso dalla Francia, la religione o l'opinione politica non hanno generalmente alcun ruolo. È prioritario il fatto che le merci non sono state dichiarate o sono state dichiarate in modo inesatto. Invece può succedere che le opinioni religiose, filosofiche o politiche costituiscano un elemento determinante per delimitare la cerchia dei potenziali autori di un reato. I dati concernenti le opinioni filosofiche possono essere utili nella lotta contro la criminalità transfrontaliera (art. 104), per esempio se al confine viene controllato un pullman di tifosi di calcio apparentemente vicini all'estremismo di destra. Il controllo può svolgersi nel seguente modo:

I collaboratori dell'UDSC controllano un pullman di tifosi di calcio al valico di confine di Basel/Weil- Autobahn. L'UDSC sa anticipatamente che alcune persone, riconducibili a gruppi hooligan di destra, vogliono entrare in Svizzera per assistere a una partita allo Stade-de-Suisse a Berna. Nel quadro del controllo completo delle persone, delle merci e del mezzo di trasporto viene constatato che:

⁵⁴ RS 142.20

⁵⁵ RS 142.204

- i tifosi possiedono i biglietti per la partita;
- essi portano con sé diversi adesivi, berretti e bandiere di un gruppo ultras;
- cinque persone sono segnalate nella banca dati HOOGAN.

Durante la perquisizione delle cinque persone segnalate vengono inoltre scoperti coltelli a serramanico vietati. Dagli accertamenti presso l'ufficio competente del gestore dello stadio risulta che contro queste cinque persone è stato pronunciato un divieto di accedere ad aree determinate (sanzione di natura amministrativa; lett. a). Ulteriori accertamenti condotti presso le autorità tedesche rivelano che le persone segnalate appartengono a gruppi di destra (lett. b; assistenza amministrativa internazionale basata sull'accordo di polizia del 27 aprile 1999⁵⁶ tra Svizzera e Germania).

Alle cinque persone segnalate nella banca dati HOOGAN viene rifiutata l'entrata in Svizzera, poiché costituiscono un pericolo concreto per l'ordine e la sicurezza pubblici (art. 64 segg. LStrI, come sanzione di natura amministrativa nella lotta contro la criminalità transfrontaliera). La decisione di allontanamento con la rispettiva concessione del diritto di essere sentiti può contenere dati personali degni di particolare protezione, per esempio il riferimento alla tifoseria violenta o l'appartenenza a gruppi di destra. Gli adesivi, le bandiere e i berretti di gruppi ultras vengono messi provvisoriamente al sicuro (art. 95 LE-UDSC, art. 13e LMSI). Se sono soddisfatte le condizioni, i dati personali degni di particolare protezione in merito alla tifoseria violenta e all'appartenenza a gruppi di destra sono trasmessi al SIC e al Servizio centrale svizzero in materia di tifoseria violenta (compito di consegna conformemente all'art. 20 cpv. 3 e 4 LAIn e all'art. 4 cpv. 1 lett. a LUC).

Viene sporta denuncia penale per possesso illegale di armi e trasmessa alle competenti autorità cantonali di perseguimento penale insieme con le armi messe provvisoriamente al sicuro (art. 95). Qui, a differenza delle precedenti comunicazioni, non vengono trasmessi dati personali degni di particolare protezione (lett. b), come il riferimento alla tifoseria violenta o l'appartenenza a gruppi di destra.

Anche in questo caso l'intero evento viene documentato in modo opportuno nel sistema d'informazione dell'UDSC (tra l'altro con i dati della segnalazione della banca dati HOOGAN, i riferimenti all'appartenenza a gruppi di destra, la denuncia penale alle autorità cantonali, il divieto d'entrata con la concessione del diritto di essere sentiti).

Let. c Dati concernenti la sfera intima o l'appartenenza a un'etnia

Nell'ambito di un controllo nel treno da Como a Chiasso viene fermata una persona che afferma di essere di origine curda e di essere perseguita. Da un'interrogazione delle rilevanti banche dati della polizia e della migrazione risulta che questa persona ha già presentato domanda di asilo in Italia. Nel contempo è stata segnalata dalle autorità tedesche per la ricerca del luogo di soggiorno. Da ulteriori accertamenti risulta che stretti familiari della persona in questione sono figure di spicco di un partito politico vietato. La persona e il suo bagaglio sono quindi sottoposti a un controllo più

⁵⁶ RS 0.360.136.1

approfondito. All'atto della perquisizione personale viene trovato materiale di propaganda del partito. La persona afferma che questo materiale è destinato ai suoi familiari che vivono in Germania.

I dati personali degni di particolare protezione concernenti l'appartenenza all'etnia curda vengono trattati nell'ambito dell'assistenza amministrativa internazionale (basandosi sull'accordo di polizia tra Svizzera e Germania). L'etnia viene inserita nella relazione di trasmissione destinato alla SEM ed eventualmente comunicata al SIC e all'ufficio centrale competente per la lotta contro il terrorismo (art. 20 cpv. 3 e 4 LAIn e art. 4 cpv. 1 lett. a LUC). Il materiale di propaganda del partito vietato viene messo provvisoriamente al sicuro (art. 95 LE-UDSC, art. 13e LMSI).

Ai fini dell'analisi dei rischi è rilevante solo che una persona di etnia curda sia entrata illegalmente in Svizzera. Nell'ambito dell'analisi dei rischi, in questo caso i dati degni di particolare protezione concernenti l'etnia e la sfera intima non vengono trattati ai sensi della LPD.

L'evento viene integralmente e opportunamente documentato nel sistema d'informazione dell'UDSC (tra l'altro con i dati della segnalazione concernenti le sanzioni di natura amministrativa e penale, il riferimento all'appartenenza a un gruppo terroristico, la messa al sicuro del materiale di propaganda).

È inoltre ipotizzabile anche un problema di genere, ovvero che una persona controllata si identifichi di sesso diverso da quello indicato nel documento d'identità. Questo elemento viene verbalizzato in vista di un eventuale ricorso successivamente intentato dalla persona contro il controllo completo e la perquisizione personale. Dal momento che i dati concernenti la sfera intima o l'appartenenza a un'etnia non hanno conseguenze sullo svolgimento del procedimento penale o sul giudizio penale, il rispettivo scopo (accertamento, perseguimento e giudizio di reati) non figura nella lettera c. Tuttavia questi dati possono essere registrati nell'ambito di un procedimento penale.

Let. d Dati concernenti la salute

Nell'ambito del perseguimento penale i dati concernenti la salute di un imputato possono essere rilevanti tra l'altro se deve essere accertata la capacità di agire. Anche un'aspettativa di vita limitata può avere conseguenze su un procedimento penale.

Inoltre non è da escludere il trattamento di dati concernenti la salute nell'ambito dell'originario compito di ricerca dell'UDSC (art. 85 lett. h). La ricerca può infatti avere come scopo il trattenere e prendere in custodia una persona per garantirne l'incolumità, per applicare una misura di protezione dei minori o degli adulti, per ricoverarla a scopo di assistenza o per prevenire minacce (art. 16 cpv. 2 lett. d della legge federale del 13 giugno 2008⁵⁷ sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione). Tali dati sono riuniti in un rapporto insieme ad altre informazioni che l'UDSC ha raccolto all'atto dell'accertamento dei fatti e comunicati ai rispettivi destinatari. A tal fine l'UDSC deve trattare i dati degni di particolare protezione concernenti la salute nella sua documentazione sull'evento.

⁵⁷ RS 361

Cpv. 3

L'UDSC è autorizzato a trattare dati segnaletici di natura biometrica per determinati scopi. Secondo l'articolo 4 lettera c numero 4 D-LPD, in futuro i dati segnaletici di natura biometrica saranno degni di particolare protezione, motivo per cui questo capoverso crea la base legale per il trattamento di tali dati già previsto dal diritto vigente a livello di ordinanza.

Secondo il diritto vigente, l'AFD è autorizzata, in virtù dell'articolo 226 capoverso 2 OD, ad accertare l'identità di una persona mediante dati segnaletici di natura biometrica se questa non è in grado di legittimare la propria identità o se un altro compito attribuito all'AFD lo richiede. Al fine di sancire a livello di legge il trattamento di tali dati da parte dell'UDSC, la verifica dell'identità delle persone da parte dell'UDSC secondo l'articolo 90 è espressamente menzionata al presente capoverso come scopo del trattamento.

Cpv. 4

L'ordine di allestimento di un profilo del DNA da parte dell'UDSC non è più disciplinato a livello di ordinanza (art. 226 cpv. 3 lett. b n. 1 OD), bensì a livello di legge (vedi commenti all'art. 90 LE-UDSC e agli art. 6a, 7, 11 e 16 della legge del 20 giugno 2003⁵⁸ sui profili del DNA nell'allegato 1).

In base all'articolo 6a della legge sui profili del DNA (vedi modifica di altri atti normativi), l'UDSC è autorizzato ad accertare l'identità di una persona mediante il rilevamento dei profili del DNA, se tale persona è sospettata di avere commesso o di commettere un delitto o un crimine. Il trattamento di tali dati avviene conformemente alla legge sui profili del DNA (vedi commento al cpv. 3).

Art. 65 Numero d'assicurato

Questa disposizione autorizza l'UDSC a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato dell'assicurazione vecchiaia e superstiti secondo gli articoli 50c e 50e della legge federale del 20 dicembre 1946⁵⁹ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS). Ciò al solo scopo di autenticare i partecipanti alla procedura elettronica di cui al titolo sesto.

In merito all'utilizzo del numero d'assicurato al di fuori dell'ambito del diritto assicurativo si può fare riferimento alla revisione in corso della LAVS (19.057: LAVS. Modifica [Utilizzazione sistematica del numero AVS da parte delle autorità]) e al relativo messaggio del Consiglio federale del 30 ottobre 2019⁶⁰ concernente la modifica della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (Utilizzazione sistematica del numero AVS da parte delle autorità). Il Consiglio federale intende rendere più efficienti i processi amministrativi con un'utilizzazione controllata e più ampia del numero AVS. Le autorità devono essere in generale autorizzate a utilizzare il numero d'assicurato, ma la protezione dei dati e la sicurezza delle informazioni

⁵⁸ RS 363

⁵⁹ RS 831.10

⁶⁰ FF 2019 6043

devono essere garantite con disposizioni rigorose. Una netta maggioranza dei partecipanti alla consultazione sulla modifica della LAVS ha espresso parere favorevole.

Sezione 2: Dati concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria

Art. 66

Cpv. 1

Il D-LPD prevede l'esclusione della protezione dei dati concernenti persone giuridiche dal campo d'applicazione della LPD. Pertanto, nell'ambito della revisione totale di tale legge è prevista una modifica della LOGA, che fornirà una base legale per il trattamento dei dati degni di particolare protezione concernenti persone giuridiche. Ai sensi dell'articolo 57r di tale disegno della LOGA, devono essere considerati degni di particolare protezione i dati relativi a perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale nonché i dati relativi a segreti professionali, d'affari e di fabbricazione.

L'articolo 66 crea la base per il trattamento di questi dati concernenti persone giuridiche. Oltre alle persone giuridiche, sono menzionate anche le persone senza personalità giuridica propria. Anche se il disegno della LPD prevede la protezione dei dati concernenti le persone fisiche, occorre garantire allo stesso modo anche la protezione dei dati concernenti le persone giuridiche e relativi ai segreti d'affari e di fabbricazione. Questi sono pertanto esplicitamente menzionati all'articolo 66.

Questa norma non cambia le disposizioni vigenti di diritto penale, amministrativo e procedurale a protezione dei segreti d'affari e di fabbricazione, bensì è applicata solo ove l'UDSC possa esigere tali dati o se la persona in questione li rende noti su base volontaria all'UDSC.

Cpv. 2

Il capoverso 2 disciplina quali dati degni di particolare protezione concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria possono essere trattati dall'UDSC. Si tratta dei dati concernenti misure di diritto amministrativo eventualmente da adottare o ordinate oppure perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a) nonché dati concernenti segreti d'affari e di fabbricazione (lett. b).

Così come per i dati personali degni di particolare protezione di cui all'articolo 64 capoverso 2, i dati degni di particolare protezione concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria sono trattati solo se è necessario per l'adempimento dei compiti dell'UDSC. Anche qui viene rispettato il principio di proporzionalità (vedi commenti all'art. 64 cpv. 2).

In riferimento ai dati concernenti misure eventualmente da adottare o ordinate oppure procedimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale (lett. a) si rinvia al commento e agli esempi relativi all'articolo 64 capoverso 2.

I dati contenuti nelle dichiarazioni delle merci spesso comprendono segreti d'affari e di fabbricazione (lett. b) delle aziende, in particolare quando dal totale delle dichiarazioni delle merci è possibile ricavare un'immagine del flusso di merci dell'azienda oppure se questa rende note composizioni segrete di prodotti alimentari nell'ambito delle informazioni in materia di tariffa di cui all'articolo 10 LTDo. Nel singolo caso l'UDSC deve poter attingere a questi segreti d'affari e di fabbricazione nell'ambito della determinazione o della riscossione dei tributi (p. es. classificazione tariffale) nonché in occasione dei controlli effettuati al passaggio del confine, dei controlli successivi o dei controlli nell'azienda. Per esempio, i dati delle ricette di fabbricazione sono utilizzati per verificare se al momento dell'importazione determinati prodotti alimentari soddisfano i requisiti della LDerr. I pertinenti dati vengono quindi trattati nel sistema d'informazione dell'UDSC.

Inoltre, nell'ambito di progetti pilota secondo l'articolo 127 capoverso 2 si lavora sulla base dei dati reali delle aziende. Non è da escludere che le aziende partecipanti forniscano più dati di quelli che si riveleranno successivamente necessari nella prassi, poiché all'inizio di un determinato progetto non è possibile stimare esattamente quali dati occorran effettivamente. Tra tutti questi dati forniti su base volontaria si trovano generalmente anche dati concernenti i segreti d'affari e di fabbricazione.

A differenza di quanto avviene per le persone fisiche, conformemente all'articolo 57r del disegno della LOGA i dati concernenti le attività religiose, filosofiche o politiche delle persone giuridiche o delle persone senza personalità giuridica propria non sono ritenuti degni di particolare protezione. Tuttavia, così come per le persone fisiche, le indicazioni concernenti le attività filosofiche o politiche delle persone giuridiche o delle persone senza personalità giuridica propria possono essere importanti nel perseguimento penale. Per esempio, se una persona giuridica porta in Svizzera merci destinate esclusivamente a un determinato gruppo religioso, le indicazioni relative a tale gruppo possono essere necessarie, tra l'altro, per un'eventuale attività di controllo mirata con successivo perseguimento penale. Di conseguenza, l'UDSC tratta anche questi e altri dati degni di particolare protezione nel quadro dell'esecuzione dei suoi compiti.

Sezione 3: Sistema d'informazione

Art. 67 Principio

Cpv. 1

L'UDSC è autorizzato a utilizzare un sistema d'informazione per l'adempimento dei propri compiti, compreso il trattamento dei dati personali e dei dati personali degni di particolare protezione, dei dati risultanti da una profilazione nonché dei dati e dei dati degni di particolare protezione concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria. Sulla scorta dei cambiamenti tecnici a favore di sistemi interconnessi, la rappresentazione di singoli sistemi d'informazione chiusi e delimitati non risulta più appropriata. Piuttosto, occorre una regolamentazione neutrale dal punto di vista tecnologico, che tenga conto dei futuri cambiamenti tecnologici. La LE-UDSC si riferisce quindi soltanto a un sistema informativo dell'UDSC, indipendentemente

dalla sua configurazione. Per poter garantire l'efficacia della protezione dei dati anche nel futuro panorama tecnologico, è necessaria una gestione dei diritti di accesso attiva, orientata agli obiettivi e ai compiti (per le relative disposizioni vedi art. 68).

Si tratta in questo caso di una di quelle disposizioni sul trattamento dei dati che potrebbero richiedere un costante aggiornamento d'intesa con l'IFPDT e l'UFG (vedi n. 3.1).

Cpv. 2

Conformemente ai compiti affidati all'UDSC, il sistema d'informazione serve per gli scopi di trattamento indicati.

Art. 68 Accessi da parte dei collaboratori dell'UDSC

Cpv. 1

L'ulteriore sviluppo dell'AFD verso l'UDSC consente di creare un'organizzazione agile e flessibile. La situazione indica di volta in volta dove impiegare i collaboratori e con quali compiti. Per esperienza la situazione può mutare rapidamente (come nel caso della crisi legata al coronavirus nella primavera 2020). Di conseguenza, una simile organizzazione deve poter attribuire gli accessi necessari al suo sistema d'informazione in modo agile e flessibile a ogni singolo collaboratore in funzione del compito da adempiere e, alla conclusione, revocarli.

A differenza di quanto avviene attualmente, con accessi spesso regolamentati per ogni sistema d'informazione e in funzione dell'appartenenza alle singole unità organizzative, in futuro i diritti di accesso presso l'UDSC vengono assegnati in modo specifico, ossia in funzione del compito. Con la rinuncia a una rigida regolamentazione degli accessi non solo si tiene conto dell'agilità dell'UDSC, ma si attribuisce un'importanza ancora maggiore alla protezione dei dati. Anche se l'UDSC riunisce DOGANA e CGCF, in futuro il numero dei diritti di accesso per ogni collaboratore sarà inferiore a quello attuale, visto che la regolamentazione degli accessi avviene in funzione dei compiti.

Occorre garantire che i collaboratori dell'UDSC abbiano accesso al sistema d'informazione soltanto nella misura realmente necessaria all'adempimento dei loro compiti concreti. La verifica dei diritti di accesso è oggetto di un processo permanente. L'obiettivo è evitare che, sulla scorta di regolamentazioni rigide, i collaboratori possano accedere a dati non necessari o non più necessari per lo svolgimento delle loro mansioni. Occorre tuttavia garantire che la possibilità di accesso sia sufficientemente ampia e possa essere attribuita e revocata in tempi brevi, in modo da consentire un adempimento efficace dei compiti.

Cpv. 2

L'analisi dei rischi così come la profilazione comportano un rischio maggiore per i diritti delle persone interessate. Per tener conto di ciò, i collaboratori che hanno accesso ai dati grezzi e agli algoritmi necessari per effettuare l'analisi dei rischi e la profilazione devono soddisfare particolari condizioni di idoneità.

Cpv. 3

La regolamentazione dei diritti di accesso dei collaboratori deve essere orientata ai ruoli e ai compiti. Lo stesso dicasi per l'analisi dei rischi e la profilazione, che sono riservate a particolari categorie di collaboratori preposti ad appositi compiti.

Il Consiglio federale è dunque incaricato di regolamentare i diritti di accesso in funzione dei compiti e dei ruoli conformemente ai capoversi 1 e 2.

La disposizione viene ulteriormente esaminata per quanto riguarda la conformità in materia di protezione di dati e, se necessario, adeguata in vista del messaggio.

Art. 69 Accesso da parte di terzi e comunicazione dei dati a terzi

L'UDSC può rendere noti dati ad altre autorità fondamentalmente in tre modi:

1. accesso diretto di un'autorità al sistema d'informazione dell'UDSC, che corrisponde all'attuale procedura di richiamo secondo la LPD;
2. fornitura regolare di dati da parte dell'UDSC a un'autorità e a un'organizzazione sovranazionale o internazionale, senza che i destinatari abbiano accesso al sistema d'informazione dell'UDSC (comunicazione di dati); oppure
3. comunicazione di dati nel singolo caso nell'ambito dell'assistenza amministrativa e giudiziaria.

Il capoverso 1 disciplina l'accesso diretto ai dati, inclusi quelli personali degni di particolare protezione, e il capoverso 2 la fornitura regolare di dati all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.

Gli accessi delle autorità a dati personali non degni di particolare protezione e le forniture regolari di dati personali non degni di particolare protezione saranno disciplinati successivamente a livello di ordinanza (vedi nota dopo il commento al cpv. 3).

Cpv. 1

La LD concede diritti di accesso diretti a singoli sistemi d'informazione dell'AFD a fedpol, alla SEM e alle autorità cantonali di polizia. Questi diritti di accesso vengono trasferiti nella LE-UDSC con il presente capoverso. Il contenuto e l'entità dei diritti di accesso si basano sull'articolo 110e capoversi 3 e 4 LD. Le disposizioni sono state precisate rispetto alla LD.

Attualmente le autorità hanno accesso a diversi sistemi d'informazione nella procedura di richiamo, ma non è prevista alcuna restrizione legale all'interno del singolo sistema, almeno per quanto riguarda i dati personali degni di particolare protezione. Con la nuova legge, le summenzionate autorità continuano a beneficiare di un accesso diretto al sistema d'informazione dell'UDSC nella procedura di richiamo e, quindi, ai dati personali degni di particolare protezione trattati dall'UDSC. Tuttavia, a differenza di quanto avviene attualmente, l'accesso si estende solo a quanto necessario all'adempimento dei loro compiti e deve essere predisposto di conseguenza (vedi cpv. 3).

Per l'adempimento del suo compito legale il SIC ha un accesso diretto al sistema d'informazione dell'UDSC. Questo compito si basa tra l'altro sull'articolo 6 capoverso 1 lettera a LAIn e sull'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea

riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza (futuro Import Control System 2). A sua volta il SIC accorda all'UDSC l'accesso a IASA-INDEXX. La pertinente modifica dell'articolo 51 capoverso 4 lettera e LAIn è riportata nell'allegato 1.

Cpv. 2

Nell'ambito del recepimento e della trasposizione del regolamento (UE) 2019/1896⁶¹ l'UDSC scambia dati con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera. Analogamente a quanto avviene per la comunicazione di dati a Stati vincolati da uno degli accordi d'associazione a Schengen, i dati sono comunicati solo se necessari per l'adempimento del compito legale dell'Agenzia. Ai fini della sicurezza dei confini ciò significa segnatamente gestire le frontiere esterne, predisporre valutazioni delle vulnerabilità e altri documenti strategici, gestire la rete Eurosur o pianificare gli interventi. Il trattamento di questi dati da parte dell'Agenzia è retto dagli articoli 86–90 del regolamento (UE) 2019/1896. Qui sono applicabili le pertinenti disposizioni sulla protezione europea dei dati (regolamento [UE] 2018/1725⁶²). Il trattamento di dati personali da parte dell'Agenzia per una finalità diversa da quella iniziale richiede l'approvazione della Svizzera (vedi art. 87 par. 2 del regolamento [UE] 2019/1896).

Cpv. 3

Il Consiglio federale stabilisce in quali misura concedere a terzi diritti di accesso al sistema d'informazione dell'UDSC o a singoli dati. I diritti sono assegnati, così come avviene per i collaboratori dell'UDSC, in funzione dei compiti (cpv. 1 e art. 68 cpv. 3), in altri termini l'accesso da parte di terzi è possibile solo nella misura in cui è necessario all'adempimento dei loro compiti.

La disposizione viene ulteriormente esaminata per quanto riguarda la conformità in materia di protezione di dati e, se necessario, adeguata in vista del messaggio.

Disposizioni previste a livello di ordinanza

Già oggi è evidente che saranno necessari ulteriori accessi diretti al sistema d'informazione dell'UDSC e forniture regolari di dati. Tuttavia, considerando che in questi casi non sono interessati né dati personali degni di particolare protezione né dati degni di particolare protezione concernenti persone giuridiche o persone senza personalità giuridica propria, gli accessi diretti e le forniture di dati possono essere disciplinati successivamente a livello di ordinanza:

- *Accesso diretto*, da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e dell'amministrazione delle contribuzioni del Principato del Liechtenstein, ai dati concernenti l'importazione e l'esportazione di merci:

⁶¹ Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624, GU L 295 del 14.11.2019, pag. 1.

⁶² Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE, GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39.

La competenza esecutiva riguardo alla riscossione dell'IVA spetta sia all'AFC (imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio svizzero e imposta sull'acquisto; art. 65 cpv. 1 LIVA) sia all'UDSC (imposta sull'importazione; art. 62 cpv. 1 LIVA). La riscossione congiunta dello stesso tributo esige accessi reciproci ai sistemi d'informazione.

I collaboratori autorizzati dell'AFC possono consultare direttamente e in modo autonomo i dati necessari alla riscossione dell'IVA mediante l'accesso al sistema d'informazione dell'UDSC, senza dover presentare all'UDSC un'apposita richiesta d'informazione.

L'accesso dell'AFC nella procedura di richiamo è limitata ai dati concernenti l'importazione e l'esportazione di merci. Si tratta di dati attinti dalle dichiarazioni delle merci per tutte le destinazioni di cui all'articolo 11 LE-UDSC. Le dichiarazioni delle merci non contengono dati personali degni di particolare protezione.

I dati personali degni di particolare protezione necessari per svolgere provvedimenti di natura penale e amministrativa sono comunicati nel singolo caso, ove necessario, in base all'articolo 109 LE-UDSC e non mediante accesso diretto.

Nel Principato del Liechtenstein è l'amministrazione delle contribuzioni del Liechtenstein ad occuparsi della riscossione dell'imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio del Principato e dell'imposta sull'acquisto. La suddivisione dei compiti con l'UDSC è impostata così come avviene sul territorio svizzero con l'AFC. L'amministrazione delle contribuzioni del Principato del Liechtenstein necessita degli stessi accessi dell'AFC al sistema d'informazione dell'UDSC.

- *Comunicazione di dati* dal sistema d'informazione alle autorità di Confederazione, Cantoni, Comuni e del Principato del Liechtenstein nonché a organizzazioni o persone di diritto pubblico o privato cui la Confederazione o i Cantoni hanno assegnato compiti di diritto pubblico (destinatari):

A livello di ordinanza, la comunicazione dei dati deve essere disciplinata in analogia con l'articolo 112 capoverso 1 LD, in modo che l'UDSC sia autorizzato a comunicare alle autorità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni nonché alle organizzazioni o persone di diritto pubblico o privato cui la Confederazione ha assegnato compiti di diritto pubblico dati e accertamenti effettuati dai suoi collaboratori nell'esercizio delle loro funzioni, sempre che ciò sia necessario per l'esecuzione dei disposti che tali autorità devono applicare. Attualmente l'AFD fornisce regolarmente dati a 27 uffici federali in 61 casi in cui sono applicabili i DNND. Per esempio, alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sono forniti dati in rapporto con il materiale bellico, la legislazione sul controllo dei beni a duplice impiego, la sicurezza dei prodotti, i provvedimenti di embargo o i diamanti grezzi.

L'UDSC deve avere la possibilità anche in futuro di sostenere altre autorità nella loro attività e comunicare loro i dati presenti nel sistema d'informazione, su richiesta o in base a un obbligo legale, se e nella misura in cui tali dati siano effettivamente necessari per l'esecuzione degli atti normativi che le autorità

sono chiamate ad applicare. Ciò significa, da un lato, che in generale i dati devono essere necessari all'autorità richiedente per l'esecuzione dell'atto normativo e, dall'altro, che tale atto deve autorizzare l'autorità al trattamento di questi dati.

I possibili destinatari sono le autorità della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e del Principato del Liechtenstein come pure le organizzazioni o le persone di diritto pubblico o privato cui la Confederazione o i Cantoni hanno assegnato compiti di diritto pubblico.

Queste autorità non ottengono l'accesso diretto al sistema d'informazione dell'UDSC, poiché la comunicazione non avviene nella forma di una procedura di richiamo. È piuttosto compito dell'UDSC stabilire l'entità esatta dei dati da fornire. A differenza dell'assistenza amministrativa di cui agli articoli 108 segg., i dati non sono forniti dall'UDSC nel singolo caso, bensì per regola periodicamente su un lasso di tempo prolungato e in forma automatizzata.

Accesso dell'UDSC, in quanto autorità di perseguimento penale, a C-VIS e altri sistemi d'informazione

La questione concernente l'accesso o meno da parte dell'UDSC, in quanto autorità di perseguimento penale, a C-VIS e ad altri sistemi d'informazione nonché la portata di tale accesso viene esaminata al di fuori del presente progetto.

Sezione 4: Interoperabilità

Art. 70 Interfacce

Cpv. 1

L'UDSC utilizza delle interfacce per collaborare con altre autorità e organizzazioni sopranazionali e internazionali (p. es. l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera). Dal momento che ciò comporta lo scambio di dati personali, compresi i dati personali degni di particolare protezione secondo l'articolo 64 capoverso 2, di dati risultanti da una profilazione e di dati concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria, compresi i dati degni di particolare protezione secondo l'articolo 66 capoverso 2, tale scambio deve essere esplicitamente disciplinato dalla legge.

L'UDSC esegue numerosi atti normativi di natura non fiscale per altre autorità e organizzazioni e collabora con queste ultime. Lo scambio di dati necessario a questo scopo deve essere legittimato nella legge, esattamente come avviene per la collaborazione con tali autorità. In questo caso, lo scambio comprende la comunicazione e l'acquisizione dei dati necessari all'adempimento dei compiti dell'UDSC. Il capoverso 1 consente all'UDSC di utilizzare interfacce a questo scopo.

Si tratta in questo caso di una di quelle disposizioni sul trattamento dei dati che potrebbero richiedere un costante aggiornamento d'intesa con l'IFPDT e l'UFG (vedi n. 3.1).

Cpv. 2

Il capoverso 2 obbliga le autorità e le organizzazioni partner in questione a creare delle interfacce, in particolare per la verifica in relazione con gli atti normativi di natura non fiscale e per la fornitura automatizzata delle prestazioni da parte dell'UDSC. Se la comunicazione tra le autorità avviene in forma elettronica, ciò richiede interfacce tra i rispettivi sistemi d'informazione. In questo modo, per esempio, si può verificare l'esistenza di un'autorizzazione in maniera automatizzata. Inoltre, è possibile prevenire le discontinuità dei media e sfruttare la digitalizzazione in modo ottimale. Le interfacce vengono create in collaborazione con l'UDSC.

Art. 71 Informazioni sulla solvibilità

Questa disposizione riprende la regolamentazione dell'articolo 112 capoverso 3 LD, per far sì che l'UDSC continui ad avere la possibilità di rivolgersi a terzi per la verifica della solvibilità.

Capitolo 2: Analisi dei rischi e profilazione

Art. 72 Analisi dei rischi

Cpv. 1

L'analisi dei rischi è un metodo per individuare rischi, valutarli ed estrapolare raccomandazioni, priorità e misure. Viene utilizzata dall'UDSC come strumento per adempiere i suoi compiti, segnatamente per decidere se svolgere o meno un controllo di merci, persone e mezzi di trasporto. Nell'ambito dell'analisi dei rischi vengono predisposte informazioni e analisi che consentono al personale dell'UDSC di prendere decisioni fondate e mirate. Essa costituisce la base per controlli efficaci, mirati e completi.

Nel quadro dell'analisi dei rischi vengono tra l'altro allestiti profili rischio con i quali possono essere valutati gli interlocutori dell'UDSC. Un'analisi dei rischi aggiornata e prontamente disponibile è importante per l'UDSC e favorisce una gestione e un impiego efficace del personale operativo.

L'analisi dei rischi è una parte importante del sistema d'informazione dell'UDSC e, come tale, deve essere disciplinata dalla legge. Pertanto, l'UDSC è autorizzato a effettuare analisi dei rischi nella misura in cui ciò risulti necessario per l'adempimento dei suoi compiti e per l'esecuzione della legge e degli atti normativi di natura fiscale e di natura non fiscale. L'UDSC utilizza i risultati di un'analisi dei rischi per effettuare nuove analisi. Ciò rappresenta un aspetto importante per garantire un'analisi dei rischi efficace.

L'articolo 64 capoverso 2 e l'articolo 66 capoverso 2 LE-UDSC determinano quali dati e dati personali degni di particolare protezione possono essere utilizzati per l'analisi dei rischi.

Per esempio, nel caso di reati commessi presumibilmente da persone che agiscono a livello transfrontaliero, i dati a disposizione dell'UDSC vengono esaminati per scoprire eventuali modelli che corrispondano ai movimenti dei possibili colpevoli. I modelli individuati sono quindi forniti sotto forma di profili rischio alle forze operative che possono orientare su di essi la loro attività di controllo.

Si tratta in questo caso di una di quelle disposizioni sul trattamento dei dati che potrebbero richiedere un costante aggiornamento d'intesa con l'IFPDT e l'UFG (vedi n. 3.1).

Art. 73 Profilazione

Il D-LPD prevede di sostituire il profilo della personalità con la profilazione (art. 4 lett. f; dibattiti parlamentari, stato giugno 2020). Per la profilazione la base legale deve essere prevista in una legge in senso formale (art. 30 cpv. 2 lett. b D-LPD). Ciò riguarda sia i dati personali degni di particolare protezione sia i normali dati personali.

Nel disegno di revisione totale della LPD è prevista una modifica dell'articolo 110 capoverso 2 LD, secondo cui l'AFD non deve più allestire profili della personalità per l'adempimento dei suoi compiti, bensì è autorizzata a effettuare profilazioni. In merito alla definizione di profilazione si rimanda al D-LPD.

L'autorizzazione alla profilazione di cui all'articolo 110 capoverso 2 LD deve essere trasposta nella LE-UDSC, più precisamente nell'ambito delle disposizioni riguardanti il disegno di revisione della LPD. Per il momento si rinuncia a distinguere tra profilazione e profilazione ad alto rischio. Un esame in proposito ed eventuali modifiche seguiranno dopo l'approvazione del D-LPD.

Il presente articolo crea la base affinché l'UDSC possa effettuare profilazioni, e ciò per gli scopi enunciati nel capoverso 1:

- il controllo di merci, persone e mezzi di trasporto (lett. a);
- l'accertamento, il perseguimento e il giudizio di reati (lett. b);
- la lotta contro la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (lett. c);
- l'elaborazione delle analisi dei rischi (lett. d);
- l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale (lett. e).

L'UDSC ricorre alla profilazione non in modo sistematico, ma solo in particolari situazioni per casi specifici e nel rispetto del principio della proporzionalità (vedi commenti all'art. 64 cpv. 2 e all'art. 66 cpv. 2).

La profilazione consente all'UDSC di eseguire controlli più approfonditi, efficaci e mirati, poiché può individuare per esempio un comportamento atipico di una determinata persona o flussi di merci anomali (lett. a). I risultati della profilazione confluiscono dunque anche nell'analisi dei rischi (lett. b). La profilazione è quindi utile all'UDSC anche nell'accertamento e nel perseguimento di reati (lett. b), nella lotta

contro la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (lett. c) nonché nell'esecuzione di atti normativi di natura non fiscale (lett. e).

Secondo il capoverso 2, per la profilazione l'UDSC è autorizzato a utilizzare:

- dati personali, compresi i dati personali degni di particolare protezione secondo l'articolo 64 capoverso 2 lettere a e b (dati concernenti perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale nonché opinioni o attività religiose, filosofiche o politiche), così come
- dati concernenti persone giuridiche e persone senza personalità giuridica propria, compresi i dati degni di particolare protezione secondo l'articolo 66 capoverso 2 lettera a (dati concernenti perseguimenti e sanzioni di natura amministrativa e penale).

I seguenti possibili casi illustrano in quale modo l'UDSC può effettuare una profilazione nella prassi ai fini dell'adempimento dei suoi compiti:

Una persona più volte condannata per frode doganale (dati personali degni di particolare protezione secondo l'art. 64 cpv. 2 lett. a) attraversa il valico di Bardonnex ogni giorno alle 9 del mattino con la propria auto e sdogana patate. Il sistema registra automaticamente il momento della dichiarazione doganale e dell'attraversamento del confine, il tipo di mezzo di trasporto e le merci dichiarate. Sulla base dei dati personali rilevati automaticamente il sistema dell'UDSC valuta in modo automatico il modello di comportamento. Se una volta questa persona non dichiara patate ma birra solo alle 13.30 e, come mezzo di trasporto, utilizza un piccolo furgone, il sistema riconosce il comportamento atipico. Di conseguenza vengono allertati i collaboratori dell'UDSC, che possono effettuare un controllo mirato.

Un'altra fattispecie possibile è che, nell'ambito della profilazione, il sistema constati automaticamente, sulla base delle informazioni rilevanti contenuti nella banca dati, che una persona frequenta gruppi estremistici tendenti alla violenza. Se questa persona dichiara un quantitativo importante di concime che può essere utilizzato per fabbricare esplosivo, il sistema analizza e valuta automaticamente tale operazione e tale comportamento, tenendo conto delle informazioni contenute nella banca dati e delle merci importate. A seconda della situazione specifica, nell'ambito dell'esecuzione di un atto normativo di natura non fiscale può essere trasmessa una comunicazione all'autorità competente in materia oppure i collaboratori dell'UDSC ricevono la segnalazione di un modello di comportamento anomalo.

Inoltre, avvalendosi per esempio delle analisi di casi noti di contrabbando, possono essere acquisiti elementi su luoghi di partenza privilegiati, su itinerari, su comportamenti, tra cui il fatto di viaggiare solo con il bagaglio a mano, indossare un abbigliamento non adeguato o indicare determinati scopi del viaggio, su categorie di età o generi oppure su tipologie di coppie che ricorrono frequentemente.

Si tratta in questo caso di una di quelle disposizioni sul trattamento dei dati che potrebbero richiedere un costante aggiornamento d'intesa con l'IFPDT e l'UFG (vedi n. 3.1).

Capitolo 3: Garanzia della qualità

Art. 74 Garanzia della qualità concernente il trattamento dei dati

Questa disposizione obbliga l'UDSC a controllare costantemente il rispetto dei principi relativi al trattamento dei dati ai fini della garanzia della qualità nonché ad adottare le eventuali misure necessarie. Eseguendo attivamente questo compito, l'UDSC garantisce un trattamento responsabile dei dati secondo le esigenze e lo stato della tecnica.

Art. 75 Garanzia della qualità concernente l'analisi dei rischi e la profilazione

L'UDSC verifica costantemente il funzionamento e la legalità dell'analisi dei rischi. La verifica della legalità implica anche il rispetto del divieto di arbitrarietà e di discriminazione. Inoltre, l'UDSC controlla costantemente l'efficacia dell'analisi dei rischi nonché la sua pertinenza e rilevanza per i compiti da svolgere. Allo stesso modo, verifica regolarmente le regole della profilazione nonché il rispetto della protezione dei dati utilizzati nel quadro della profilazione.

Capitolo 4: Conservazione, archiviazione, cancellazione e distruzione dei dati

Art. 76

Il Consiglio federale disciplina la durata di conservazione nonché l'archiviazione e la distruzione dei dati trattati dall'UDSC. Sono esclusi i dati segnaletici di natura biometrica di cui all'articolo 64 capoverso 3 e i profili del DNA di cui all'articolo 64 capoverso 4, per i quali esistono già le pertinenti basi legali nell'ordinanza del 6 dicembre 2013⁶³ sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica e nella legge sui profili del DNA (vedi cpv. 2).

Occorre stabilire regole chiare e uniformi in merito alla durata di conservazione nonché all'archiviazione, alla cancellazione e alla distruzione, in modo tale che i dati non più necessari possano essere archiviati o distrutti entro un periodo di tempo ragionevole. Per far sì che i cambiamenti nel contesto giuridico e la necessità di conservare i dati siano tenuti in debita considerazione, la necessaria regolamentazione spetta al Consiglio federale. Esso può così stabilire una durata di conservazione adeguata per dati e scopi diversi nonché opportune procedure di distruzione e, se necessario, modificarle.

Cpv. 2

L'articolo 16 della legge sui profili del DNA disciplina la durata di conservazione nonché la cancellazione dei profili del DNA. Di conseguenza queste disposizioni devono applicarsi anche ai profili del DNA allestiti su incarico dell'UDSC (vedi art. 90). Deve essere tuttavia stabilito il termine per la cancellazione di tali profili (cinque anni

⁶³ RS 361.3

dopo il loro allestimento, vedi art. 16 cpv. 3^{bis} della legge sui profili del DNA nell'allegato 1).

Anche per i dati segnaletici di natura biometrica di cui all'articolo 64 capoverso 3 esistono pertinenti disposizioni concernenti la durata di conservazione e la cancellazione nel Codice penale⁶⁴ (CP; art. 354) e nell'ordinanza sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica. L'ordinanza dovrà essere modificata in una fase successiva analogamente alla legge sui profili del DNA.

Titolo ottavo: Controllo di merci, persone e mezzi di trasporto

Art. 77 Territorio di controllo e altro diritto applicabile

Cpv. 1

In linea di massima, l'UDSC controlla il traffico di persone, merci e mezzi di trasporto al confine doganale e nell'area di confine. Il territorio definito corrisponde a quello attualmente disciplinato dalla LD, che ha dimostrato la sua validità. Il controllo può avvenire in qualsiasi momento e luogo (p. es. al confine, nell'area di confine, sulle linee ferroviarie, sulle vie navigabili, su un aeroporto o aerodromo oppure al domicilio della persona soggetta all'obbligo di dichiarazione o di pagare i tributi).

Relativamente ai controlli delle persone è fatta salva la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione. Le disposizioni del diritto Schengen concernenti l'eliminazione dei controlli sistematici alle frontiere interne hanno come conseguenza il fatto che i controlli delle persone presso tali frontiere e nell'area di confine basati sulla legislazione doganale non hanno gli stessi effetti di un controllo sistematico alla frontiera secondo il codice frontiere Schengen (regolamento [UE] 2016/399⁶⁵).

I controlli delle persone, che l'UDSC svolge basandosi sulla legislazione sugli stranieri, non vengono disciplinati in questa sede. Tuttavia, per ragioni di completezza, occorre fare riferimento ai controlli ai confini basati sulla legislazione sugli stranieri che attualmente l'AFD esegue presso alcune frontiere esterne in virtù di accordi stipulati con singoli Cantoni, tra cui presso due dei tre maggiori aeroporti svizzeri. Questi controlli non rientrano tra i compiti originari dell'UDSC in senso stretto, tuttavia costituiscono, nell'attuale contesto di sicurezza, un importante elemento qualitativo e quantitativo per la sicurezza delle frontiere esterne Schengen e la sicurezza interna della Svizzera. Nel contempo si tratta, a differenza di altri compiti in materia di polizia che l'UDSC svolge per alcuni Cantoni (vedi art. 105), di un'attività altamente specializzata per la quale i Cantoni in questione spesso hanno, o ricevono, risorse molto limitate in termini di ampiezza e professionalità.

⁶⁴ RS 311.0

⁶⁵ Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1.

Cpv. 2

L'UDSC può effettuare controlli successivi di persone, merci e mezzi di trasporto anche all'interno del Paese, purché sia competente in tal senso o la competenza gli sia stata delegata dai Cantoni sulla base di accordi cantonali (secondo l'art. 105; finora art. 97 LD). L'UDSC quindi può effettuare controlli in tutto il territorio doganale, a condizione di avere a tal fine una competenza originaria o delegata.

Le competenze delegate sulla base di accordi cantonali riguardano, per esempio, il trattamento delle segnalazioni di ricerca o la denuncia di reati di lieve entità, in particolare nei settori della migrazione, degli stupefacenti, delle armi e della circolazione stradale.

Cpv. 3

I controlli dell'UDSC all'estero sono disciplinati dal diritto internazionale (p. es. pattuglie miste composte da personale svizzero e personale degli Stati limitrofi).

Art. 78 Oggetto del controllo

La disposizione corrisponde alla regolamentazione prevista dalla LD (art. 36 cpv. 1–3, art. 100 cpv. 1 LD).

L'UDSC garantisce la sicurezza globale al confine per l'economia, la popolazione e lo Stato. In tale contesto funge da filtro controllando non soltanto le merci e i mezzi di trasporto, ma anche le persone che potrebbero mettere in pericolo l'economia, la popolazione o lo Stato. Si tratta, per esempio, di persone che tentano di entrare illegalmente nel territorio doganale svizzero o che sono intenzionate a commettervi un'attività criminale. La presente regolamentazione relativa all'oggetto del controllo riflette il mandato dell'UDSC.

Art. 79 Controllo automatizzato

Lo scopo del controllo automatizzato è sgravare i collaboratori dell'UDSC dal lavoro amministrativo, affinché possano essere impiegati per controlli fisici mirati.

Nel traffico consentito delle merci si ricorre prevalentemente al controllo automatizzato.

Per quanto riguarda invece il traffico delle persone, il controllo automatizzato può avvenire, per esempio, ricorrendo a varchi elettronici negli aeroporti o ad applicazioni mobili che permettono, tra le altre cose, di verificare l'identità delle persone o di consultare banche dati nazionali e internazionali.

Il controllo automatizzato permette di verificare in particolare i seguenti aspetti:

- il possesso delle necessarie autorizzazioni o dei necessari diritti nonché il rispetto delle limitazioni quantitative (controllo dei contingenti);
- l'esecuzione dei controlli precedenti (p. es. controlli veterinari di confine in caso di importazione di prodotti animali da Paesi terzi);
- la commerciabilità delle merci (p. es. verifica del rispetto dei divieti d'importazione o dei requisiti di conformità);

- la ricerca automatica di veicoli e il monitoraggio del traffico (AFV);
- l'identità sulla base dei documenti d'identità o dei dati biometrici;
- la validità e l'autenticità dei documenti;
- il rispetto delle condizioni d'entrata e di soggiorno;
- la presenza di persone e cose segnalati per la ricerca.

Il controllo automatizzato viene fatto confrontando i dati forniti con quelli presenti in altre fonti di dati disponibili in formato elettronico. Il confronto può avvenire nel sistema dell'UDSC (p. es. dati di base) o, soprattutto per quanto riguarda gli atti normativi di natura non fiscale, nei sistemi d'informazione delle autorità competenti.

Se, una volta effettuato il controllo automatizzato, vi è il sospetto che gli atti normativi di natura fiscale o di natura non fiscale non siano stati rispettati, l'UDSC adotta delle misure. La sorveglianza secondo il capoverso 1 lettera b è per esempio opportuna se le merci devono essere condotte presso un punto di controllo di un altro ufficio federale (p. es. posto di ispezione relativo alla conservazione delle specie).

Poiché il controllo automatizzato viene effettuato dopo l'attivazione della dichiarazione delle merci, e quindi dopo che essa è divenuta vincolante, un risultato negativo di un controllo effettuato nel traffico delle merci può avere delle conseguenze per i partecipanti alla procedura.

Art. 80 Controllo fisico

Cpv. 1

L'UDSC effettua, a propria discrezione, controlli integrali o a campione. In questo modo dispone della competenza necessaria per reagire con agilità e rapidità al mutare della situazione ai confini nazionali. L'UDSC controlla inoltre in modo previdente e tempestivo il confine doganale e il traffico transfrontaliero di persone, merci e mezzi di trasporto. I collaboratori dell'UDSC dispongono degli strumenti e delle risorse necessari per effettuare controlli efficaci ed efficienti. I controlli sono finalizzati soprattutto a lottare contro il contrabbando, la migrazione illegale, la criminalità e il terrorismo, oltre che a garantire la corretta imposizione e l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale.

Il controllo fisico disciplinato dal presente articolo viene effettuato:

- in funzione di considerazioni dettate dall'esperienza (sulla base dei rischi o delle regole);
- in modo mirato nel singolo caso (sulla base di considerazioni dettate dall'esperienza);
- in modo casuale;
- in modo automatizzato sulla base dell'interazione tra dati, sensori e algoritmi.

I controlli automatizzati alla base dei controlli fisici possono essere costituiti, per esempio, dall'impiego di ausili tecnici come le telecamere AFV oppure da verifiche

o misurazioni con apparecchi a raggi X (radiazioni, massa ecc.). Contemporaneamente, i collaboratori dell'UDSC hanno anche la possibilità di effettuare un controllo fisico senza che prima vi sia stato un controllo automatizzato. I controlli possono infatti essere effettuati sulla base di considerazioni dettate dall'esperienza dei collaboratori.

I controlli effettuati in modo casuale possono coinvolgere anche merci, persone o mezzi di trasporto classificati come non critici sulla base dei dati disponibili. Questi controlli a campione sono effettuati a scopo di individuazione (scoperta di merci e persone illegali nonché di eventuali errori e irregolarità) e prevenzione (evitare errori e omissioni).

Il controllo di una persona può essere effettuato in maniera mirata nel singolo caso, per esempio in base a una segnalazione della polizia.

L'UDSC deve tenere conto delle competenze cantonali sia per quanto riguarda i controlli delle persone effettuati nell'area di confine, di cui devono occuparsi di comune accordo la Confederazione e i Cantoni di confine (vedi art. 9 cpv. 2 LStrI), sia per quanto riguarda i controlli successivi miranti alla scoperta delle infrazioni nell'ambito della circolazione stradale (vedi art. 3 seg. dell'ordinanza del 28 marzo 2007⁶⁶ sul controllo della circolazione stradale).

I Cantoni possono invece trasferire alla Confederazione le loro competenze (controllo, procedimento penale) mediante un accordo cantonale (vedi art. 105, corrispondente all'art. 97 LD). In questo modo anche per questi controlli la competenza passa nelle mani dell'UDSC. I rapporti relativi ai risultati dei vari controlli avvengono nell'apposito sistema dell'UDSC. Sulla base di questi risultati, l'UDSC presenta una denuncia all'autorità competente.

I controlli di cui al capoverso 1 possono essere effettuati in maniera mirata ed efficace con il supporto di un'infrastruttura informatica moderna che permette di aumentare la disponibilità delle informazioni e migliorare la qualità dei dati, ciò che va di nuovo a favore dell'efficienza e dell'efficacia dei controlli. Contemporaneamente si riescono a liberare risorse umane che altrimenti dovrebbero dedicarsi a compiti amministrativi e che ora invece possono occuparsi di altre mansioni. Queste risorse possono essere utilizzate, per esempio, per adeguare il numero dei controlli all'aumento del traffico transfrontaliero. Anche eventuali situazioni straordinarie che interessano il traffico delle persone o la migrazione possono essere affrontate con maggiore efficacia ed efficienza. L'UDSC dispone in tal modo di un margine di manovra ottimale per poter reagire con rapidità e competenza alle sfide future nell'ambito dei controlli.

Con il Postulato 19.3290 Romano del 21 marzo 2019 «Rapporto sugli scenari futuri di controllo delle frontiere nazionali e su eventuali modifiche legislative necessarie» il Consiglio federale è stato incaricato di elaborare un rapporto che presenti i progetti in corso e gli scenari a medio termine relativi al controllo dei confini nazionali. Il Consiglio federale propone di respingere il postulato adducendo a motivazione il fatto che esso è già adempiuto con la strategia «IBM 2027», subentrante alla strategia nazionale di gestione integrata delle frontiere («Integrated Border Management» IBM, adottata nel 2012), e con il messaggio relativo alla revisione del diritto doganale. La

⁶⁶ RS 741.013

presente revisione della LD tiene conto di quanto richiesto nel postulato. Si rinuncia pertanto a procedere all'elaborazione di un ulteriore rapporto sull'attività di controllo dell'UDSC.

Il Consiglio federale disciplina i dettagli, come le procedure da seguire e la portata dei controlli. Definisce inoltre quali controlli vengono effettuati successivamente sul territorio doganale e quali al domicilio. L'obiettivo dei controlli successivi sul territorio doganale (vedi art. 30 LD) è quello di verificare il rispetto dell'obbligo di dichiarazione. Se la prova dell'osservanza non viene fornita, l'UDSC ha facoltà di avviare un procedimento penale amministrativo. Spesso tali controlli riguardano l'adempimento dell'obbligo di dichiarazione per i mezzi di trasporto. Le omissioni sono facilmente rilevabili in caso di immatricolazione all'estero.

Per quanto riguarda l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale, l'UDSC effettua controlli al confine e nell'area di confine, con la possibilità di essere supportato da specialisti di altre autorità competenti in caso di controlli mirati e limitati nel tempo. I servizi specializzati di altre unità amministrative intervengono quando i controlli hanno una portata che va oltre il semplice controllo a campione basato sui rischi e richiedono conoscenze specifiche (p. es. per l'esecuzione di disposizioni di diritto veterinario [servizio veterinario di confine] o in caso di esecuzione della normativa ISPM15 [specialisti dell'Ufficio federale dell'ambiente]).

Cpv. 2

Il capoverso 2 costituisce la base legale per l'esecuzione di controlli al domicilio delle persone soggette all'obbligo di dichiarazione e all'obbligo di pagare i tributi. Simili controlli vengono effettuati anche al domicilio delle persone aventi diritto alla restituzione nel territorio doganale.

Il capoverso 2 si differenzia dalla DPA, la quale prevede semplici controlli di routine o a scopo preventivo.

I controlli al domicilio sono basati sui rischi e sono controlli completi; essi assicurano la correttezza dell'imposizione in occasione della riscossione o della restituzione nonché il rispetto degli obblighi (accordi, autorizzazioni ecc.). Possono essere effettuati in qualunque momento e senza preavviso, come avviene già oggi.

Art. 81 Accertamento della fattispecie durante i controlli delle merci

Le merci possono essere oggetto di controlli completi. Nell'ambito del controllo possono essere eseguite tutte le operazioni necessarie per accertare la fattispecie (p. es. prelievo di campioni e modelli, analisi chimico-tecniche). L'UDSC può affidare il controllo ad altri organi.

Art. 82 Controllo parziale durante i controlli delle merci

Il risultato di un controllo parziale vale per tutte le merci dello stesso genere indicate nella dichiarazione. Se una persona interessata dal controllo non è d'accordo con tale principio, può richiedere un controllo completo. Ciò corrisponde alla regolamentazione attuale (art. 37 cpv. 1 LD).

Art. 83 Spese e indennità durante i controlli delle merci

Cpv. 1

I controlli effettuati in maniera corretta, con la massima diligenza e limitati allo stretto necessario non comportano alcun obbligo di indennizzo a carico della Confederazione. Questo corrisponde al principio confermato dal Consiglio nazionale e dal Consiglio degli Stati rispettivamente il 22 settembre 2016 e il 28 febbraio 2017 accogliendo la modifica della mozione 15.4153 Ettlín del 17 dicembre 2015 «Addossamento ingiustificato delle spese sui clienti in ambito doganale»: la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione deve farsi carico delle spese per la visita (ora: controllo) delle merci.

Cpv. 2

La mozione modificata prevede, per la persona soggetta all'obbligo di dichiarazione, la possibilità di non addebitare separatamente al cliente le spese del controllo ma di farle rientrare nelle spese generali d'imposizione. Secondo le Camere federali, le spese legate a tali controlli vanno di conseguenza integrate nelle spese generali di trasporto e d'imposizione e addossate a tutti i clienti, diventando così di fatto una parte delle spese complessive. Con «persona soggetta all'obbligo di dichiarazione» si intendono in questo caso gli spedizionieri, che la legge in esame definisce «responsabili dei dati» (art. 7 lett. f). Le Camere federali vogliono in tal modo dare alla Posta la possibilità di modificare il sistema attualmente in vigore che prevede l'addossamento delle spese sostenute per i singoli controlli ai clienti interessati, un fatto questo che viene percepito come iniquo soprattutto nel caso dei piccoli invii.

Art. 84 Obbligo di collaborazione durante i controlli

Oltre all'obbligo di collaborazione nel quadro della procedura secondo l'articolo 55, esiste anche un obbligo di collaborazione durante i controlli.

Le persone toccate da un controllo hanno l'obbligo di collaborare durante lo stesso, secondo le modalità richieste dall'UDSC. Solo così il controllo può essere effettuato in modo efficiente e mirato. L'obbligo di collaborazione deve essere inteso in senso molto ampio. Esso prevede, tra le altre cose, l'obbligo di fornire tutte le indicazioni in merito a persone, merci e mezzi di trasporto. Per quanto riguarda l'obbligo di aprire contenitori, merci e mezzi di trasporto, l'obbligo di collaborazione vuole che le merci e i bagagli designati vengano scaricati, portati nel luogo di controllo, tolti dall'imballaggio e pesati, il tutto a proprio rischio e spese, e che venga fatto tutto quanto necessario per la verifica, secondo gli ordini dell'UDSC (per le disposizioni attualmente in vigore vedi art. 36 LD e art. 91 OD). Terminato il controllo, i contenitori, le merci e i mezzi di trasporto devono essere eventualmente richiusi o reimballati e portati via. Inoltre, se richiesti, devono essere trasmessi dati, presentati libri contabili, giustificativi e altri attestati nonché documenti concernenti le relazioni d'affari. Infine, l'obbligo di collaborazione prevede anche che venga consentito l'accesso a locali e impianti, merci, mezzi di trasporto, documenti, apparecchi, dati e sistemi. La collaborazione riguarda soltanto il controllo. I diritti di un imputato nel procedimento penale non sono toccati.

Titolo nono: Competenze e personale dell'UDSC

Capitolo 1: Competenze dell'UDSC

Art. 85 Principi

Anche nella nuova legge non viene fatta una distinzione tra competenze amministrative e competenze penali, dato che l'UDSC svolge compiti in entrambi gli ambiti. Dal punto di vista materiale, viene dunque mantenuto l'insieme delle competenze secondo gli articoli 100 segg. LD relativi allo svolgimento dei compiti dell'UDSC.

Le singole competenze vengono strutturate in funzione della loro portata. Ciò significa che le prime tre competenze (lett. a: la verifica e l'analisi di dati, documenti e sistemi; lett. b: la sorveglianza del territorio di controllo; lett. c: la sorveglianza e il controllo del traffico di persone, merci e mezzi di trasporto) si applicano alla totalità dell'attività di controllo dell'UDSC. Per quanto riguarda invece le due successive (lett. d: la messa al sicuro, la realizzazione e la distruzione di merci e mezzi di trasporto; lett. e: la verifica di impianti di produzione, magazzini e altri locali nel quadro del controllo nelle aziende), si tratta di competenze applicate per lo più nell'ambito dei controlli di merci e mezzi di trasporto e meno nei controlli delle persone. Le ultime tre (lett. f: la verifica dell'identità delle persone, del loro diritto di varcare il confine e di soggiornare in Svizzera; lett. g: l'accertamento dell'identità delle persone; lett. h: la ricerca di persone e cose) sono competenze che riguardano maggiormente i controlli delle persone.

Let. a ed e

Determinate competenze non sono nuove, ma figurano nella LD e riguardano il controllo delle merci (art. 30 LD: svolgere sul territorio doganale controlli concernenti l'adempimento dell'obbligo doganale; art. 31 LD: eseguire controlli domiciliari presso persone soggette all'obbligo doganale) oppure riguardano tributi di natura non fiscale e figurano in attuali DNND (art. 23 cpv. 3 LAlc, art. 15 cpv. 1 LImT; art. 6 LIOM ecc.), e qui sono riprese per analogia nelle lettere a ed e.

Let. c

Dal punto di vista del diritto fiscale, i mezzi di trasporto sono considerati come merci, tuttavia essi vengono esplicitamente menzionati insieme alle merci e alle persone per quanto riguarda i controlli e le competenze dell'UDSC, al fine di chiarire che l'UDSC può controllare anche i mezzi di trasporto per verificarne, per esempio, l'idoneità alla circolazione. In tali controlli, i mezzi di trasporto non vengono infatti trattati come merci.

Il territorio di controllo può per esempio essere sorvegliato avvalendosi di appositi sistemi video, come quelli usati per la ricerca automatica di veicoli e il monitoraggio del traffico (AFV; vedi commento all'art. 97).

Le merci e i mezzi di trasporto sono oggetto di sorveglianza mediante mezzi elettronici se sono soggetti a obbligazione doganale condizionata e devono soddisfare specifiche disposizioni relative a una destinazione delle merci oppure devono essere condotti presso un punto di controllo di un altro ufficio federale (vedi anche art. 79 lett. b).

Nell'ambito dell'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale, l'UDSC verifica il rispetto di eventuali scadenze relative alle merci controllate.

Let. f

Occorre menzionare esplicitamente il mantenimento della competenza che permette di controllare l'identità di una persona e il suo diritto di varcare il confine e di soggiornare in Svizzera (vedi art. 100 cpv. 1 lett. a e b LD). Tale competenza è di fondamentale importanza soprattutto nella lotta contro la migrazione illegale e la criminalità transfrontaliera.

Art. 86 Diritto applicabile

Vale la stessa regolamentazione dell'articolo 100 capoverso 1^{bis} LD. La LCoe disciplina le modalità di applicazione della coercizione e delle misure di polizia da parte delle autorità federali. Come già indicato nel messaggio del 18 gennaio 2006⁶⁷ concernente la legge federale sull'impiego della coercizione e delle misure di polizia nell'ambito di competenza della Confederazione, le disposizioni di tale legge si applicano alle modalità d'impiego della coercizione e delle misure di polizia da parte dei collaboratori dell'UDSC qualora la LD non contenga norme speciali in merito. Come norme speciali sono indicati gli articoli 101–108 LD. Il contenuto materiale di questi articoli viene quindi mantenuto nella nuova legislazione e si ritrova negli articoli seguenti. Queste disposizioni sono necessarie, in quanto riguardano specificamente le esigenze di più ampia portata dei collaboratori dell'UDSC nello svolgimento dei loro compiti nell'ambito della sicurezza dei confini.

Art. 87 Coercizione diretta

Viene creata una base generale per l'applicazione della coercizione diretta, che fa da pendant alla coercizione penale, disciplinata dalle disposizioni in materia di procedura penale.

Cpv. 1

Per l'adempimento dei propri compiti, i collaboratori dell'UDSC possono applicare la coercizione diretta nei confronti di persone, cose e animali nonché utilizzare mezzi d'impiego e armi adeguati.

Trattandosi di cose, sono per esempio ipotizzabili, sulla scorta dell'articolo 34 capoverso 1^{er} della legge del 30 aprile 1997⁶⁸ sulle telecomunicazioni (LTC) l'impiego di disturbatori di frequenza che interrompono le comunicazioni con i droni oppure sono esercitati a bassa potenza per neutralizzare sistemi di localizzazione e di sorveglianza. A titolo di esempio si pensi a un autocarro nel quale, nell'ambito del controllo doganale, viene messa al sicuro una notevole quantità di stupefacenti illegali destinati a essere contrabbandati in Svizzera. In questo autocarro l'organizzazione criminale ha

⁶⁷ FF 2006 2327, 2350

⁶⁸ RS 784.10, nella versione FF 2019 2275

montato un trasmettitore GPS per seguire la «fornitura». Al fine di impedire che questa organizzazione possa localizzare l'autocarro, è utile, opportuno ed efficace utilizzare un disturbatore di frequenza per una durata limitata e a bassa potenza.

Considerando gli sviluppi tecnologici e digitali di cui si avvalgono i criminali nel traffico transfrontaliero, è utile che l'UDSC abbia possibilità equivalenti e idonee a contrastarli. Tuttavia l'impiego dei disturbatori di frequenza necessita di un'autorizzazione ed è soggetto a obblighi rigorosi. Le autorità che possono esercitare tali apparecchi sono enunciate nell'articolo 34 capoverso 1^{er} LTC. Esso viene quindi modificato affinché anche l'UDSC sia menzionata come autorità che, al fine di garantire la sicurezza pubblica nel traffico transfrontaliero, può esercitare un impianto di telecomunicazione che provoca interferenze alle condizioni stabilite dal Consiglio federale. La modifica è riportata nell'allegato 1.

Cpv. 2

L'UDSC ha la competenza necessaria per designare i collaboratori interni all'organizzazione che possono applicare le misure coercitive e doganali. Solo in questo modo esso può impiegare al meglio e in modo flessibile i suoi collaboratori appositamente formati.

Art. 88 Intercettazione e interrogatorio

Le prime misure e i primi chiarimenti da parte dei collaboratori dell'UDSC si basano su un sospetto iniziale non ancora definito, su raccomandazioni da parte dei centri di situazione o di considerazioni dettate dall'esperienza.

Cpv. 1

Dal punto di vista materiale, la disposizione corrisponde in larga misura all'articolo 101 LD. Essa aggiunge però la possibilità di effettuare un interrogatorio. I collaboratori dell'UDSC devono poter interrogare le persone, naturalmente specificandone i motivi, anche al di fuori di un eventuale procedimento penale. Nel momento in cui vi è un sospetto di reato, essi possono procedere all'indagine sulla base della DPA, in caso di competenza dell'UDSC, o del Codice di procedura penale (CPP)⁶⁹, nei casi in cui la competenza spetta ai Cantoni. I collaboratori dell'UDSC possono in particolare effettuare interrogatori sulla base del CPP se tale competenza è stata delegata all'UDSC in virtù di un accordo cantonale secondo l'articolo 105.

Cpv. 2

In questo capoverso sono stabilite le condizioni che devono sussistere affinché una persona possa essere condotta in un altro luogo per un controllo.

Le condizioni per condurre una persona presso un'infrastruttura di controllo risultano adempite se sul posto i chiarimenti di cui al capoverso 1 non possono essere effettuati in modo inequivocabile o possono essere effettuati solo con notevoli difficoltà oppure se sussistono dubbi sulla correttezza delle indicazioni o sull'autenticità dei documenti d'identità e delle autorizzazioni.

⁶⁹ RS 312.0

Art. 89 *Tastamento, perquisizione personale e visita personale*

Dal punto di vista materiale la disposizione coincide in gran parte con l'articolo 102 LD. Per motivi legati alla sistematica, la possibilità del tastamento è anch'essa regolamentata in questo articolo. Questo perché generalmente nell'ambito del controllo, e nel rispetto della proporzionalità, una persona viene tastata prima di essere sottoposta a una perquisizione personale o addirittura a una visita personale. Questi tre interventi sull'integrità fisica della persona controllata devono essere regolamentati in un unico articolo, dato che i requisiti di base sono gli stessi per tutti.

Cpv. 1

Per motivi di sistematica, la disposizione di cui al capoverso 1 lettera a è stata ripresta dall'articolo 36 LD. Una persona può essere tastata, sottoposta a perquisizione personale o a visita personale se è sospettata di portare su di sé merci soggette a tributi, a un divieto oppure a un obbligo di autorizzazione o controllo (lett. a) o se vi è il sospetto che costituisca un pericolo o che porti con sé merci che devono essere messe al sicuro (lett. b) oppure se deve essere posta sotto custodia o fermata (lett. c).

Per maggiori dettagli in merito alla nozione di custodia, che sostituisce quella di fermo ai sensi dell'articolo 105 capoverso 2 LD, si veda il commento all'articolo 92.

Cpv. 2

Prima di essere condotte in un altro luogo adatto per il controllo, le persone vengono tastate per garantire sia la loro sicurezza sia la sicurezza dei collaboratori dell'UDSC.

Cpv. 3

Questa disposizione non contiene nuove competenze rispetto al diritto attuale. Anche in futuro le perquisizioni personali devono, in linea di massima, essere eseguite solo da una persona dello stesso sesso.

Cpv. 4

Per quanto riguarda la visita personale, in futuro non deve necessariamente essere eseguita solo da un medico ma può essere eseguita anche da altro personale medico specializzato. Ciò corrisponde sia alle disposizioni del CPP (art. 252) sia alla pratica corrente. Il personale medico decide il tipo di esame medico da eseguire. Se, per esempio, una persona è sospettata di aver ingerito stupefacenti illegali al fine di contrabbandarli («body packing»), il personale medico decide le misure da adottare, come una tomografia computerizzata, una radiografia o la somministrazione di farmaci (vedi il rapporto della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura [CNPT] dell'8 maggio 2018 all'attenzione dell'AFD concernente la visita presso il centro di Rancate e il trattamento di presunti body packer⁷⁰).

⁷⁰ «Bericht an die Eidgenössische Zollverwaltung betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter im Zentrum Rancate und den Umgang mit mutmasslichen BodypackerInnen».

Art. 90 Accertamento e determinazione dell'identità di una persona

Già oggi i collaboratori dell'AFD identificano persone nell'ambito della loro attività di controllo originaria. Questa rimane una competenza importante anche in futuro, in particolare con lo scopo di garantire il traffico regolare di persone e merci attraverso il confine doganale e di contribuire alla sicurezza interna del Paese e alla protezione della popolazione.

L'accertamento e la determinazione completi dell'identità di una persona sulla base dei dati personali, dei documenti d'identità, dei dati segnaletici di natura biometrica e dei profili del DNA hanno lo scopo di lottare contro la criminalità transfrontaliera. Proprio in virtù dell'attività di controllo che svolge al confine nazionale, l'UDSC agisce come primo filtro al momento dell'ingresso nel Paese e come ultimo filtro all'uscita. Per garantire una sicurezza globale al confine per l'economia, la popolazione e lo Stato, deve essere possibile identificare completamente le persone che prendono di mira la Svizzera per compiere i loro atti criminali. Solo così possono essere, se del caso, consegnate alla giustizia.

L'accertamento e la determinazione dell'identità di una persona rappresentano un'ingerenza nei diritti fondamentali del soggetto in questione, pertanto questi atti devono essere proporzionati.

L'articolo 90 disciplina una procedura a più livelli per accertare e determinare l'identità.

L'identità viene di norma accertata sulla base dei documenti d'identità portati con sé (p. es. passaporto, carta d'identità, titolo di soggiorno). Se una persona non può legittimare la propria identità oppure sussistono incertezze in merito alla validità o all'autenticità dei documenti d'identità presentati, la procedura di identificazione viene intensificata, procedendo a un'interrogazione delle pertinenti banche dati (tra l'altro AFSIS [sistema automatico d'identificazione delle impronte digitali], Eurodac [banca dati europea delle impronte digitali], VIS [sistema d'informazione visti]) sulla base delle impronte biometriche (due dita). Il confronto con i dati di AFIS è retto dalle corrispondenti disposizioni del CP e dell'ordinanza sul trattamento dei dati segnaletici di natura biometrica.

In presenza di indizi concreti che la persona possa avere commesso o possa commettere infrazioni punite con una pena detentiva di almeno un anno, la sua identità viene inoltre accertata sulla base di dati segnaletici di natura biometrica oppure prelevando uno striscio di mucosa orale ai fini dell'eventuale allestimento di un profilo del DNA.

Le attuali basi legali per il trattamento di dati segnaletici di natura biometrica e per l'allestimento di profili del DNA sono contenute negli articoli 101 e 103 LD in combinato disposto con l'articolo 226 OD. Il disciplinamento a livello di ordinanza è obsoleto. Per il trattamento di dati segnaletici di natura biometrica e l'allestimento del profilo del DNA occorre dunque inserire una norma nella LE-UDSC.

In analogia con il progetto di modifica del 28 agosto 2019 del Codice di procedura penale (D-CPP)⁷¹ deve essere sancito a livello di legge a quali condizioni l'UDSC può

⁷¹ FF 2019 5611

allestire profili del DNA. Lo scopo del trattamento dei dati segnaletici e dell'allestimento del profilo del DNA è la lotta contro la criminalità transfrontaliera.

Il D-CPP propone un nuovo disciplinamento (in analogia con la giurisprudenza del Tribunale federale) secondo cui è possibile allestire il profilo del DNA di una persona «se in base a indizi concreti si può ritenere che possa aver commesso ulteriori crimini o delitti» (art. 255 cpv. 1^{bis} D-CPP). L'articolo 257 D-CPP stabilisce inoltre le stesse condizioni («se in base a indizi concreti si può ritenere che il condannato possa compiere ulteriori crimini e delitti») per i possibili reati futuri. In tal modo esige un sospetto pertinente al reato. Devono esistere elementi riferiti al caso concreto tali da giustificare la presunzione che l'imputato possa aver commesso ulteriori infrazioni. Ciò si verifica, per esempio, se uno straniero senza permesso di dimora in Svizzera viene scoperto, durante un controllo nell'area di confine, in possesso di attrezzi da scasso professionali, se dagli accertamenti condotti presso le autorità di polizia nello Stato limitrofo risulta che questa persona è stata denunciata per furto con scasso e se le dichiarazioni rilasciate dalla persona in merito allo scopo del suo soggiorno in Svizzera non sono credibili. Non è invece sufficiente che la persona abbia la nazionalità di un determinato Stato.

Secondo il CCP spetta al pubblico ministero competente ordinare l'allestimento del profilo del DNA. La LE-UDSC prevede invece che collaboratori dell'UDSC appositamente formati possano ordinare l'allestimento di un profilo del DNA. Di norma si tratta di giuristi che operano nell'ambito del perseguimento penale, per esempio responsabili di un procedimento in materia di affari penali. Analogamente a quanto avviene nella procedura penale, gli allestimenti dei profili nel singolo caso concreto devono avvenire sulla base di una richiesta scritta motivata.

Le necessarie modifiche da apportare alla legge sui profili del DNA (art. 6a, 7, 11 e 16) risultano dall'allegato 1.

Art. 91 Immobilizzazione

Cpv. 1

Le esperienze fatte giustificano la regolamentazione, a livello di legge, dell'immobilizzazione e di altri mezzi coercitivi e di autodifesa. L'immobilizzazione di una persona presuppone che vi sia il sospetto fondato che tale persona intenda mettere in pericolo persone o immobili, opporre resistenza agli ordini, ferire animali, danneggiare oggetti o impedirne la messa al sicuro (lett. a), fuggire o liberare altre persone o sé stessa (lett. b), uccidersi o ferirsi (lett. c).

Cpv. 2

Durante i trasporti di persone l'immobilizzazione deve essere in linea di massima consentita per motivi di sicurezza, sia che si tratti di trasporti collettivi che del trasporto di singole persone. Questa integrazione è necessaria perché spesso le persone vengono trasportate con veicoli di servizio che non dispongono degli appositi dispositivi di sicurezza. Per proteggere la persona trasportata nonché i collaboratori dell'UDSC è quindi necessario poter immobilizzare le persone da trasportare.

Art. 92 Custodia

Questa disposizione corrisponde in larga misura all'articolo 105 LD.

La custodia temporanea di una persona da parte dei collaboratori dell'UDSC è una misura da adottare solo in caso di pericolo nel ritardo o di resistenza. Per scongiurare il rischio di confusione tra competenze di polizia di sicurezza e competenze di procedura penale, il termine «fermo» finora utilizzato è stato sostituito da «custodia». Così facendo si crea una distinzione netta con il fermo di procedura penale previsto dalla DPA.

La custodia è l'equivalente della custodia o dell'arresto da parte della polizia previsti dalle legislazioni cantonali in materia di polizia, e non è da confondersi con il fermo nel quadro di una procedura d'inchiesta penale (vedi art. 51 cpv. 1–2 DPA e art. 217 CPP). Infine, si rinuncia alla regolamentazione della scorta al posto, in quanto tale misura risulta già dalle competenze generali.

Cpv. 1 e 2

La possibilità dell'UDSC di porre sotto custodia una persona per un massimo di 24 ore deve essere ancorata dalla legge. Questo lasso di tempo corrisponde alla giurisprudenza in materia di arresto o custodia da parte della polizia. Trascorso tale termine o se vengono meno i motivi che hanno giustificato la custodia (pericolo o resistenza), la persona deve essere rilasciata o, se sussistono motivi per il fermo o il carcere preventivo, deve essere condotta dinanzi all'autorità competente o al pubblico ministero.

Cpv. 3

L'obbligo per l'UDSC, in presenza di una persona minorenni o sotto curatela generale, di informare senza indugio la persona o l'istituzione che detiene l'autorità parentale, la custodia, la tutela o la curatela viene ancorato nella legge.

Art. 93 Perquisizione di oggetti

Cpv. 1

Tale articolo definisce le condizioni affinché l'UDSC possa aprire e perquisire mezzi di trasporto, contenitori e altri oggetti, anche se questi non sono collegabili a una persona controllata o soggetta all'obbligo di dichiarazione.

Cpv. 2

Questo capoverso estende la competenza dell'UDSC stabilendo che possono essere esaminati anche i dispositivi elettronici se vi è il sospetto che contengano informazioni rilevanti ai fini del controllo. A tal fine è necessario il consenso della persona che porta con sé tale dispositivo.

Questa disposizione si rende necessaria in ragione della progressiva digitalizzazione. Sempre più spesso infatti atti e documenti vengono conservati in forma digitale anziché cartacea. Per esempio un documento che attesta l'acquisto di merci all'estero e che viene memorizzato solo sul telefono cellulare, oppure dati GPS utilizzati al posto di una cartina geografica per ricostruire l'itinerario seguito da un veicolo. In linea di

massima i dispositivi elettronici possono essere esaminati solo con il consenso della persona interessata, che per esempio sblocca il dispositivo inserendo il codice PIN.

Art. 94 Perquisizione di fondi e delle costruzioni che vi si trovano

Questo articolo contiene, dal punto di vista materiale, quanto disciplinato all'articolo 107 LD. L'espressione «area di confine» è stata eliminata, perché l'area geografica per i controlli è già definita all'articolo 77 (Territorio di controllo).

Art. 95 Messa al sicuro provvisoria, restituzione, distruzione e confisca indipendente

Questo articolo corrisponde a quanto disciplinato all'articolo 104 LD. Per motivi di precisione, il capoverso 1 viene integrato con l'aggiunta di «merci» e «mezzi di trasporto». Questo per garantire che oltre agli oggetti e ai valori patrimoniali possano essere messi al sicuro anche merci e mezzi di trasporto.

Soprattutto in caso di esecuzione di atti normativi di natura non fiscale, le merci vengono spesso messe al sicuro in attesa che l'autorità competente decida le misure definitive. Valori patrimoniali da mettere al sicuro possono essere, per esempio, delle banconote contaminate da stupefacenti. Per quanto riguarda i mezzi di trasporto da mettere al sicuro, può trattarsi di veicoli in cui sono stati ricavati dei nascondigli per il contrabbando.

Il capoverso 3 disciplina la procedura in caso di oggetti, mezzi di trasporto, merci e valori patrimoniali che non sono stati sequestrati.

Il capoverso 4 sancisce a quali condizioni l'UDSC può distruggere gli oggetti, i valori patrimoniali, i mezzi di trasporto e le merci messi al sicuro.

Al capoverso 5 è stato ora aggiunto, per maggior precisione, «se l'autorità competente rinuncia a prendere in consegna i beni messi al sicuro». Tale inserimento riflette l'attuale giurisprudenza sull'argomento⁷². In particolare, chiarisce che l'UDSC è responsabile della confisca indipendente di oggetti e valori patrimoniali anche se non dispone di competenze penali in materia. Questa precisazione è necessaria, perché la formulazione del capoverso 3 ordinerebbe di per sé la restituzione dei beni, rendendo poco chiara o addirittura contraddittoria l'intera disposizione. Con questa integrazione le ambiguità sono eliminate.

Art. 96 Distruzione semplificata di piccoli invii

Per gestire le operazioni di massa, in particolare le merci illegali importate come piccoli invii attraverso il commercio online, l'UDSC necessita di una disposizione sulla distruzione semplificata (cpv. 1).

⁷² Vedi sentenza del Tribunale amministrativo federale A-4351/2016 del 26 gennaio 2017 consid. 6.4 con ulteriori riferimenti, e sentenza 1C332/2018 del 22 agosto 2018 consid. 2.3.

Questa disposizione si basa sul regolamento (UE) 608/2013⁷³ che prevede una distruzione semplificata delle merci che violano i diritti di proprietà intellettuale. Tuttavia, in Svizzera occorre una regolamentazione anche in altri ambiti giuridici, come per esempio nel campo dei medicinali (vedi mozione 18.3315 Bühler del 16 marzo 2018 «Vendite per corrispondenza on line. Procedure di controllo efficienti presso l'AFD»).

La procedura di distruzione semplificata di cui al capoverso 1 non si applica se l'atto normativo di natura non fiscale interessato non prevede tale misura o se contiene disposizioni speciali in materia (cpv. 3). Ciò vale in particolare per il diritto dei beni immateriali. Qui coesistono gli aventi diritto e i titolari dei diritti (titolari dei diritti immateriali), e questi ultimi beneficiano di un'assistenza dietro pagamento di un emolumento. Questa particolare situazione giustifica una regolamentazione speciale per quanto riguarda la distruzione semplificata nel diritto della proprietà intellettuale. Il 15 gennaio 2020 è stata avviata la procedura di consultazione per la modifica di tale diritto (sotto la responsabilità dell'Istituto federale della proprietà intellettuale). Il Consiglio federale disciplina in quali casi si tratta di un piccolo invio e quando esso è considerato talmente esiguo in termini di quantità e valore che non è necessario sentire l'avente diritto (cpv. 4 in combinato disposto con il cpv. 2).

Inoltre, il Consiglio federale disciplina la procedura di distruzione semplificata (cpv. 4), che dovrebbe svolgersi come segue:

- se l'UDSC constata un piccolo invio illegale, ne informa l'avente diritto e trattiene la merce;
- in particolare, comunica all'avente diritto, entro un giorno lavorativo da quando la merce è trattenuta, che questa verrà distrutta, a meno che egli non si opponga espressamente alla distruzione entro dieci giorni lavorativi dalla comunicazione;
- se l'avente diritto si oppone espressamente alla distruzione entro il termine impartito, l'ulteriore esecuzione avviene secondo le disposizioni dell'atto normativo di natura non fiscale determinante. Se l'avente diritto acconsente alla distruzione o non si esprime entro il termine impartito, l'UDSC distrugge la merce.

Art. 97 Impiego di apparecchi per riprese e registrazioni di immagini e altri apparecchi di sorveglianza

Sotto il profilo materiale tale disposizione corrisponde a quanto disciplinato all'articolo 108 LD e crea la base legale, per esempio, per l'impiego delle telecamere per la ricerca automatica di veicoli e il monitoraggio del traffico (AFV) ai fini della sorveglianza dell'area di confine. Per la corrispondente regolamentazione del trattamento dei dati acquisiti si rimanda agli articoli 64 segg.

⁷³ Regolamento (UE) n. 608/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo alla tutela dei diritti di proprietà intellettuale da parte delle autorità doganali e che abroga il regolamento (CE) n. 1383/2003 del Consiglio, GU L 181 del 29.6.2013, pag. 15.

Si rinuncia a citare esplicitamente a livello di legge l'impiego di tali apparecchi. Tuttavia l'impiego è ammesso:

- a. per accertare tempestivamente i passaggi non autorizzati del confine o i pericoli per la sicurezza nel traffico transfrontaliero;
- b. per effettuare ricerche: questo termine deve essere inteso in senso ampio e comprende, oltre alla ricerca classica di veicoli o persone, anche la possibilità di accertare reati o infrazioni gravi oppure di assicurare le prove nella procedura penale.

Proprio nell'ambito della criminalità transfrontaliera è determinante che i movimenti delle persone o dei veicoli possano essere registrati e valutati. Nel caso del contrabbando professionale l'entità delle infrazioni commesse può essere spesso accertata o chiarita solo in questo modo. Un altro esempio attuale è costituito dall'entrata nell'area di confine svizzera di persone provenienti dai Paesi limitrofi al fine di forzare bancomat e fuggire nuovamente all'estero. Grazie ad appositi apparecchi di sorveglianza è per esempio possibile identificare la targa dei veicoli utilizzati, che successivamente può essere inserita e cercata nel sistema di ricerca automatica di veicoli e monitoraggio del traffico. In questo modo le persone identificate possono essere fermate in caso di successiva entrata e consegnate alla giustizia;

- c. per sorvegliare i locali in cui si trovano oggetti di valore, i locali in cui si trovano persone da controllare nonché i depositi doganali o fiscali. Un esempio è costituito dalla sorveglianza, garantita da una telecamera, dei locali di detenzione in cui si trovano le persone durante un controllo;
- d. per controllare la riscossione dei tributi nel traffico transfrontaliero. Nell'ambito della crescente digitalizzazione, i conducenti di autocarri che trasportano merci verso o attraverso la Svizzera in futuro possono per esempio pagare i tributi online tramite un'apposita applicazione. In futuro, l'UDSC intende utilizzare apparecchi di sorveglianza anche per controllare la riscossione dei tributi avvenuta in tal modo.

Come avviene già oggi⁷⁴, l'impiego di apparecchi per riprese e registrazioni di immagini e altri apparecchi di sorveglianza viene disciplinato dall'UDSC a livello di ordinanza.

Art. 98 Chiarimento nello spazio virtuale

A seguito della crescente digitalizzazione la merce viene sempre più offerta e venduta nello spazio virtuale anziché fisicamente. Ne consegue che l'importazione illegale di merci e l'avvio di attività di contrabbando si stanno sempre più spostando su Internet o trovano in Internet un aiuto prezioso. Internet permette infatti di vendere merci importate illegalmente limitando considerevolmente i rischi connessi. Per esempio, nelle *chat room* chiuse vengono venduti tanti prodotti importati illegalmente, come derrate

⁷⁴ Ordinanza del 4 aprile 2007 sull'impiego di telecamere, videoregistratori e altri apparecchi di sorveglianza da parte dell'Amministrazione federale delle dogane (RS 631.053).

alimentari, medicinali ma anche parti di specie vegetali e animali protette, senza che gli organi di controllo possano accorgersene e quindi impedirlo.

Per impedire, o almeno riconoscere, simili luoghi, occorre poter verificare lo spazio virtuale. Soltanto in questo modo l'UDSC può accedere agli spazi virtuali sospetti, utilizzando un'identità falsa, per seguire gli indizi esistenti e scoprire le azioni illegali.

Come per gli acquisti fittizi, la ricerca nello spazio virtuale è possibile soltanto se e nella misura in cui l'UDSC è competente per il perseguimento penale.

Art. 99 Acquisti fittizi

Cpv. 1

Per poter fare dei controlli più efficaci, la nuova legge prevede la possibilità di effettuare acquisti fittizi, ossia l'acquisto di merci contro pagamento senza rivelare la vera identità o fornendo un'identità falsa. Gli acquisti fittizi sono possibili quando l'UDSC è anche competente per il perseguimento penale.

Lo scopo della misura è quello di appurare se determinate merci provenienti dall'estero e messe in vendita in Svizzera vengono fornite eludendo le prescrizioni per l'importazione (in caso di merci soggette a tributi), i divieti (p. es. nel campo della protezione delle specie) o le prescrizioni in materia di autorizzazione (p. es. nel campo degli agenti terapeutici). Grazie a questi acquisti fittizi si possono anche acquisire informazioni sui canali di fornitura arrivando eventualmente anche a identificare il fornitore o l'origine di un prodotto. Infine l'acquisto fittizio rappresenta l'unica possibilità per appurare se determinate merci vengono soltanto offerte o se effettivamente vengono o sono state importate eludendo le disposizioni legali.

In questo gli acquisti fittizi si differenziano nettamente dai test d'acquisto fatti nell'ambito della LAlc. Mentre con questi ultimi si vuole impedire la vendita di merci legali ai giovani e il loro obiettivo principale è quindi la protezione dei giovani e la prevenzione, gli acquisti fittizi rappresentano uno strumento di controllo finalizzato a rintracciare le importazioni illegali e soprattutto a identificarne gli autori e i loro metodi, al fine di consentire all'UDSC di effettuare controlli efficaci e intervenire. Soprattutto nel campo degli agenti terapeutici contraffatti questi interventi contribuiscono in misura notevole a garantire la sicurezza della popolazione.

Per la conclusione di operazioni fittizie devono essere accordate le stesse competenze anche a determinate autorità con le quali l'UDSC collabora strettamente (Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria [USAV], Ufficio federale delle comunicazioni [UFCOM] e Ufficio federale dell'energia; vedi allegato 1).

Cpv. 2

Per quanto riguarda la portata dell'intervento, l'articolo 293 CPP indica i limiti per gli acquisti fittizi e stabilisce le conseguenze di un eventuale superamento. Questa disposizione impedisce che la persona interessata sia incitata a commettere un'infrazione nell'ambito di un acquisto fittizio (divieto dell'agente provocatore).

Cpv. 3 e 4

È previsto l'obbligo, per l'UDSC, di informare la persona interessata. Il differimento e la non comunicazione delle informazioni si basano sugli stessi criteri validi per l'osservazione (art. 139).

Art. 100 Uso di mezzi ausiliari e armi

Cpv. 1

Questo articolo corrisponde, dal punto di vista materiale, all'articolo 106 LD. Al fine di avere la necessaria flessibilità per quanto riguarda la dotazione dei collaboratori dell'UDSC con armi e altri mezzi ausiliari nel quadro dell'applicazione della coercizione, l'autorizzazione per il loro uso è legata al compito da svolgere.

Se i collaboratori dell'UDSC hanno ricevuto una formazione specifica sull'uso dei mezzi coercitivi (art. 8 LCoe) e l'impiego che devono svolgere richiede il ricorso a tali mezzi, allora i requisiti legali sono soddisfatti.

Cpv. 2

Soltanto i collaboratori dell'UDSC con cittadinanza svizzera o del Liechtenstein possono usare armi da fuoco. L'equiparazione dei cittadini svizzeri e di quelli del Liechtenstein è giustificata, poiché l'AFD – in futuro l'UDSC – opera nel Principato del Liechtenstein come in Svizzera.

Capitolo 2: Personale dell'UDSC

Art. 101 Giuramento

Cpv. 1

Tutti i collaboratori dell'UDSC devono prestare giuramento o promessa solenne di adempiere coscienziosamente il loro dovere, e ciò non riguarda più soltanto i collaboratori con determinate competenze ufficiali (art. 91a cpv. 1 LD). In questo modo è possibile garantire una struttura operativa uniforme e flessibile.

Cpv. 2

Come previsto dal diritto attuale (art. 91 cpv. 3 LD), il rifiuto di prestare giuramento o promessa solenne può condurre alla disdetta ordinaria del rapporto di lavoro. Tuttavia, il capoverso 2 precisa che ciò riguarda i collaboratori che applicano la coercizione diretta secondo l'articolo 87.

Art. 102 Prova della legittimazione a compiere atti ufficiali

Cpv. 1

L'obbligo dei collaboratori dell'UDSC di legittimarsi nei confronti di terzi quando compiono atti ufficiali viene sancito nella legge.

Per dimostrare la loro legittimazione a compiere atti (compiti) ufficiali i collaboratori dell'UDSC indossano l'uniforme o presentano il documento di legittimazione. Ove possibile, si presentano con il loro nome e specificano l'ufficio di servizio. Il fatto di portare l'uniforme è già di per sé un modo di legittimarsi. Questa disposizione crea certezza del diritto, in quanto solo i collaboratori dell'UDSC che si legittimano nei confronti di terzi possono applicare la coercizione diretta. Inoltre, la disposizione è volutamente non esaustiva perché in futuro, e in funzione dei progressi nel campo della digitalizzazione, potrebbero essere prese in considerazione anche altre forme di legittimazione, per esempio giustificativi elettronici.

Cpv. 2

Oltre all'obbligo dei collaboratori dell'UDSC di prestare giuramento o promessa solenne nonché di legittimarsi nei confronti di terzi, l'UDSC stesso è obbligato a garantire l'identificazione dei collaboratori che impiega. In questo modo esso è responsabile nei confronti dei terzi che sono coinvolti in un atto ufficiale e vogliono sapere chi è la persona che lo svolge, e tali persone hanno la certezza giuridica che i collaboratori dell'UDSC vengano identificati.

Titolo decimo: Compiti dell'UDSC

Art. 103 Principio

Cpv. 1

L'UDSC esegue la legge in questione così come i trattati internazionali la cui applicazione gli compete.

Cpv. 2

Secondo l'articolo 2 capoverso 1 lettera b, oltre alla riscossione dei tributi l'UDSC svolge altri compiti d'esecuzione nel traffico transfrontaliero.

La formulazione «esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale» sostituisce l'espressione «esecuzione dei disposti di natura non doganale», senza sostanzialmente modificare i compiti d'esecuzione esistenti.

L'UDSC esegue numerosi compiti d'esecuzione di natura non fiscale per conto di altre autorità. Questi riguardano un centinaio di diversi campi del diritto (vedi l'allegato 1 relativo alla modifica di altri atti normativi), tra cui, per esempio, il diritto immateriale o in materia di agenti terapeutici. Al fine di tener conto dell'importanza di tali compiti e garantire un'esecuzione ampiamente uniforme, il titolo decimo contiene disposizioni proprie che definiscono la ponderazione basata sui rischi e che elencano

in modo dichiarativo le misure e le prestazioni fornite in relazione ai compiti d'esecuzione di natura non fiscale.

Nell'ambito dei compiti di sicurezza, l'UDSC non è soltanto un'autorità fiscale, ma è anche un organo di controllo, di scoperta e, secondo la competenza, di perseguimento penale. I principali compiti d'esecuzione in questo ambito comprendono il controllo delle merci regolamentate e l'individuazione di merci vietate e/o contrabbandate al confine o durante il trasporto nel territorio doganale nonché il perseguimento penale delle infrazioni accertate nel proprio ambito di competenza o la denuncia all'autorità competente.

Grazie all'uniformazione dell'esecuzione, alla massima digitalizzazione possibile dei processi, allo svolgimento il più automatizzato possibile del traffico autorizzato, alla ponderazione dei controlli sulla base dei rischi (art. 106) e alla concentrazione sulle attività di controllo, l'UDSC migliora l'efficienza e l'efficacia dell'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale. In questo modo viene soddisfatta la richiesta di semplificazione e standardizzazione per i processi commerciali non doganali fatta con la mozione 18.3315 Bühler del 16 marzo 2018 «Vendite per corrispondenza on line. Procedure di controllo efficienti presso l'AFD». Vengono inoltre attuate le misure contenute nel rapporto in adempimento del postulato della Commissione delle finanze CN 17.3361 del 18 maggio 2017 «Esecuzione di disposti di natura non doganale da parte dell'Amministrazione federale delle dogane. Gestione e definizione delle priorità».

Alcuni compiti d'esecuzione di natura non fiscale possono essere svolti e controllati in modo automatizzato (art. 79). Nel traffico autorizzato delle merci bisogna ricorrere in primo luogo a questo genere di controllo. Il controllo automatizzato dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale consente la sorveglianza e la valutazione interamente elettronica del traffico transfrontaliero delle merci, senza che vi sia un intervento umano nel processo d'imposizione.

I controlli fisici secondo l'articolo 80, che richiedono un intervento umano o un impiego di personale adeguatamente formato, dipendono dalle risorse di personale disponibili e dalla ponderazione basata sui rischi secondo l'articolo 106.

I dati, gli esami della plausibilità e i risultati dei controlli della piattaforma necessari per la verifica della dichiarazione delle merci secondo l'articolo 17 così come per il controllo automatizzato secondo l'articolo 79 vengono definiti d'intesa con le autorità competenti per ciascun ambito d'esecuzione.

Sia per i controlli automatizzati sia per quelli fisici le autorità competenti definiscono i parametri di controllo d'intesa con l'UDSC. Esse definiscono i criteri in base ai quali l'UDSC deve effettuare i controlli e il momento a partire dal quale esso deve fornire prestazioni nel quadro della sua attività di controllo.

Nell'ambito dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale, per autorità competenti (vedi p. es. art. 79, 107 o 109) si intendono le unità amministrative della Confederazione, dei Cantoni, dei Comuni e del Principato del Liechtenstein nonché le organizzazioni e le persone di diritto pubblico o privato a cui tali enti hanno affidato compiti di diritto pubblico. Sono comprese anche le unità amministrative del Principato del Liechtenstein che, in virtù del trattato di unione doganale concluso il 29 marzo

1923⁷⁵ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein, svolgono gli stessi compiti delle unità amministrative nazionali. Inoltre, sono incluse anche le fondazioni alle quali sono stati delegati compiti di diritto pubblico (p. es. nell'ambito della lotta al doping).

Cpv. 3

Nell'ambito dei suoi compiti, l'UDSC sostiene, come finora, la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (vedi art. 95 cpv. 1^{bis} LD, introdotto dal n. I 5 della legge federale del 3 ottobre 2008⁷⁶ concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria).

Art. 104 *Compiti di sicurezza*

Questa disposizione corrisponde, dal punto di vista materiale, all'articolo 96 LD. È stato operato un adeguamento alla nuova terminologia.

Art. 105 *Assunzione di compiti di polizia cantonale*

Cpv. 1

Questa disposizione corrisponde, dal punto di vista materiale, all'articolo 97 LD.

Cpv. 2

Al fine di ottenere una standardizzazione nell'ambito degli accordi cantonali, il catalogo all'articolo 97 capoverso 2 LD relativo al contenuto minimo degli accordi cantonali è completato dall'organizzazione della collaborazione (lett. d). Anche questo capoverso è stato adeguato alla nuova terminologia.

Art. 106 *Ponderazione basata sui rischi relativa ai compiti d'esecuzione di natura non fiscale*

Qualora non sia possibile un controllo automatizzato, l'UDSC effettua controlli fisici basati sui rischi. La portata della fornitura di prestazioni in caso di compiti d'esecuzione di natura non fiscale dipende dalle risorse di personale disponibili presso l'UDSC.

Se la quota dei controlli non è stabilita in un atto normativo di natura non fiscale o in disposizioni di diritto internazionale, la decisione se e, in caso affermativo, quando deve essere effettuato un controllo spetta esclusivamente all'UDSC nell'ottica della ponderazione basata sui rischi. Il controllo del traffico di persone e merci attraverso il confine doganale è da sempre l'attività principale dell'UDSC. Esso è quindi l'organo più adatto per decidere quando e come eseguire gli atti normativi.

L'UDSC esegue i controlli nel quadro dei compiti d'esecuzione di natura non fiscale sulla base di criteri di rischio (cpv. 1). Il Consiglio federale stabilisce il quadro di questa ponderazione basata sui rischi (cpv. 2) e l'UDSC la applica (cpv. 3).

⁷⁵ RS **0.631.112.514**

⁷⁶ RU **2009** 361

La decisione relativa a quali compiti di natura non fiscale sono prioritari e quali godono di una ponderazione più elevata rispetto ad altri dipende talvolta da ragioni politiche. I criteri di ponderazione dei rischi si basano su vari aspetti, come il potenziale pericolo per le persone, la reputazione della Svizzera o gli obblighi internazionali, la tutela della proprietà, la sensibilità politica e la sensibilità dell'opinione pubblica.

La decisione definitiva dell'UDSC rispetto a chi o cosa deve essere controllato nonché la ponderazione basata sui rischi sono necessarie perché, durante l'impiego, il personale operativo o una centrale d'intervento deve decidere quale controllo effettuare per primo (p. es. fuga di una persona segnalata per l'arresto o superamento del limite di peso nella circolazione stradale).

L'UDSC suddivide in tre livelli di ponderazione gli ambiti d'esecuzione derivanti dagli atti normativi di natura non fiscale. Esso elabora e motiva proposte di ponderazione per tutti gli ambiti d'esecuzione sulla base della quota dei controlli eventualmente prevista, di considerazioni dettate dall'esperienza e dell'attuale analisi dei rischi. Tali proposte sono coordinate con le autorità competenti.

Per la ponderazione basata sui rischi vale quanto segue:

- negli ambiti primari/prioritari i controlli dipendono dagli eventi (ambiente, ubicazione, rischio ecc.) e vengono effettuati in maniera prioritaria;
- negli ambiti d'esecuzione con una ponderazione elevata i controlli vengono effettuati in maniera mirata e in base ai rischi;
- negli ambiti d'esecuzione con una ponderazione ridotta non vengono effettuati controlli mirati. Tuttavia, se scoperte casuali portano a un sequestro, l'UDSC adotta misure concrete.

Gli ambiti d'esecuzione a cui si applica il controllo automatizzato non sono soggetti a ponderazione basata sui rischi. Infatti, qui è possibile garantire in qualsiasi momento una sorveglianza e una valutazione elettroniche complete.

Art. 107 Misure e prestazioni relative ai compiti d'esecuzione di natura non fiscale

L'UDSC è l'organo di scoperta e sequestro nel traffico transfrontaliero di persone e merci. Esso trasmette i lavori successivi all'autorità competente. Ne consegue che i lavori precedenti e quelli successivi così come le misure e le prestazioni che vanno al di là del catalogo di misure e prestazioni dell'UDSC vengono svolti, in linea di principio, dall'autorità competente. I lavori precedenti comprendono, per esempio, la redazione di leggi o la conduzione di discussioni politiche, mentre i lavori successivi includono l'elaborazione dei casi qualora siano necessarie prestazioni che non rientrano nel catalogo delle misure e delle prestazioni ai sensi dell'articolo 107 capoverso 1 nonché la valutazione delle opposizioni contro le misure adottate in base agli atti normativi di natura non fiscale.

Le misure e le prestazioni elencate corrispondono all'attuale ambito di esecuzione. Le competenze necessarie derivano dal titolo nono e i compiti d'esecuzione dai rispettivi atti normativi (p. es. diritto immateriale o in materia di agenti terapeutici; vedi anche cpv. 3).

L'elenco dichiarativo del catalogo delle misure e delle prestazioni serve a garantire la trasparenza nei confronti sia delle autorità competenti sia dei soggetti sottoposti alla legge. Si ottiene inoltre un'uniformazione grazie all'applicazione delle stesse misure in casi comparabili e all'uso di termini uniformi. Già oggi l'effetto giuridico del fatto di trattene le merci è diverso da una messa al sicuro provvisoria o da un sequestro. Oggi l'uso dei termini non è uniforme e spesso genera confusione.

Il capoverso 1 cita le misure che l'UDSC adotta quando viene constatata un'infrazione o quando vi è un sospetto fondato. Il rispettivo atto normativo di natura non fiscale cita le misure da adottare e che possono essere combinate tra loro (cpv. 3).

Per la consegna di merci all'autorità competente ai sensi del capoverso 1 lettera d, esistono varie possibilità. Il tipo di consegna può variare a seconda delle merci o dell'infrazione. In caso di infrazioni alla legislazione sulla circolazione stradale, la consegna alla polizia cantonale avviene di norma nel luogo in cui è stata accertata l'infrazione. Gli invii illegali di medicinali, generalmente sotto forma di piccoli invii, vengono trasmessi all'autorità competente. Esistono differenze anche per quanto riguarda le formalità della consegna. In singoli casi ciò avviene mediante decisione con indicazione dei mezzi d'impugnazione (vedi art. 25 cpv. 1 lett. a dell'ordinanza del 27 maggio 2020⁷⁷ sull'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari).

Per la distruzione semplificata di piccoli invii ai sensi del capoverso 1 lettera k, si rimanda al commento all'articolo 96.

Indipendentemente dal controllo fisico, l'UDSC può fornire ulteriori prestazioni alle autorità competenti secondo il capoverso 2. Per esempio, può riscuotere emolumenti per altri posti di controllo al confine (veterinario di confine o posto d'ispezione relativo alla conservazione delle specie).

Ai fini del controllo automatizzato delle merci regolamentate, le autorizzazioni (certificati, prove, autorizzazioni per l'importazione, restrizioni quantitative) devono essere digitalizzate e rese accessibili nel sistema informativo dell'UDSC. In linea di massima tali autorizzazioni devono essere gestite e verificate dalle autorità competenti. Per motivi di performance e di sicurezza nonché in caso di piccole quantità, è ipotizzabile che l'UDSC possa offrire la possibilità di gestire, a pagamento, le autorizzazioni (p. es. hosting o duplicazione).

Titolo undicesimo: Assistenza amministrativa e collaborazione

Capitolo 1: Assistenza amministrativa

Sezione 1: Assistenza amministrativa nazionale

Art. 108 Assistenza amministrativa nazionale

La disposizione è stata ripresa dalla legislazione vigente (art. 114 LD) ed è stata rivista per quanto riguarda la nuova denominazione dell'UDSC e l'adeguamento alla nuova regolamentazione sulla protezione dei dati.

⁷⁷ RS 817.042

Le autorità competenti sono legittimate a prendere i provvedimenti necessari per far rispettare gli atti normativi che l'UDSC deve eseguire. Come già avviene, sulla base dell'articolo 6 del trattato di unione doganale tra Svizzera e Liechtenstein, le autorità del Principato del Liechtenstein rientrano tra le autorità elvetiche.

Art. 109 Assistenza amministrativa spontanea

L'UDSC può comunicare alle autorità competenti i dati personali, compresi quelli personali degni di particolare protezione secondo l'articolo 64, i dati risultanti da una profilazione secondo l'articolo 73, i dati concernenti persone giuridiche o persone senza personalità giuridica propria, compresi i dati degni di particolare protezione secondo l'articolo 66, i risultati delle analisi dei rischi così come le constatazioni effettuate dai suoi collaboratori durante l'esercizio delle loro attività, a condizione che essi siano necessari per l'esecuzione degli atti normativi applicabili da tali autorità.

Sezione 2: Assistenza amministrativa internazionale

Art. 110–119

Le attuali disposizioni in materia di assistenza amministrativa internazionale (art. 115–115i LD) sono state integrate nella LD con la legge del 28 settembre 2012⁷⁸ sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF). Tali nuove disposizioni si erano rese in particolare necessarie per l'attuazione dell'Accordo del 26 ottobre 2004⁷⁹ di cooperazione fra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari (accordo antifrode). Tuttavia, l'integrazione nella LAAF non era apparsa sensata, in quanto l'ambito di applicazione dell'accordo antifrode va oltre gli accordi sullo scambio di informazioni in materia fiscale disciplinati principalmente nella LAAF.

Le disposizioni degli articoli 115–115i LD, che in virtù del riferimento contenuto nell'articolo 75a LIVA si applicano anche alle domande di assistenza amministrativa che l'AFC deve eseguire nel campo dell'IVA, si sono dimostrate valide nella pratica. Il loro contenuto viene quindi ripreso e adattato dal punto di vista redazionale.

Capitolo 2: Collaborazione

Sezione 1: Collaborazione con l'estero

Art. 120 Collaborazione con altri Stati e organizzazioni internazionali

Per l'adempimento dei suoi compiti, l'UDSC collabora con le autorità e gli organi di altri Stati e con organizzazioni internazionali (cpv. 1), in particolare negli ambiti della dogana e della sicurezza dei confini. Nell'ambito della dogana, in primo piano vi sono

⁷⁸ RS **651.1**

⁷⁹ RS **0.351.926.81**

il coordinamento e lo svolgimento dei processi doganali (per quanto riguarda il coordinamento vedi art. 14 cpv. 2 lett. f Org-DFF). Altrettanto importante è anche la collaborazione con l'UE, per esempio con la Commissione europea, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, l'Ufficio europeo di polizia (Europol) o l'Agenzia europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (eu-LISA), nonché la collaborazione con gli Stati limitrofi o gli Stati terzi nell'ambito degli accordi di rimpatrio.

L'UDSC rappresenta inoltre la Svizzera nelle organizzazioni e negli organismi internazionali dove vengono trattate questioni di natura doganale o inerenti alla sicurezza dei confini (vedi art. 15 lett. b e c Org-DFF). Ciò è il caso, per esempio per quanto riguarda l'Organizzazione mondiale delle dogane, l'associazione europea delle forze di polizia ferroviaria (Railpol), il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e l'Unione postale universale (UPU).

Art. 121 Impieghi all'estero

Questa disposizione corrisponde in larga misura all'articolo 92 LD. Da quando la Svizzera ha aderito all'area Schengen la partecipazione a impieghi dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha acquisito sempre più importanza. Sono ipotizzabili anche impieghi nell'ambito del promovimento della pace del Dipartimento federale degli affari esteri.

Per i collaboratori dell'UDSC la partecipazione a tali impieghi continua a essere volontaria (vedi art. 92 cpv. 2 LD).

Art. 122 Trattati internazionali

La presente disposizione riunisce le deleghe al Consiglio federale già disciplinate dalla LD per la conclusione di trattati internazionali.

L'attuale delega secondo l'articolo 42a capoverso 2^{bis} LD si trova nel capoverso 1 mentre le deleghe secondo l'articolo 92 capoverso 6 lettere a e b LD sono riprese nei capoversi 2 e 3.

In termini di contenuto, la regolamentazione comprende anche le competenze del Consiglio federale contemplate all'articolo 92 capoverso 6 lettere a e b LD. Il Consiglio federale è quindi ancora legittimato a concludere trattati internazionali di collaborazione con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera concernenti l'impiego di personale dell'UDSC e a concordare con le autorità estere competenti l'impiego di agenti di collegamento dell'UDSC.

Il termine «altri Stati» di cui al capoverso 1 include anche le comunità di Stati. Anche con queste deve esserci la possibilità di concludere trattati internazionali. Per quanto riguarda le organizzazioni internazionali, in primo piano vi sono i trattati con l'UE.

Sezione 2: Infrastruttura e personale di terzi

Art. 123 Infrastruttura di terzi

Come finora (vedi art. 5 cpv. 1 LD) l'UDSC allestisce autonomamente l'infrastruttura di base che gli permette di svolgere i propri compiti, senza bisogno che ciò venga menzionato nella legge.

Se però l'UDSC adempie i suoi compiti in loco su richiesta di terzi, questi devono mettere gratuitamente a disposizione l'infrastruttura necessaria e sostenere adeguatamente le spese d'esercizio (cpv. 1). Questa disposizione è conforme alla regolamentazione in vigore (art. 5 cpv. 2 LD). Sono fatte salve le disposizioni particolari del diritto federale (cpv. 2). Tra queste si può citare l'articolo 105 capoverso 2 della legge federale del 21 dicembre 1948⁸⁰ sulla navigazione aerea, in virtù del quale chi esercita un aerodromo o un idroscalo è tenuto a mettere a disposizione i locali necessari per le operazioni doganali.

Art. 124 Obbligo di collaborazione del personale di imprese di trasporto e di gestori di infrastrutture

Questa disposizione è in parte nuova.

Nell'adempimento dei propri compiti l'UDSC ha bisogno di essere supportato dal personale specializzato delle imprese di trasporto, specialmente quando effettua controlli nel traffico ferroviario, aereo e per via d'acqua. Lo stesso vale per il personale dei gestori di infrastrutture quali aeroporti, aerodromi, stazioni ferroviarie o porti. La collaborazione con i succitati partecipanti è fondamentale per esempio per individuare i migranti che vogliono entrare in Svizzera viaggiando illegalmente su treni merci.

Attualmente il supporto da parte del personale delle imprese di trasporto ferroviario (art. 124 OD) e del personale attivo sui battelli e negli aerodromi doganali (rispettivamente art. 134 e 141 OD) è previsto solo in misura parziale. Si vuole ora che l'obbligo di fornire supporto venga esteso a tutte le imprese di trasporto e a tutti i gestori di infrastrutture.

Per quanto riguarda l'impiego del personale delle imprese di trasporto ferroviario (art. 124 OD) sono sorte delle discussioni in merito al compenso per il supporto fornito. Per evitare che in futuro possano reiterarsi discussioni al riguardo, è opportuno sancire a livello di legge il carattere non oneroso dell'impiego di personale a supporto dell'UDSC. Tale supporto peraltro non è duraturo, bensì puntuale e limitato nel tempo. È ragionevole quindi aspettarsi che sia fornito a titolo non oneroso e che tale gratuità sia parte del modello economico delle imprese. Un eventuale onere per la fatturazione sarebbe sproporzionato rispetto al compenso.

⁸⁰ RS 748.0

Art. 125 Obbligo di consegna delle imprese di trasporto e dei gestori di infrastrutture

Gli obblighi di collaborazione delle imprese di trasporto e dei gestori di infrastrutture sono ripresi dalle disposizioni attuali (vedi art. 44 cpv. 2 e art. 45 cpv. 3 LD) e riuniti nella presente disposizione.

Art. 126 Ricorso a terzi

Cpv. 1

Questa disposizione riguardo al ricorso a terzi è nuova. Si basa sull'articolo 18 capoverso 3 della legge del 19 marzo 2010⁸¹ sul contrassegno stradale (LUSN), che consente di affidare a terzi il controllo dei contrassegni. Tuttavia, la presente regolamentazione si limita al coinvolgimento di terzi per verificare il rispetto degli atti normativi di natura non fiscale.

La verifica del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale ha acquisito notevole importanza. Per poter garantire l'efficacia di tale verifica, per talune fasi dei controlli l'UDSC deve potersi avvalere del personale di terzi. È fatta salva la gestione politica delle risorse dell'UDSC.

L'UDSC può per esempio avvalersi di personale addetto alla sicurezza negli aeroporti o di altro personale per controlli che in ragione di situazioni straordinarie possono rendersi necessari nell'ambito degli atti normativi di natura non fiscale, come per esempio maggiori controlli delle derrate alimentari o controlli per verificarne la sicurezza.

Pur operando sotto la direzione dell'UDSC, questo personale non viene impiegato per esercitare la coercizione diretta.

I terzi possono mettere il loro personale a disposizione dell'UDSC anche a titolo non oneroso. Per esempio un'associazione, un'organizzazione di categoria o un'unità amministrativa decentralizzata che mette del personale ausiliario a disposizione dell'UDSC per controllare il rispetto degli atti normativi di natura non fiscale.

Cpv. 2

Il personale cui si fa ricorso non è legittimato ad applicare la coercizione diretta.

Cpv. 3

Il ricorso a personale di terzi va disciplinato caso per caso. Il contratto di diritto pubblico appare essere la forma più idonea.

⁸¹ RS 741.71

Sezione 3: Collaborazione con i privati

Art. 127 Collaborazione con l'economia

L'UDSC collabora con l'economia per consentire un traffico transfrontaliero delle merci non solo efficiente ma anche conforme agli atti normativi di natura non fiscale (cpv. 1).

Priorità deve essere data alla semplificazione e all'accelerazione delle procedure d'imposizione doganale (vedi art. 14 cpv. 2 lett. e Org-DFF). Le procedure in materia di tributi devono essere gestite elettronicamente e la verifica del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale deve per quanto possibile essere automatizzata.

Visti i continui progressi della tecnica, in futuro i processi dovranno poter essere modificati rapidamente. Tali modifiche sono per lo più precedute da progetti pilota. Come finora (vedi art. 42 cpv. 2 LD), l'UDSC deve quindi poter concludere accordi con i partecipanti alla procedura elettronica al fine di svolgere progetti pilota aventi come scopo la semplificazione della procedura (cpv. 2).

Le semplificazioni procedurali e i progetti pilota sopra menzionati interessano sia la procedura in materia di tributi sia la verifica del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale. Grazie a un accordo, negli ambiti di cui sopra si possono per esempio creare spazi per l'innovazione limitati nella portata e nel tempo che successivamente trovano espressione nelle semplificazioni procedurali. In questo modo è possibile verificare e attuare le innovazioni in modo rapido.

Gli accordi conclusi nel quadro di un progetto pilota non devono né pregiudicare in modo significativo la concorrenza tra le parti in causa né compromettere la sicurezza in materia di tributi o l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale (cpv. 3). Queste restrizioni corrispondono sostanzialmente a quelle vigenti (vedi art. 42 cpv. 2 e 3 LD). In sintesi, quindi, l'innovazione deve quanto meno avere lo stesso effetto della normale procedura prevista.

Art. 128 Fornitura di prestazioni commerciali a terzi

In futuro l'UDSC può fornire prestazioni commerciali a terzi a determinate condizioni (cpv. 1), per esempio mettendo a disposizione propri locali (p. es. palestre) o fornendo corsi di formazione (aiuto/abilitazione dei clienti).

È considerata prestazione commerciale anche la messa a disposizione di terzi di infrastrutture dell'UDSC, per esempio impianti o installazioni (cpv. 2).

Le condizioni per tale fornitura di prestazioni sono descritte nel capoverso 1. Le condizioni di cui alle lettere a–d si basano sull'articolo 41a capoversi 2 e 3 LFC.

Disposizioni analoghe alla presente si trovano per esempio all'articolo 177b della legge del 29 aprile 1998⁸² sull'agricoltura e all'articolo 148i della legge militare del 3 febbraio 1995⁸³.

⁸² RS 910.1

⁸³ RS 510.10

Art. 129 Controprestazione

L'UDSC richiede una controprestazione per la fornitura di prestazioni commerciali e la messa a disposizione della sua infrastruttura.

Il Consiglio federale stabilisce l'importo dell'indennità. Le prestazioni commerciali devono essere fornite sulla base di una contabilità analitica a prezzi che coprono almeno i costi (cpv. 2).

Titolo dodicesimo: Perseguimento penale

Capitolo 1: Disposizioni generali

Art. 130 Diritto applicabile

Sulla base dell'articolo 128 LD, questa disposizione mira a garantire l'applicazione delle medesime regole in tutti i procedimenti penali condotti dall'UDSC. Tuttavia, è possibile che gli atti normativi applicabili prevedano regole speciali (p. es. art. 101 segg. LIVA). Queste prevalgono sulle norme generali (per il rapporto con gli atti normativi specifici vedi art. 5).

Art. 131 Infrazioni commesse nelle aziende

L'articolo 131 è stato ripreso senza modifiche dalla LD (art. 125 LD). Come conseguenza del principio di proporzionalità, la disposizione consente di rinunciare a onerose inchieste penali nei casi complessi e quindi di limitare il più possibile l'ingerenza nei diritti delle persone interessate.

Art. 132 Concorso di infrazioni

Nell'attuale LD la questione del concorso di infrazioni è disciplinata sia nell'articolo 126 sia nelle singole disposizioni penali. In un'ottica di semplificazione, le norme esistenti sono state riunite in un'unica disposizione. Le regolamentazioni delle singole disposizioni penali a carattere puramente dichiarativo sono state cancellate (p. es. art. 118 cpv. 2, 120 cpv. 2 [specialità] LD).

Art. 133 Rinuncia al perseguimento penale

Osservazione preliminare:

Nell'ambito della mozione 17.3376 De Courten del 31 maggio 2017 «Correzione immediata della prassi penale, dannosa per l'economia, dell'Amministrazione delle dogane» il Consiglio federale era stato incaricato di modificare la LD in modo che la prassi penale applicata dall'AFD dal 2009 al 2016 nei confronti dei dichiaranti doganali professionali potesse di nuovo continuare ad essere applicata in modo sensato e con una base legale sufficiente. Grazie a tale prassi, in determinate circostanze i dichiaranti doganali professionali – come i fornitori di servizi doganali o i reparti logistici dei grandi importatori – che violavano gli obblighi di dichiarazione non venivano

perseguiti penalmente, o venivano perseguiti solo dopo un determinato numero di episodi. Il Consiglio federale si era detto disposto a presentare all'Assemblea federale una modifica della LD che soddisfacesse, nel limite del possibile, la richiesta dell'autore della mozione relativa al mantenimento della prassi penale per dichiaranti, in modo sensato e tenendo conto delle esigenze costituzionali.

Il Consiglio federale pone in consultazione due varianti. In un questionario separato si chiede esplicitamente ai destinatari quale variante preferiscono.

Entrambe le varianti mirano alla rinuncia alla sanzione in caso di reati di lieve entità.

La *variante 1* introduce, con l'articolo 133 lettera b una base legale distinta affinché nei casi in cui circostanze particolari rendano difficile la dichiarazione sia possibile rinunciare alla pena. Rimane tuttavia valido il principio secondo il quale per la dichiarazione doganale è necessario un elevato grado di diligenza.

Per contro, la *variante 2* prevede che – al posto dell'introduzione di una norma speciale per casi particolari – in varie leggi si dichiarino non punibili la messa in pericolo dei tributi commessa per negligenza e l'inosservanza di prescrizioni d'ordine commessa per negligenza volontaria.

Variante 1:

Let. a

Il principio di opportunità è applicato in virtù del principio di proporzionalità, anche in assenza di una esplicita base legale. Appare tuttavia opportuno ancorarlo nella legge, in quanto è un principio importante nell'ambito dei reati di massa.

Let. b

Il testo di legge dell'articolo 133 lettera b non si riferisce volutamente al criterio della dichiarazione delle merci nell'ambito dell'attività professionale, al fine di poter trattare allo stesso modo persone che si trovano in situazioni simili (p. es. numerose dichiarazioni effettuate lo stesso giorno, nessun interesse proprio, compiti complessi, valutazioni giuridiche). Allo stesso modo, si è evitato di specificare i criteri esatti che possono portare a una rinuncia alla pena. Questo aspetto è affidato alla giurisprudenza. Ciò consente una certa flessibilità per quanto riguarda la valutazione di future nuove situazioni e una limitazione dell'impunità allo stretto necessario.

Ciononostante, la prassi penale per dichiaranti applicata dall'AFD dal 2009 sino a fine 2016 deve costituire il punto di partenza. A titolo di aiuto o linea guida, alla lettera b sono indicate le due situazioni in cui è possibile rinunciare al perseguimento penale.

1. Colpa particolarmente lieve

Il criterio della colpa particolarmente lieve comprende i casi di negligenza lieve, riconducibili ai classici errori sul lavoro. Tali errori possono essere commessi anche da una persona coscienziosa durante lo svolgimento delle sue attività quotidiane. In particolare, si tratta di errori di battitura e di calcolo.

La colpa non è invece di lieve entità nel caso dei tipici errori di ragionamento, ossia quando, per esempio, è stato fatto un calcolo partendo da una valuta

chiaramente non appropriata o quando non si è tenuto conto di fatture esistenti.

2. Conseguenze lievi in caso di negligenza grave

In caso di negligenza grave, è tuttavia possibile rinunciare a un perseguimento penale quando le conseguenze sono lievi. Ciò è il caso se lo Stato non ha subito alcun danno o ha subito un danno relativamente lieve. Per esempio, quando è stata commessa un'inosservanza di prescrizioni d'ordine, quando è possibile effettuare una deduzione dell'imposta precedente, quando le merci possono essere sdoganate successivamente all'aliquota di dazio del contingente o a un'aliquota preferenziale.

Di norma, la situazione dei dichiaranti si differenzia molto da quella delle altre persone che effettuano una dichiarazione. Contrariamente a queste ultime, i dichiaranti devono occuparsi dell'attribuzione, giuridicamente vincolante e spesso delicata, delle merci commerciali a un gruppo predefinito di merci (indicazione della cosiddetta «voce di tariffa»). Le altre persone che effettuano una dichiarazione non devono mai occuparsi di una dichiarazione così approfondita. Se un dichiarante sceglie una voce di tariffa errata, ciò può comportare la messa in pericolo o addirittura l'elusione di tributi e, di conseguenza, una pena per il dichiarante stesso. Di regola i dichiaranti effettuano questa difficile valutazione autonomamente e sotto la propria responsabilità ma non per proprio conto. Per loro è quindi difficile sapere se dispongono di tutta la documentazione rilevante e se questa è corretta. Inoltre, i dichiaranti lavorano sotto forte pressione temporale e pertanto, nonostante l'esperienza e la formazione, è possibile che commettano più facilmente errori rispetto a persone che dichiarano le proprie merci.

Finché per i dichiaranti si verifica una simile costellazione particolare, la loro situazione di partenza si differenzia in maniera importante da quella delle altre persone che effettuano dichiarazioni; pertanto, una diversa applicazione dei motivi per l'impunità appare necessaria. L'articolo 133 lettera b non si collega alla qualifica professionale, bensì alla situazione particolare nella quale si trovano, di regola, solo i dichiaranti.

Inoltre, la situazione di partenza dei dichiaranti si distingue da quella di altre categorie professionali. Contrariamente alla maggior parte degli altri professionisti, i dichiaranti rischiano di essere puniti anche per piccoli errori sul lavoro (p. es. errori di battitura e di calcolo), nonostante il fatto che essi debbano prendere decisioni difficili in tempi brevi. Inoltre, questi errori sono registrati nel sistema e possono essere constatati e puniti anche dopo anni.

Pertanto, finché la situazione di partenza dei dichiaranti risulta molto diversa da quella delle altre persone che effettuano dichiarazioni o delle altre categorie professionali, tale situazione può e deve essere tenuta in considerazione.

Variante 2:

Questa variante realizza l'obiettivo della mozione de Courten in quanto decriminalizza in generale i casi di lieve entità. Nelle fattispecie di messa in pericolo e di inosservanza di prescrizioni d'ordine si rinuncia alla punibilità se si è trattato di negligenza o negligenza volontaria.

Concretamente, ciò significa che devono essere abrogati l'articolo 16 capoverso 3 della legge sui tributi doganali, l'articolo 35a capoverso 3 della legge sull'imposizione della birra, l'articolo 36a capoverso 3 della legge federale sull'imposizione degli autoveicoli, l'articolo 38b capoverso 3 della legge federale sull'imposizione degli oli minerali, l'articolo 54 capoverso 3 della legge sull'alcool e l'articolo 61b capoverso 3 della legge sulla protezione dell'ambiente. Nella legge sull'imposizione del tabacco si rinuncia alla punibilità nei casi di cui all'articolo 36 capoverso 3 lettera a e lettere c-h se vi è negligenza. L'articolo 43 capoverso 1 lettera d della legge sul CO₂ viene spostato in un nuovo capoverso 1^{bis} e vi è punizione solo in caso di intenzionalità. Per quanto riguarda le inosservanze di prescrizioni d'ordine, l'articolo 22 capoverso 1 della legge sui tributi doganali, l'articolo 41 capoverso 2 della legge sull'imposizione della birra, l'articolo 39 della legge federale sull'imposizione degli autoveicoli, l'articolo 41 della legge federale sull'imposizione degli oli minerali e l'articolo 58 della legge sull'alcool prevedono la punibilità solo in caso di intenzionalità, e non in caso di negligenza volontaria.

In questa variante l'impunità si applica a tutte quelle infrazioni per le quali rispondono innanzitutto i dichiaranti. La regola si applica in modo uniforme a tutti i soggetti sottoposti alla legge e indipendentemente da eventuali circostanze particolari relative al singolo caso. Non è quindi necessario esaminare caso per caso. Con questa variante, per le persone sottoposte alla legge è più semplice valutare se il loro operato potrebbe essere perseguito penalmente o no.

La variante 2 tiene conto del fatto che negli ultimi anni il Parlamento è diventato più cauto per quanto riguarda la penalizzazione delle violazioni dell'obbligo di diligenza e in diversi progetti di legge ha rinunciato in parte o totalmente alla sanzione in caso di negligenza (p. es. art. 32 della legge federale del 18 dicembre 2015⁸⁴ sullo scambio automatico internazionale di informazioni a fini fiscali, art. 130–132 della legge federale del 29 settembre 2017⁸⁵ sui giochi in denaro, art. 148–150 della legge del 19 giugno 2015⁸⁶ sull'infrastruttura finanziaria).

La punibilità della negligenza in caso di sottrazione dei tributi viene mantenuta, dato che, in caso contrario, l'impunità sarebbe eccessiva. In questi casi si applica, eventualmente, il motivo d'impunità generale ai sensi dell'articolo 52 CP, valido per l'intero diritto penale accessorio.

Art. 134 Autodenuncia

Poiché la possibilità di autodenuncia di cui all'articolo 13 DPA è limitata a una singola infrazione, essa è qui definita sulla base dell'articolo 102 LIVA. Il fatto che coloro che hanno già commesso un'infrazione in materia di tributi possano effettuare un'autodenuncia e quindi restare impuniti favorisce la riscossione dei tributi da parte della Confederazione.

⁸⁴ RS 653.1

⁸⁵ RS 935.51

⁸⁶ RS 958.1

Art. 135 Decreto penale

Cpv. 1

Visto il sempre maggiore orientamento all'utilizzo di sistemi elettronici, occorre garantire la possibilità che anche i decreti penali secondo gli articoli 64 e 65 DPA vengano notificati in questo modo.

Cpv. 2

Il capoverso 2 tiene conto della gestione di massa e punta a evitare le spese inutili per reati di lieve entità. Soprattutto quando la situazione è chiara spesso entrambe le parti vogliono giungere a una conclusione semplice e veloce. Questa possibilità viene ora introdotta per le multe fino a 300 franchi, oppure 600 franchi in caso di cumulo. Con il consenso della persona interessata e il pagamento immediato della multa, il decreto penale passa in giudicato.

Capitolo 2: Indagine

È consentito avviare un'inchiesta penale solo se sussiste un sospetto iniziale sufficiente relativo a un reato effettivamente commesso. In assenza di tale condizione, l'UDSC ha a sua disposizione solo gli strumenti di cui al capitolo 1 del titolo ottavo (Competenze dell'UDSC) per occuparsi dei sospetti. Poiché spesso tali strumenti non sono sufficienti per individuare tempestivamente i reati e prevenirli, nella LD è stato inserito l'articolo 128a. In virtù di questa disposizione l'UDSC ha la possibilità di chiarire, nell'ambito di un'inchiesta preliminare (procedura d'indagine), se sussiste o meno un sufficiente indizio di reato. Pertanto la regolamentazione concernente l'osservazione è stata ripresa dalla LD.

Tale disposizione ha dato buoni risultati soprattutto nel campo del contrabbando organizzato in bande, permettendo all'AFD di acquisire, già prima dell'apertura di un procedimento penale, informazioni sulla presenza e sulla portata delle presunte infrazioni commesse. Nel nuovo diritto questo tipo di indagine a metà tra il controllo e il procedimento penale viene disciplinato in maniera autonoma come procedura d'indagine. In tal modo, oltre a garantire una maggiore trasparenza, è possibile tener conto delle speciali esigenze legate alle attività d'indagine.

Art. 136

Manca al momento una chiara regolamentazione applicabile a quelle operazioni che si collocano tra le attività di controllo e sorveglianza di diritto amministrativo e le attività d'inchiesta in ambito penale. Con le nuove disposizioni si vuole porre rimedio a questa lacuna e definire in maniera più chiara le attività dell'UDSC in questo campo.

A causa della vicinanza tematica con l'inchiesta penale, l'indagine è disciplinata al titolo dodicesimo (Perseguimento penale) e precede le disposizioni relative all'inchiesta penale. Questa sistemica è giustificata anche dal fatto che i dati ottenuti nell'ambito di una procedura d'indagine sono degni della stessa protezione accordata a quelli trattati in un procedimento penale.

Cpv. 1

Le procedure d'indagine vengono avviate in base a constatazioni proprie oppure ad informazioni (segnalazioni) di terzi (autorità o privati). Poiché tali constatazioni o informazioni spesso non sono sufficientemente specifiche o devono essere verificate dal punto di vista della veridicità, in questi casi si avviano procedure d'indagine. Una procedura d'indagine è spesso anche l'unico modo per individuare infrazioni complesse o gravi, in quanto nell'ambito della criminalità economica non vi sono indizi, o pochi, e quindi i frammenti di informazioni devono prima essere correttamente interpretati e collegati.

Se l'indagine rivela un sufficiente indizio di reato, i risultati vengono trasmessi, sotto forma di denuncia, all'autorità incaricata dell'inchiesta penale.

Cpv. 2

Questa disposizione disciplina i mezzi di indagine. Già sulla base della sistematica è evidente che l'UDSC può procedere a tutte le operazioni d'indagine possibili nell'ambito della sua attività di controllo, pertanto questo principio viene indicato qui soltanto per ragioni di completezza. L'osservazione secondo l'articolo 139 costituisce una misura supplementare. Questa possibilità esiste già nel diritto attuale (art. 128a LD) ed è ormai diventata prassi consolidata.

Capitolo 3: Inchiesta penale

Sezione 1: Operazioni d'inchiesta generali

Art. 137 Procedura d'inchiesta

Cpv. 1

Il capoverso 1 segue gli stessi principi dell'articolo 309 capoverso 1 CPP, fatta eccezione per il fatto che il procedimento viene sempre avviato dall'UDSC. È possibile fare riferimento alla dottrina e alla giurisprudenza relative all'articolo 309 capoverso 1 CPP.

Cpv. 2

Il capoverso 2 offre all'UDSC la possibilità di rinviare alle autorità i rapporti e le denunce affinché svolgano indagini supplementari. In particolare, ciò avviene quando un sospetto iniziale non è sufficiente e sono necessarie indagini supplementari. Naturalmente, anche le denunce da parte di privati possono essere trasmesse all'autorità incaricata dell'indagine affinché verifichi la veridicità delle informazioni o accerti la portata delle infrazioni denunciate.

Art. 138 Misure protettive per i partecipanti al procedimento

Finora non vi è alcuna possibilità legale di proteggere adeguatamente i partecipanti al procedimento. In particolare non è possibile garantire l'anonimato di chi denuncia persone a lui vicine che hanno commesso un reato, qualora le informazioni fornite

debbano essere utilizzate nell'ambito del procedimento. Ciò ha creato seri problemi probatori, dato che di norma la protezione dei testimoni è prioritaria rispetto all'interesse dello Stato di chiarire un reato. L'esperienza mostra che nell'ambiente del contrabbando professionale le minacce e la violenza nei confronti delle persone disposte a testimoniare sono frequenti. Nel quadro del contrabbando di tabacco per pipe ad acqua è noto che bande criminali, che precedentemente erano dedite al traffico di stupefacenti, oggi si finanziano in questo modo. Pertanto, appare opportuno rafforzare la protezione dei partecipanti al procedimento. Il rimando agli articoli 149 e 150 CPP serve ad attenuare questa problematica e a introdurre un sistema consolidato.

Cpv. 2

Poiché la decisione riguardante la garanzia dell'anonimato e la richiesta al giudice dei provvedimenti coercitivi rappresentano dei processi complessi, spetta al direttore dell'UDSC designare la persona o il servizio competente.

Cpv. 3

Il capoverso 3 disciplina la competenza e i rimedi giuridici. Il riferimento all'articolo 26 DPA è un riferimento alle conseguenze giuridiche, in quanto la tutela dei partecipanti al procedimento non è un provvedimento coattivo.

Sezione 2: Osservazione

Art. 139

Cpv. 1

L'osservazione è attualmente disciplinata all'articolo 128a LD. Si tratta di una regolamentazione ormai consolidata che è opportuno riprendere nel nuovo diritto. Il termine «mezzi di trasporto» ha una natura dichiarativa. È stato incluso per sottolineare la strategia di controllo (controlli integrali a 360 gradi: persone, merci e mezzi di trasporto). L'adeguamento linguistico all'articolo 282 CPP non implica alcuna modifica sostanziale.

Cpv. 2

Anche la necessità di approvazione di cui al capoverso 2 viene mantenuta. La competenza per tale approvazione è ora del direttore dell'UDSC e non più della Direzione generale delle dogane.

Cpv. 3 e 4

Anche i capoversi 3 e 4 sono ripresi dall'articolo 128a LD e non hanno subito modifiche.

Titolo tredicesimo: Emolumenti

Art. 140

L'UDSC riscuote emolumenti per le decisioni, le prestazioni e le attività ufficiali particolari. Questo principio deriva dall'articolo 46a LOGA. A titolo di esempio vengono enunciate le autorizzazioni secondo l'articolo 44 (gestione di depositi doganali e depositi fiscali), l'articolo 45 (gestione di negozi in zona franca di tasse e servizi di ristorazione di bordo), gli ordini di prestare garanzia (art. 34) e i controlli nelle aziende che danno luogo a contestazioni.

L'elenco al capoverso 1 non è esaustivo. Rimane riservato il disciplinamento degli emolumenti secondo l'articolo 62 per le decisioni nella procedura d'imposizione.

Nel corso della procedura legislativa è stata esaminata l'introduzione di un obbligo di pagare emolumenti per informazioni in materia di tariffa. Ciò è ascrivibile al fatto che in futuro tutte le informazioni, anche quelle per la classificazione tariffale, dovranno essere più facilmente reperibili e messe a disposizione gratuitamente. Per esempio, le decisioni tariffali dovranno essere pubblicate in forma anonimizzata e rese accessibili in tal modo. Tuttavia, in considerazione della difficile situazione economica, l'introduzione del nuovo obbligo di pagare emolumenti è stata poi respinta.

Rimane esente da emolumento l'autorizzazione che concede la qualifica di AEO.

Il Consiglio federale disciplina i dettagli in materia di riscossione degli emolumenti considerando i principi dell'articolo 46a LOGA. Esso stabilisce anche le eccezioni alla riscossione di emolumenti.

Il rimborso dei costi per l'assunzione di compiti dei Cantoni è disciplinato dal rispettivo accordo cantonale (art. 105 cpv. 2 lett. c).

Titolo quattordicesimo: Disposizioni finali

Art. 141 Modifica di altri atti normativi

La modifica di altri atti normativi è disciplinata dall'allegato 1.

Art. 142 Referendum ed entrata in vigore

La legge sottostà a referendum facoltativo (cpv. 1).

Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore (cpv. 2).

Il capoverso 3 sancisce che la LE-UDSC entra in vigore solo unitamente alla LTDo, poiché la LTDo deriva da una revisione totale della LD. La LTDo non è dunque una componente dell'allegato alla LE-UDSC e sottostà anch'essa a referendum facoltativo.

4.2 Allegato 1: Modifica di altri atti normativi

Nell'allegato 1 vengono modificate le leggi che sono in relazione con l'emanazione della LE-UDSC o con la revisione totale della LD.

Non vengono riportate le leggi oggetto di modifiche puramente formali delle designazioni, nelle quali per esempio si sostituisce «AFD» con «UDSC» o «LD» con «LTDo». Le semplici modifiche della designazione o delle abbreviazioni vengono apportate dalla Cancelleria federale in modo informale nella raccolta ufficiale, in seguito ai corrispondenti lavori preliminari (art. 12 cpv. 2 della legge del 18 giugno 2004⁸⁷ sulle pubblicazioni ufficiali). La (semplice) sostituzione di «AFD» con la nuova designazione «UDSC» avviene nel quadro della revisione separata, menzionata al numero 1.1, delle disposizioni del diritto in materia di organizzazione (OLOGA e Org-DFF).

Le modifiche delle designazioni vengono esplicitate nell'allegato 1 solo se le stesse hanno carattere materiale. È questo il caso, da un lato, delle designazioni come «organi doganali» o «autorità incaricate dei controlli di frontiera e autorità doganali», quando vengono sostituite con «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini» o «UDSC» quale unità sovraordinata. Dall'altro, l'allegato esplicita altri adeguamenti che riguardano invece le formulazioni concernenti i diritti di accesso dei collaboratori ai sistemi d'informazione di altre autorità. A questo proposito, l'ulteriore sviluppo organizzativo dell'AFD impone che le attuali formulazioni legate a una determinata unità organizzativa vengano riformulate per riferirsi invece al compito. In tale ottica viene per esempio sostituito l'accesso del «Corpo delle guardie di confine» con l'accesso dei «collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) impiegati per il controllo delle persone». La modifica si rende necessaria in quanto in futuro questo compito non spetterà solo ai membri dell'attuale CGCF ma anche ad altri collaboratori che hanno ricevuto una formazione corrispondente. È previsto infatti che l'impiego dei collaboratori dell'UDSC dipenda dal compito e non più dall'organizzazione. Così, per esempio, non sono solo i membri dell'attuale CGCF a svolgere controlli delle persone alle frontiere esterne ma anche altri collaboratori appositamente formati.

Atti normativi di natura non fiscale

Nella maggior parte degli atti normativi di natura non fiscale, le autorità di esecuzione e i loro mandati concreti sono menzionati e precisati solo a livello di ordinanza. Le ordinanze saranno adeguate in un secondo momento.

Dal punto di vista materiale, la revisione totale della LD implica quindi solo modifiche marginali agli atti normativi di natura non fiscale. Si tratta nello specifico dei seguenti adeguamenti:

- Terminologia
 - Modifica delle designazioni

Si tratta di isolate modifiche di natura materiale che sono in relazione con l'ulteriore sviluppo organizzativo dell'AFD (vedi sopra).

⁸⁷ RS 170.512

- Sostituzione di «deposito franco doganale» e «deposito doganale aperto» con «deposito doganale»

Vedi il commento all'articolo 44 LE-UDSC.

- Concetto di «importazione» comprendente anche l'introduzione in un deposito doganale

Per importazione si intende il fatto di portare fisicamente merci nel territorio doganale. Il termine comprende quindi anche il fatto di portare merci non sdoganate in un deposito doganale.

Vengono a cadere le disposizioni di natura puramente dichiarativa, ovvero quelle che si limitano a precisare che l'immagazzinamento in un deposito doganale è considerato importazione.

A questo riguardo si precisa che l'articolo 19 capoverso 3 della legge del 20 giugno 2003⁸⁸ sul trasferimento dei beni culturali (LTBC) non viene abrogato. L'obbligo di dichiarazione dei beni culturali si applica sia in caso di immagazzinamento in un deposito doganale sia in caso di importazione, esportazione o transito. Finora, l'articolo 19 capoverso 3 LTBC contribuiva essenzialmente a disambiguare l'obbligo di dichiarazione riferito all'immagazzinamento di beni culturali in depositi doganali. Mantenere questo articolo garantisce che nella pratica non sorgano dubbi riguardo all'obbligo di dichiarazione in caso di immagazzinamento di beni culturali in depositi doganali, essendo la relativa base legale ancorata in maniera univoca nella LTBC.

- Sostituzione di «alla frontiera», «al confine» o «nei depositi doganali» con «nel quadro di controlli»

Il luogo in cui vengono svolti i controlli è determinato dalle competenze e dal territorio di controllo definito nell'articolo 77 LE-UDSC. Già il diritto vigente (art. 30 e 31 LD) prevede non solo il controllo al confine e nei depositi doganali, ma anche il controllo all'interno del territorio doganale e al domicilio.

Si tratta di una precisazione di natura linguistica che non comporta modifiche materiali.

- Elenco standardizzato delle misure e delle prestazioni secondo l'articolo 107 LE-UDSC

L'UDSC digitalizza l'esecuzione degli atti normativi di natura non fiscale e standardizza le misure che adotta nel quadro della sua attività di controllo. Il controllo automatizzato è retto dalle disposizioni generali della legislazione doganale e di regola è svolto nella procedura elettronica uniforme. Le prestazioni fornite nel contesto dell'attività di controllo sono elencate nell'articolo 107 LE-UDSC.

Il requisito della standardizzazione si realizza nell'adozione di misure identiche per casi analoghi e nell'utilizzo uniforme di termini, senza che i compiti di esecuzione cambino in base al diritto attualmente in vigore.

⁸⁸ RS 444.1

Commento alle modifiche di altri atti normativi:

1. Legge federale del 21 marzo 1997⁸⁹ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna (LMSI)

Art. 13e cpv. 1

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 24a cpv. 7, primo periodo

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

2. Legge federale del 25 settembre 2015⁹⁰ sulle attività informative (LAIIn)

Art. 20 cpv. 1 lett. b

Modifica della designazione «autorità incaricate dei controlli di frontiera e autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 48 lett. e

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Al sistema Quattro P (sistema del SIC) vengono ora assegnati i dati provenienti «da controlli presso i posti di frontiera» anziché «da controlli di frontiera e doganali». Tali controlli vengono svolti sia dalla polizia sia dall'UDSC.

Art. 51 cpv. 4 lett. e

L'UDSC ottiene ora un accesso, mediante procedura di richiamo, ai sistemi IASA SIC e IASA-GEX SIC secondo l'articolo 51 capoverso 3 lettera a. L'UDSC necessita di questo accesso per adempiere i suoi compiti legali di sicurezza e di polizia di confine. L'obiettivo, in particolare, è garantire anche l'adempimento dei compiti in relazione all'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza (futuro Import Control System 2).

Art. 55 cpv. 2

Adeguamento alla nuova terminologia (vedi commento all'articolo 48 lettera e).

⁸⁹ RS 120

⁹⁰ RS 121

3. Legge federale del 16 dicembre 2005⁹¹ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI)

Art. 102b cpv. 1 lett. a

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC) impiegati per il controllo delle persone».

Art. 109a cpv. 2 lett. a, c e d

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone», «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone alle frontiere esterne» o «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone alle frontiere interne e in Svizzera».

Art. 109b cpv. 3, primo periodo

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone che rilasciano visti eccezionali».

Art. 109c cpv. 1 lett. a

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone».

Art. 109h cpv. 1 lett. f

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone alle frontiere esterne».

Art. 111 cpv. 5 lett. b

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone».

⁹¹ RS 142.20

4. Legge del 26 giugno 1998⁹² sull'asilo (Lasi)

Art. 99 cpv. 4

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini impiegati per il controllo delle persone».

5. Legge federale del 20 giugno 2003⁹³ sul sistema d'informazione del settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA)

Art. 9 cpv. 1 lett. e

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone».

Art. 9 cpv. 2 lett. e

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone».

6. Legge del 22 giugno 2001⁹⁴ sui documenti d'identità (LDI)

Art. 12 cpv. 2 lett. c

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini impiegati per il controllo delle persone».

7. Legge federale del 20 dicembre 1968⁹⁵ sulla procedura amministrativa (PA)

Secondo l'attuale articolo 3 lettera e, la PA non si applica alla procedura d'imposizione doganale. Questa eccezione è superata sotto due aspetti.

Da un lato, le procedure di riscossione dei tributi e del controllo del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale sono uniformate e pertanto è necessario un disciplinamento uniforme che regolamenti il rapporto tra la LE-UDSC e la PA per tutte le pro-

⁹² RS 142.31

⁹³ RS 142.51

⁹⁴ RS 143.1

⁹⁵ RS 172.021

cedure. Dall'altro, queste procedure vengono svolte elettronicamente, con una conseguente necessità di disposizioni particolari uniformi che derogano alla vigente PA. Queste disposizioni particolari tengono conto della procedura elettronica di massa.

In linea di principio, alle procedure secondo la LE-UDSC deve applicarsi la PA, salvo diversa disposizione nella LE-UDSC stessa. In ragione di questa applicabilità parziale della PA, ora il rapporto tra la LE-UDSC e la PA è disciplinato dall'articolo 2 capoverso 1^{bis} anziché dall'articolo 3 lettera e.

Questa applicabilità parziale della PA vale anche per la procedura di impugnazione interna all'amministrazione secondo la LE-UDSC.

8. Codice⁹⁶ delle obbligazioni (CO)

Disposizioni transitorie del titolo XX cpv. 3

Rinvio alla LE-UDSC per quanto riguarda la fideiussione.

9. Legge del 9 ottobre 1992⁹⁷ sul diritto d'autore (LDA)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)⁹⁸]

10. Legge del 9 ottobre 1992⁹⁹ sulle topografie (LTo)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)¹⁰⁰]

11. Legge del 28 agosto 1992¹⁰¹ sulla protezione dei marchi (LPM)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)¹⁰²]

⁹⁶ RS 220

⁹⁷ RS 231.1

⁹⁸ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

⁹⁹ RS 231.2

¹⁰⁰ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

¹⁰¹ RS 232.11

¹⁰² <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

12. Legge del 5 ottobre 2001¹⁰³ sul design (LDes)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)¹⁰⁴]

13. Legge del 25 giugno 1954¹⁰⁵ sui brevetti (LBI)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)¹⁰⁶]

14. Legge del 21 giugno 2013¹⁰⁷ sulla protezione degli stemmi (LPSt)

[Eventuali disposizioni saranno introdotte sulla base dei risultati della procedura di consultazione su una legge federale che introduce una procedura semplificata per la distruzione di piccole spedizioni nel diritto della proprietà intellettuale (FF 2020 834)¹⁰⁸]

15. Codice penale¹⁰⁹ (CP)

Art. 246

Nella versione attuale, l'articolo 246 elenca tra gli esempi di marche ufficiali i bolli di controllo dei lavori d'oro e d'argento. La designazione «bolli di controllo dei lavori d'oro e d'argento» non è più utilizzata nella legge del 20 giugno 1933¹¹⁰ sul controllo dei metalli preziosi (LCMP). Inoltre, l'articolo 45 LCMP punisce la falsificazione e contraffazione di marchi come reato a sé stante. Con la revisione della LCMP del 17 giugno 1994¹¹¹, il campo di applicazione è stato esteso ai marchi esteri. Sebbene la disposizione dell'articolo 45 LCMP prevalga, in quanto *lex specialis*, sull'articolo 246 CP, non si era ancora provveduto ad adeguare quest'ultimo, cosa che si intende fare ora con l'eliminazione dell'esempio «bolli di controllo dei lavori d'oro e d'argento». L'altro esempio citato «marche dell'Amministrazione delle dogane»

¹⁰³ RS 232.12

¹⁰⁴ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

¹⁰⁵ RS 232.14

¹⁰⁶ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

¹⁰⁷ RS 232.21

¹⁰⁸ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/3104/Progetto.pdf>.

¹⁰⁹ RS 311.0

¹¹⁰ RS 941.31

¹¹¹ RU 1995 3102

viene adeguato alla nuova designazione dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini.

16. Codice penale militare del 13 giugno 1927¹¹² (CPM)

Art. 3 cpv. 1 n. 6

I collaboratori dell'UDSC sono ora sottoposti al diritto penale ordinario. Non è più previsto, come lo era invece finora per i membri del CGCF, di sottoporre una parte dei collaboratori al diritto penale militare. Di conseguenza, tutti i collaboratori dell'UDSC possono essere impiegati in modo flessibile.

Art. 183 cpv. 2

Poiché nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, questo capoverso viene abrogato.

Art. 235 n. 2

Poiché nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, questo numero viene abrogato.

17. Procedura penale militare del 23 marzo 1979¹¹³ (PPM)

Art. 7 cpv. 2

Solo i militari possono ora essere nominati giudici e giudici supplenti. Visto che nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, questi non possono neanche più assumere la funzione di giudici.

Art. 11 cpv. 2, primo periodo

Solo i militari possono ora essere nominati giudici e giudici supplenti. Visto che nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, questi non possono neanche più assumere la funzione di giudici.

Art. 14 cpv. 2, primo periodo

Solo i militari possono ora essere nominati giudici e giudici supplenti. Visto che nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, questi non possono neanche più assumere la funzione di giudici.

¹¹² RS 321.0

¹¹³ RS 322.1

Art. 116 cpv. 3, secondo periodo

Visto che nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, non è più necessario disciplinare l'applicabilità della legge. Questo periodo deve pertanto essere abrogato.

Art. 149 cpv. 2, secondo periodo

Visto che nessun collaboratore dell'UDSC è più sottoposto al diritto penale militare, non è più necessario disciplinare l'applicabilità della legge. Questo periodo deve pertanto essere abrogato.

18. Legge federale del 7 ottobre 1994¹¹⁴ sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati (LUC)

Art. 4 cpv. 1 lett. a

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «organi delle guardie di confine e delle dogane» in «Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dei confini».

19. Legge federale del 13 giugno 2008¹¹⁵ sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP)

Art. 15 cpv. 4 lett. b

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «il Corpo delle guardie di confine e gli uffici doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 16 cpv. 5 lett. a

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «le autorità doganali e di confine» in «UDSC».

Art. 17 cpv. 4 lett. i

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «il Corpo delle guardie di confine e i servizi antifrode doganale» in «i collaboratori dell'UDSC impiegati per il controllo delle persone e il perseguimento penale».

¹¹⁴ RS 360

¹¹⁵ RS 361

20. Legge federale del 20 giugno 2003¹¹⁶ sui profili del DNA

La base legale per l'allestimento di profili del DNA è attualmente costituita dagli articoli 101 e 103 LD in combinato disposto con l'articolo 226 OD. Il disciplinamento a livello di ordinanza non soddisfa i requisiti di una base legale sufficientemente chiara. L'allestimento di profili del DNA deve quindi essere disciplinato dalla legge sui profili del DNA e dalla LE-UDSC.

La determinazione completa dell'identità di una persona sulla base dei dati personali, dei documenti di identità, dei dati segnaletici di natura biometrica nonché l'allestimento del profilo del DNA sono finalizzati a contrastare la criminalità transfrontaliera. Quando, nel quadro di un controllo delle persone al confine o nell'area di confine, emergono indizi concreti che la persona controllata ha commesso o potrebbe avere commesso un crimine o un delitto, l'UDSC può ordinare il prelievo di un campione mediante striscio della mucosa orale e il successivo allestimento del profilo del DNA. Questo profilo deve poi essere registrato nella banca dati CODIS sui profili del DNA di fedpol, dove rimane archiviato per un periodo di cinque anni. Se su un luogo di reato vengono rinvenute tracce di DNA sulla base delle quali viene allestito un profilo del DNA, questo profilo è confrontato con quelli archiviati nella banca dati CODIS, quindi anche con il profilo del DNA salvato in CODIS in seguito al sospetto sorto durante il controllo dell'UDSC. In questo modo le persone che non sono ancora ricercate al momento in cui varcano il confine svizzero, in entrata o in uscita, possono essere identificate in occasione di un procedimento penale successivo. Proprio per la sua attività di controllo al confine nazionale, l'UDSC rappresenta un primo filtro al momento dell'ingresso e un ultimo filtro al momento dell'uscita. Al fine di garantire una sicurezza globale al confine a favore dell'economia, della popolazione e dello Stato, le persone che prendono di mira la Svizzera per compiere i loro atti criminali devono poter essere identificate in modo completo.

Affinché si possa ordinare il prelievo (non invasivo) di campioni sulle persone e l'analisi del campione per l'allestimento del profilo del DNA, devono sussistere indizi rilevanti e concreti che portano a supporre che la persona controllata potrebbe avere commesso o potrebbe commettere un crimine o un delitto. Questo è il caso, per esempio, se durante un controllo nell'area di confine o su una tratta ferroviaria internazionale una persona porta con sé i tipici attrezzi da scasso, se dai corrispondenti chiarimenti presso le autorità di polizia nello Stato limitrofo emerge che questa persona è segnalata in quel Paese per furto con scasso e se le dichiarazioni rilasciate dalla persona riguardo allo scopo del soggiorno in Svizzera non risultano credibili. Il semplice fatto di avere nazionalità di un determinato Stato o di portare con sé un attrezzo da scasso non costituisce invece un indizio sufficiente. Il quadro indiziario concreto è sufficientemente fondato se consta di una combinazione degli elementi appena elencati.

Il prelievo di campioni e l'allestimento del profilo del DNA non avvengono nel quadro di un procedimento penale, ma a titolo preventivo. È sufficiente il sospetto che la persona controllata abbia commesso un crimine o un delitto. Non sussiste nemmeno l'obbligo di avviare un'inchiesta penale a carico della persona interessata entro un determinato periodo di tempo. Tutto ciò è in qualche modo in contrasto con l'attuale

¹¹⁶ RS 363

principio secondo cui i profili del DNA di persone scagionate dal sospetto di avere commesso un determinato crimine o delitto non sono registrati nel sistema d'informazione (art. 11 cpv. 4 lett. d). Allo stesso modo, secondo il diritto vigente i profili del DNA di persone che erano implicate in un procedimento che è stato abbandonato non possono essere registrati in CODIS (art. 11 cpv. 4 lett. e). Inoltre, i profili del DNA di persone che erano implicate in un procedimento penale e che nel corso del procedimento sono state scagionate vengono cancellati (art. 16 cpv. 1 lett. a). Per queste ragioni, i profili del DNA allestiti sulla base dell'articolo 6a e registrati in CODIS devono essere cancellati entro cinque anni dalla loro registrazione nel sistema (art. 16 cpv. 3^{bis}). Se la persona viene identificata e condannata nel quadro di un procedimento penale, la cancellazione è retta dall'articolo 16 capoversi 1-3 e 4.

21. Decreto federale del 17 dicembre 2004¹¹⁷ che approva e traspone nel diritto svizzero gli accordi bilaterali con l'UE per l'associazione della Svizzera alla normativa di Schengen e Dublino

Art. 1 cpv. 3, primo periodo

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 1 cpv. 3, primo e terzo periodo

Adeguamento alla nuova struttura dell'UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «i collaboratori dell'UDSC incaricati di compiti di sicurezza».

22. Legge del 20 marzo 2008¹¹⁸ sulla coercizione (LCoe)

Art. 2 cpv. 2

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale delle dogane e della sicurezza dei confini».

¹¹⁷ RS 362

¹¹⁸ RS 364

23. Legge del 17 giugno 2011¹¹⁹ sulla promozione dello sport (LPSpo)

Art. 20 cpv. 3

Adeguamenti terminologici.

La designazione «Amministrazione delle dogane» è sostituita da un pronome che rinvia all'«UDSC». Quest'ultimo trattiene, nel quadro dei controlli, i prodotti dopanti in caso di sospetta violazione. «Nel quadro dei controlli» sostituisce «alla frontiera o in depositi doganali». Adeguamento linguistico in tedesco in conformità con l'articolo 107 capoverso 1 lettera a LE-UDSC

24. Legge del 20 giugno 2003¹²⁰ sul trasferimento dei beni culturali (LTBC)

Art. 4a

Con il messaggio del 26 febbraio 2020¹²¹ concernente la promozione della cultura negli anni 2021–2024 è stato introdotto l'articolo 4a. Secondo il messaggio, una dichiarazione mancante o inesatta di beni culturali impedisce all'UDSC di svolgere al confine un controllo consono ai rischi. Una sentenza del Tribunale federale ha messo in luce che il concetto di dichiarazione inesatta è assente nella LTBC e pertanto necessita di essere precisato. Per garantire la necessaria certezza del diritto, l'obbligo di dichiarare all'AFD i beni culturali come tali deve essere fissato nella legge (art. 4a).

Come finora, i dati necessari per una dichiarazione corretta dei beni culturali nell'ambito della LTBC sono precisati agli articoli 25 e 26 dell'ordinanza del 13 aprile 2005¹²² sul trasferimento dei beni culturali.

Il presente progetto si basa sulle formulazioni del messaggio. Il testo giuridico «Chi importa, fa transitare o esporta beni culturali secondo l'articolo 2 capoverso 1 deve dichiararlo alla dogana» deve essere modificato sulla base degli adeguamenti terminologici nell'articolo 19 e alla terminologia della LE-UDSC.

Art. 19, rubrica, nonché cpv. 1 e 2

Modifica della designazione in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Il capoverso 3 relativo all'immagazzinamento di beni culturali è mantenuto (vedi commento introduttivo all'allegato 1).

¹¹⁹ RS 415.0

¹²⁰ RS 444.1

¹²¹ FF 2020 2813

¹²² RS 444.11

25. Legge federale del 16 marzo 2012¹²³ sulla circolazione delle specie di fauna e di flora protette (LF-CITES)

Art. 6 cpv. 1

Modifica di «ufficio doganale» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 13a

L'articolo 99 LE-UDSC accorda ora ai collaboratori dell'UDSC la possibilità di effettuare transazioni fittizie utilizzando un'identità falsa. Scopo di queste transazioni fittizie è scoprire eventuali elusioni della legislazione svizzera, per esempio se merci estere offerte in Svizzera vengono fornite eludendo divieti (p. es in materia di conservazione delle specie). Il controllo della circolazione delle specie di fauna e di flora protette viene svolto al confine dall'USAV in stretta collaborazione con l'UDSC. Non sarebbe quindi logico riservare la competenza di effettuare transazioni fittizie in questo ambito unicamente ai collaboratori dell'UDSC. Per il conseguimento degli obiettivi della LF-CITES è indispensabile che anche i collaboratori dell'USAV possano effettuare transazioni fittizie, se necessario. Tanto più se si considera che l'USAV è responsabile anche dell'esecuzione della LF-CITES all'interno del Paese. La nuova disposizione consente all'USAV di verificare la provenienza e l'origine di esemplari di specie protette e la legalità della circolazione degli stessi sia al confine sia in Svizzera (art. 12 cpv. 1).

A volte alcuni esemplari di specie protette offerti in vendita, specialmente online, suscitano dubbi sulla legalità della loro circolazione o destano il sospetto che siano oggetto di un'infrazione alla LF-CITES. Per verificare la legalità dell'origine e della circolazione di simili esemplari, l'USAV è tenuto a identificarsi come autorità nei confronti dell'offerente. Questo mette in guardia tali offerenti e consente loro di evitare di incorrere in sanzioni penali e amministrative. Tuttavia, nell'interesse della conservazione delle specie è fondamentale ritirare dalla circolazione illegale gli esemplari protetti, in particolare quelli elencati nell'allegato I CITES, al fine di impedirne il commercio e di perseguire penalmente i responsabili. In futuro, i collaboratori dell'USAV devono pertanto poter concludere transazioni fittizie nell'ambito di offerte di vendita di esemplari di specie protette.

L'ordinazione di prodotti sotto nome falso da parte di organi di controllo pubblici è tuttavia una questione delicata sotto il profilo del principio della buona fede sancito dagli articoli 5 e 9 Cost. In virtù del principio della sussidiarietà e analogamente all'articolo 66 capoverso 3 della legge del 15 dicembre 2000¹²⁴ sugli agenti terapeutici (LATER), l'ordinazione sotto identità falsa deve essere pertanto consentita soltanto se i chiarimenti già svolti non hanno dato esito positivo oppure se altrimenti l'esecuzione della LF-CITES risulterebbe vana o eccessivamente difficile (cpv. 1).

¹²³ RS 453

¹²⁴ RS 812.21

In analogia all'articolo 293 CPP, la portata dell'intervento degli organi di controllo deve essere limitata. Segnatamente, non è consentito istigare alla commissione di un reato (cpv. 2).

Il capoverso 3 assicura che la persona interessata venga informata della transazione fittizia non appena gli organi di controllo sono entrati in possesso degli esemplari. Tale informazione consente alla persona di opporsi alla transazione fittizia. Questo è dettato dal diritto di essere sentiti sancito dall'articolo 29 capoverso 2 Cost., che garantisce, tra l'altro, che tale persona ha diritto di richiedere mezzi di prova o consultare gli atti.

25. Legge militare del 3 febbraio 1995¹²⁵ (LM)

Art. 18 cpv. 1 lett. g

Adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC. Modifica di «membri del Corpo delle guardie di confine» in «collaboratori [...] dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 100 cpv. 2 e cpv. 3 lett. d

Il capoverso 2 ha una nuova struttura. Modifica di «Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini». L'aiuto spontaneo prestato all'UDSC dagli organi competenti per la sicurezza militare si limita ai compiti che l'UDSC svolge ai fini della salvaguardia della sicurezza interna e della protezione della popolazione.

Nel capoverso 3 viene eliminato il CGCF in quanto i collaboratori dell'UDSC non sono più sottoposti al diritto penale militare.

Art. 110 cpv. 4

Poiché i collaboratori dell'UDSC non sono più sottoposti al diritto penale militare, questo disciplinamento concernente l'equipaggiamento personale è obsoleto. Il capoverso viene pertanto abrogato.

27. Legge del 13 dicembre 1996¹²⁶ sul materiale bellico (LMB)

Art. 3

Con la formulazione relativa alle disposizioni della legislazione sulla dogana e sulla sicurezza dei confini si rimanda anche alle ordinanze basate sulla legge.

¹²⁵ RS 510.10

¹²⁶ RS 514.51

Art. 17 cpv. 2

Adeguamento terminologico.

Il deposito doganale secondo l'articolo 11 capoverso 1 lettera g LE-UDSC comprende gli attuali depositi franchi doganali e depositi doganali aperti.

Art. 28 cpv. 2

Modifica della designazione «organi inquirenti dell'Amministrazione delle dogane» in «collaboratori dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini impiegati per il perseguimento penale».

Art. 29 cpv. 1, secondo periodo

Modifica della designazione «organi doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 40 cpv. 2

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

28. Legge del 20 giugno 1997¹²⁷ sulle armi (LArm)

Art. 2 cpv. 1, primo periodo

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 23 cpv. 1

Rinvio alla LE-UDSC.

Art. 27 cpv. 1, secondo periodo

Modifica della designazione «organi di dogana» in «collaboratori dell'UDSC».

Art. 32c cpv. 7

Modifica della designazione «autorità doganali» in «UDSC».

Art. 36 cpv. 2

Modifica della designazione in «UDSC».

¹²⁷ RS 514.54

Art. 36 cpv. 3

Il perseguimento penale di una contravvenzione secondo il capoverso 2 che è parimenti un'infrazione contro la legislazione doganale o la legislazione relativa all'IVA è ora disciplinato dall'articolo 130 LE-UDSC e questa disposizione può quindi essere abrogata.

Art. 40 cpv. 4

Modifica della designazione «Amministrazione delle dogane» in «UDSC».

29. Legge del 9 ottobre 1986¹²⁸ sulla tariffa delle dogane (LTD)

Art. 4 cpv. 4

Secondo l'articolo 14 capoverso 1 lettera b LD, il DFF ha la competenza di modificare le aliquote di dazio per determinati impieghi delle merci alle condizioni dettate dall'articolo 14 capoverso 2 LD. Questa delega di competenza è mantenuta. Tuttavia, non viene disciplinata dalla LTDo bensì, per ragioni sistematiche, dalla LTD. Poiché si tratta della riduzione delle aliquote di dazio della tariffa d'uso, la norma deve essere integrata nell'articolo 4. Il primo periodo del nuovo capoverso 4 riprende nei contenuti le disposizioni della LD appena citate.

Secondo il vigente articolo 14 capoverso 3 LD, la Direzione generale delle dogane ha la competenza di adeguare le aliquote di dazio stabilite dal DFF se le aliquote di dazio modificate per prodotti agricoli con prezzo soglia o valore indicativo d'importazione lo richiedono. Finora la Direzione generale delle dogane non apportava questi adeguamenti su iniziativa propria ma su proposta dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG). Appare quindi logico attribuire questa competenza normativa all'UFAG, con relativo disciplinamento nel capoverso 4. La delega di competenza viene però formulata in modo più trasparente e comprensibile con riferimento all'articolo 10 capoverso 3.

30. Legge del 12 giugno 2009¹²⁹ sull'IVA (LIVA)

Osservazioni preliminari

Per quanto riguarda l'imposta sull'importazione, la LIVA contiene numerosi rinvii alla LD, che devono essere adeguati con l'emanazione della LD-UDSC. Oltre alle modifiche di carattere puramente redazionale, è necessario operare anche adeguamenti di natura materiale. Tali adeguamenti non producono alcuna conseguenza per gli operatori economici o comportano addirittura degli sgravi. Occorre tenere conto dei seguenti aspetti:

- Regolamentazione degli interessi:

¹²⁸ RS **632.10**

¹²⁹ RS **641.20**

La riscossione dell'imposta sull'importazione è retta in ampia misura dalla LE-UDSC. Trova così applicazione anche l'articolo 29 LE-UDSC concernente l'interesse di mora e remunerativo. Ne consegue che gli articoli 57, 58 e 61 LIVA possono essere abrogati, con conseguenti modifiche materiali.

La nuova regolamentazione degli interessi prevede che venga riscosso un interesse di mora solo se i tributi non vengono pagati entro il termine stabilito. Non essendo più riscosso un interesse di mora per il periodo di tempo che intercorre dall'importazione con debito fiscale condizionato fino alla sua esigibilità incondizionata, appare superfluo prevedere un'eccezione per importatori registrati come contribuenti sul territorio svizzero.

Viene ora corrisposto un interesse remunerativo solo se un tributo è stato riscosso a torto o non restituito a torto.

La nuova regolamentazione non produce effetti rilevanti sul bilancio della Confederazione in quanto le attuali entrate a titolo di interesse sull'imposta sull'importazione sono trascurabili.

– Traffico di perfezionamento:

Le destinazioni delle merci «perfezionamento attivo» e «perfezionamento passivo» secondo l'articolo 11 capoverso 1 lettere d ed e LE-UDSC non sono disciplinate in modo dettagliato a livello di legge; tale competenza spetta al Consiglio federale (art. 11 cpv. 2 LE-UDSC). Gli attuali rinvii contenuti negli articoli 53 e 54 LIVA a dettagli procedurali del diritto doganale sono pertanto obsoleti. Nulla cambia invece in merito all'esenzione fiscale per il traffico di perfezionamento, rendendo pertanto necessari ampi adeguamenti dell'articolo 53 LIVA.

Art. 3 lett. a

Le enclavi doganali estere sono ora definite nell'articolo 6 LE-UDSC.

Art. 23 cpv. 2 n. 3

L'attuale disposizione disciplina l'esenzione dall'imposta per la fornitura di beni che si trovano sotto vigilanza doganale nell'ambito di regimi doganali particolari. La LE-UDSC non contempla più regimi particolari, ma una procedura con diverse destinazioni delle merci (art. 11 LE-UDSC). La fornitura di beni che non si trovano in libera pratica rimane esentata dall'imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio svizzero. Si tratta di beni la cui destinazione delle merci è il transito, l'importazione temporanea per il perfezionamento attivo, l'ammissione temporanea o l'introduzione in un deposito doganale. Il numero 3 viene di conseguenza riformulato al fine di precisare che l'esenzione dall'imposta riguarda la fornitura di beni per i quali è comprovato che si trovano sul territorio svizzero con una destinazione delle merci autorizzata secondo l'articolo 11 capoverso 1 lettere c, d, f e g LE-UDSC e quindi che non si trovavano in libera pratica sul territorio svizzero. La formulazione «con una destinazione delle merci autorizzata secondo l'articolo 11 capoverso 1 lettere c, d, f e g LE-UDSC» sostituisce l'espressione «sotto vigilanza doganale». Si tratta di beni per i quali il credito fiscale è sorto solo condizionatamente in virtù della loro destinazione delle merci. Il

credito fiscale è annullato se le condizioni per l'autorizzazione sono osservate oppure esso sorge nuovamente se i beni vengono dichiarati di nuovo con un'altra destinazione delle merci (art. 20 LE-UDSC).

Art. 23 cpv. 2 n. 3^{bis}

Questa disposizione può essere abrogata in quanto nel caso di beni destinati a essere introdotti in un deposito doganale non viene più fatta la distinzione tra depositi franchi doganali e depositi doganali aperti.

Art. 23 cpv. 2 n. 5

Il sorgere del debito fiscale ora è retto dall'articolo 19 capoverso 1 LE-UDSC.

Art. 23 cpv. 2 n. 6

Adeguamento redazionale alla nuova terminologia della LE-UDSC. Con «libera pratica» si intende la «libera pratica doganale» secondo il diritto attuale.

Art. 23 cpv. 2 n. 7 lett. b

Gli adeguamenti corrispondono a quelli dell'articolo 23 capoverso 2 numero 3 (vedi relativo commento).

Art. 23 cpv. 2 n. 11

Le merci esenti da dazio provenienti da negozi in zona franca di tasse sono ora disciplinate all'articolo 6 LTDo.

Art. 23 cpv. 3, primo periodo

La LE-UDSC non distingue più tra depositi doganali aperti e depositi franchi doganali, ma conosce soltanto il concetto di deposito doganale. Di conseguenza il capoverso 3 deve essere adeguato.

Art. 50

La riscossione dell'imposta sull'importazione è retta dalla LE-UDSC e dalla LTDo, fatte salve eventuali disposizioni derogatorie o complementari della LIVA.

Art. 51 cpv. 1-3

Cpv. 1: Per garantire la costituzionalità (art. 127 Cost.), viene esplicitamente rinviato all'articolo 21 LE-UDSC.

Cpv. 2: In virtù del rinvio generale giusta l'articolo 50, in linea di principio la responsabilità solidale è retta dalla LE-UDSC. Il nuovo capoverso 2 prevede norme divergenti per i responsabili dei dati, come avviene attualmente per le persone che allesti-

scono dichiarazioni doganali a titolo professionale, quando risultano soddisfatte cumulativamente tutte le condizioni enumerate alle lettere a–c. Tali condizioni sono riformulate ma sono nella sostanza identiche a quelle attuali.

In particolare, è stata adeguata la lettera b perché la procedura accentrata di conteggio (PCD) non è più prevista a livello di legge. La nuova condizione prevede invece che l'UDSC richieda il pagamento dell'imposta sull'importazione direttamente all'importatore, di regola in virtù dell'articolo 21 capoverso 2 LE-UDSC.

Attualmente, l'UDSC richiede l'imposta sull'importazione direttamente solo agli importatori titolari di un conto PCD. Con la nuova regolamentazione, l'UDSC richiede il pagamento di tale imposta a un numero maggiore di importatori. Le condizioni dell'articolo 51 capoverso 2 risultano così soddisfatte con maggiore frequenza. Di conseguenza, in futuro accadrà più spesso che i responsabili dei dati siano esonerati dalla responsabilità solidale. In questo modo, il loro rischio delcredere si riduce (vedi anche commento all'articolo 64).

La lettera c riprende dalla LE-UDSC il nuovo termine di «responsabile dei dati», precisando che quest'ultimo agisce in rappresentanza diretta dell'importatore. Gli adeguamenti sono unicamente di natura redazionale.

Cpv. 3: adeguamento alla nuova terminologia della LE-UDSC.

Art. 52 cpv. 1 lett. b

La disposizione resta invariata nel contenuto. È possibile rinunciare al rinvio alla LTDo.

Art. 53 cpv. 1 lett. d, f, j, k e l nonché cpv. 2

I rinvii sono stati adeguati alle nuove disposizioni della LE-UDSC e della LTDo, con la corrispondente nuova terminologia.

Art. 53 cpv. 1 lett. i

Ai fini di una maggiore chiarezza, la lettera i disciplina soltanto l'esenzione dall'imposta per l'importazione di beni per l'ammissione temporanea. Le disposizioni relative al perfezionamento attivo sono spostate nel nuovo capoverso 1^{bis}. L'esenzione dall'imposta, limitata da una riserva, per i beni importati per l'ammissione temporanea viene adeguata ai tempi.

Dal punto di vista del contenuto l'esenzione dall'imposta per l'importazione di beni per l'ammissione temporanea corrisponde al diritto attuale, e viene applicata fatto salvo il pagamento di un'imposta calcolata sulla controprestazione per l'uso di tali beni ai sensi dell'articolo 54 capoverso 1 lettera d. Un esempio di riserva: un tendone affittato all'estero può essere importato temporaneamente in esenzione da imposta, ma la controprestazione per la locazione è soggetta a imposta.

Ora questa riserva non vale più se un importatore domiciliato all'estero è registrato come contribuente in Svizzera e importa temporaneamente mezzi d'esercizio per la costruzione di un'opera o per l'esecuzione di un mandato. Finora, per l'ammissione temporanea di tali mezzi d'esercizio l'imposta era calcolata d'ufficio su una locazione

fittizia. Questa regolamentazione risale all'epoca dell'imposta sulla cifra d'affari e aveva lo scopo di attenuare le distorsioni della concorrenza a scapito dei produttori nazionali che dovevano lavorare con mezzi d'esercizio gravati da tale imposta. Con l'introduzione dell'IVA, questa regolamentazione è stata ripresa, anche se non aveva più alcuna giustificazione. Dato che la riserva non si applica alle persone domiciliate all'estero e registrate come contribuenti in Svizzera, la rinuncia all'imposizione di una locazione fittizia è neutrale in termini di costi, poiché generalmente questi contribuenti possono dedurre l'imposta sull'importazione come imposta precedente. L'amministrazione non deve quindi più procedere alla lunga e complessa imposizione d'ufficio, che renderebbe più difficile l'automatizzazione dei processi.

Art. 53 cpv. 1^{bis}

L'attuale esenzione dall'imposta per il perfezionamento attivo di cui alla lettera i viene ora disciplinato al capoverso 1^{bis}. Dal punto di vista materiale la regolamentazione resta invariata. Viene tuttavia precisata con maggiori dettagli ai fini di una migliore comprensione. L'esenzione dall'imposta continua ad avere la forma di una restituzione dell'imposta sull'importazione dopo che i beni sono stati correttamente esportati. L'UDSC restituisce l'imposta sull'importazione soltanto se l'importatore non può farsi computare l'imposta dall'amministrazione delle contribuzioni competente (AFC o amministrazione delle contribuzioni del Principato del Liechtenstein). Tutti gli importatori registrati come contribuenti in Svizzera possono chiedere il computo dell'imposta sull'importazione riscossa in occasione dell'importazione dei beni per il perfezionamento attivo. Gli importatori che allestiscono il rendiconto dell'imposta con l'amministrazione delle contribuzioni secondo il metodo effettivo possono dedurre l'imposta sull'importazione come imposta precedente nel loro rendiconto periodico (art. 28 segg. LIVA). Gli importatori che allestiscono il rendiconto dell'imposta con la loro amministrazione delle contribuzioni secondo il metodo delle aliquote saldo possono chiedere il computo dell'imposta sull'importazione con il modulo n. 1050.

Art. 54 cpv. 1 lett. b, d, e ed f, cpv. 3 lett. b (concerne soltanto il testo tedesco) nonché cpv. 4 e 5 (concerne soltanto il testo tedesco)

I rinvii sono stati adeguati alle nuove disposizioni della LE-UDSC, con la corrispondente nuova terminologia.

Allo scopo di uniformare la riscossione dei tributi di natura non doganale, nell'articolo 18 capoverso 2 LE-UDSC è stata introdotta una disposizione concernente la stima della base di calcolo dell'imposta entro i limiti del potere di apprezzamento dell'UDSC. L'articolo 54 capoverso 4 LIVA può quindi essere abrogato.

Art. 56, cpv. 1–4

I rinvii nei capoversi 1 e 4 sono stati adeguati alle nuove disposizioni della LE-UDSC. Gli attuali capoversi 2 e 3 contengono disposizioni concernenti la riscossione dell'imposta. Questi devono essere abrogati in virtù dell'applicazione della LE-UDSC.

Art. 56 cpv. 5, primo periodo

Modifica della designazione «AFD» in «UDSC».

Art. 57 e 58

Queste disposizioni concernenti l'interesse moratorio devono essere abrogate poiché ora trova applicazione l'articolo 29 LE-UDSC (vedi le osservazioni preliminari).

Art. 59 cpv. 2

Adeguamenti di natura redazionale e terminologica a scopo di semplificazione, mentre non cambia nulla a livello materiale (vedi le osservazioni preliminari).

Art. 60 cpv. 1 (la lett. a concerne soltanto il testo tedesco) e 4

Adeguamenti di natura redazionale e terminologica.

Art. 61

La disposizione concernente l'interesse remuneratorio deve essere abrogata poiché ora trova applicazione l'articolo 29 LE-UDSC (vedi le osservazioni preliminari).

Art. 62 cpv. 1

La competenza dell'UDSC per la riscossione dell'imposta sull'importazione deve continuare a essere disciplinata dalla LIVA. La riscossione è retta dalla LE-UDSC e per tale ragione il secondo periodo dell'articolo 62 capoverso 1 può essere abrogato.

Art. 62 cpv. 2

Il termine «organi dell'AFD» viene sostituito con «UDSC». Per ragioni di completezza, l'enumerazione nel secondo periodo viene integrata con l'articolo 75a, finora erroneamente tralasciato.

Art. 64

Finora la LIVA prevedeva regolamentazioni proprie per il condono dell'imposta sull'importazione. Con l'armonizzazione di tutti gli atti normativi di natura fiscale nella LE-UDSC, il condono per tutti i tributi di cui all'articolo 4 LE-UDSC viene disciplinato nell'articolo 41 LE-UDSC.

L'attuale motivo di condono secondo l'articolo 64 capoverso 1 lettera d LIVA (insolubilità dell'importatore) viene tuttavia mantenuto a titolo completo. Questa disposizione sul condono era stata introdotta già con la precedente ordinanza del 22 giugno 1994¹³⁰ concernente l'imposta sul valore aggiunto come concessione al settore delle spedizioni. Con l'introduzione dell'IVA, il settore delle spedizioni ha infatti dovuto assumere un rischio delcredere molto maggiore rispetto a quello assunto con il regime

¹³⁰ RU 1994 1464, 1995 4669, 1996 2378, 1997 2779, 1998 1801, 2000 1300

dell'imposta sulla cifra d'affari (vedi il commento alla vecchia ordinanza del 22 giugno 1994 concernente l'imposta sul valore aggiunto). Si prevede tuttavia che questa disposizione di condono troverà meno applicazione in futuro, perché secondo l'ordine dell'articolo 21 capoverso 2 LE-UDSC i responsabili dei dati sono chiamati a rispondere come debitori fiscali solo in via secondaria.

Art. 75a cpv. 2

Le attuali disposizioni relative all'assistenza amministrativa internazionale secondo gli articoli 115–115i LD sono ripresi senza variazioni negli articoli 110–119 LE-UDSC. Di conseguenza, l'assistenza amministrativa di competenza dell'AFD è retta da queste disposizioni.

Art. 101 cpv. 4

Visto che nell'articolo 132 LE-UDSC è disciplinato il concorso di infrazioni, in questo punto si rinvia a tale disposizione. In questo modo si garantisce che vengano applicate le medesime regole per tutte le leggi o le disposizioni penali di competenza esecutiva dell'UDSC.

Art. 103 cpv. 3 e 4

Il capoverso 3 è stato adeguato alla nuova terminologia. Non sono state apportate modifiche al contenuto.

Il capoverso 4 garantisce che l'articolo 133 LE-UDSC si applichi anche nell'ambito dell'imposta sull'importazione. Viene inoltre ancorato nella legge il principio di opportunità nell'ambito dell'imposta sulle prestazioni eseguite sul territorio svizzero e dell'imposta sull'acquisto.

Art. 105 cpv. 2 e 3

Nella legislazione vigente, la prescrizione dell'obbligo di pagamento o restituzione secondo l'articolo 12 DPA è retta dai capoversi 1 e 2 dell'articolo 105 LIVA. Poiché questi capoversi disciplinano unicamente la prescrizione del diritto di avviare un procedimento penale e non contengono un rinvio alla prescrizione dell'azione penale di cui al capoverso 4, l'obbligo di pagamento o restituzione può prescriversi prima che si prescriva l'azione penale. Questo produce come effetto singolare che in determinate circostanze la decisione relativa all'obbligo di pagamento debba essere emanata, per motivi di prescrizione, prima che si sia conclusa l'azione penale. Occorre correggere questo errore in modo possibilmente semplice, per cui è necessario inserire un rinvio complementare all'articolo 12 capoverso 4 DPA. Questa disposizione impedisce che l'obbligo di pagamento o restituzione si prescriva fintanto che non siano prescritte l'azione penale e l'esecuzione della pena.

31. Legge del 21 marzo 1969¹³¹ sull'imposizione del tabacco (LImT)

Sostituzione di espressioni

A seguito della nuova designazione dell'ufficio, nell'intero atto normativo si sostituisce il termine «Direzione generale delle dogane» con «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)». Modificando il termine «deposito fiscale autorizzato» in «deposito fiscale» nonché «Svizzera» in «territorio doganale» si recepisce la terminologia della LE-UDSC.

Art. 1a e 3

L'articolo 1a disciplina l'applicabilità della LE-UDSC e sostituisce l'articolo 3. Nello specifico, si stabilisce che la LE-UDSC si applica nella misura in cui la LImT non preveda disposizioni proprie oppure derogatorie o complementari.

La legge utilizza il termine «importatore» inteso ai sensi della legislazione doganale. Con la revisione di quest'ultima ciò non è più opportuno. Per la definizione di importatore, la LImT rinvia pertanto alla LE-UDSC.

Art. 4

L'oggetto dell'imposta continua ad essere disciplinato dalla LImT. In seguito all'adeguamento terminologico e alla sostituzione di «Svizzera» con «territorio doganale», il capoverso 4 può essere abrogato.

Art. 5 lett. a

In base alla revisione totale della LD è necessario adeguare il rinvio all'esenzione dall'imposta. Le esenzioni restano le medesime.

Art. 6

Gli obbligati al pagamento dell'imposta continuano ad essere disciplinati dalla LImT. Tuttavia finora l'elenco non contemplava i gestori dei depositi fiscali. La legge non tiene sufficientemente conto del fatto che i fabbricanti o i debitori doganali da un lato e i gestori dei depositi fiscali dall'altro possono essere persone diverse. Questa lacuna deve essere colmata in occasione della presente revisione. Visto che il termine di debitore doganale non è più utilizzato nella LE-UDSC, la persona obbligata al pagamento in relazione ai tabacchi manufatti importati ora è il debitore fiscale ai sensi dell'articolo 21 capoverso 1 LE-UDSC.

Art. 7

La successione fiscale è retta dalla responsabilità solidale di cui agli articoli 22 segg. LE-UDSC, pertanto l'articolo viene abrogato.

¹³¹ RS 641.31

Art. 8

Si rinuncia alla responsabilità solidale del liquidatore come anche degli organi di una persona giuridica e pertanto l'articolo viene abrogato.

Art. 9 cpv. 1 lett. b

Visto che l'articolo 19 LE-UDSC disciplina il sorgere del debito fiscale in caso di importazione, questa lettera può essere abrogata.

Art. 13 cpv. 3 lett. a

Il rinvio deve essere adeguato poiché la prestazione di garanzie è ora disciplinata dall'articolo 34 LE-UDSC.

Art. 15 cpv. 1

Le misure di controllo previste al capoverso 1 sono ora disciplinate dagli articoli 55 e 56 LE-UDSC relativi agli obblighi procedurali particolari, pertanto il secondo e il terzo periodo devono essere stralciati. I controlli da parte dell'UDSC sono disciplinati dal titolo ottavo LE-UDSC.

Art. 16 cpv. 1^{bis} e art. 24 cpv. 1 lett. a

L'espressione «sotto vigilanza doganale» non viene più utilizzata nella LE-UDSC. Ci si basa invece sulla dichiarazione delle merci per l'esportazione. Quest'ultima va comprovata.

Art. 18

Questo articolo deve essere abrogato.

Il processo di determinazione dell'imposta sul tabacco viene integralmente digitalizzato. Le relative basi legali si trovano ai titoli secondo e terzo LE-UDSC.

La procedura uniforme di riscossione dei tributi prevede tre partecipanti: il responsabile delle merci, il responsabile dei dati e il responsabile del trasporto. Il fabbricante e il gestore di un deposito fiscale sono obbligati al pagamento dell'imposta ai sensi della LImT e quindi sono anche responsabili delle merci (vedi art. 7 lett. e LE-UDSC). Se delegano a un terzo i loro obblighi di dichiarazione, come è consuetudine nel traffico transfrontaliero delle merci, tale terzo è responsabile della correttezza della dichiarazione in quanto responsabile dei dati.

Le dichiarazioni fiscali e le dichiarazioni per le restituzioni dell'imposta devono essere presentate tramite l'apposita piattaforma.

Art. 19

L'esigibilità è disciplinata dall'articolo 27 LE-UDSC e dalle corrispondenti disposizioni di esecuzione, pertanto l'articolo viene abrogato.

Attualmente, per le persone assoggettate all'imposta che hanno prestato garanzia vige di regola un termine di pagamento massimo di 60 giorni. La nuova procedura uniforme della LE-UDSC prevede una decisione d'imposizione con termine di pagamento. Ai sensi dell'articolo 28 capoverso 2 LE-UDSC, i termini di pagamento vengono determinati dall'UDSC. Si favorisce un termine di pagamento generale di 30 giorni. I termini di pagamento degli atti normativi di natura fiscale devono poter essere adeguatamente allungati o abbreviati.

Art. 20

Questo articolo è abrogato.

Si applica ora un tasso d'interesse di mora e remunerativo uniforme. Il Consiglio federale stabilisce questo tasso d'interesse in virtù dell'articolo 29 LE-UDSC. L'ordinanza del DFF del 4 dicembre 2007¹³² concernente l'interesse moratorio e remuneratorio gravante l'imposta sul tabacco e l'imposta sulla birra deve essere abrogata.

Art. 21

La prestazione di garanzia e il pegno fiscale sono ora disciplinati dal capitolo 2 del titolo quarto della LE-UDSC e quindi questo articolo viene abrogato.

Art. 22

La riscossione posticipata è retta dal capitolo 3 del titolo quarto della LE-UDSC e quindi questo articolo viene abrogato.

Viene eliminata la disposizione che prevede la restituzione d'ufficio di un'imposta quando durante un controllo successivo o un controllo aziendale viene accertato che era stata riscossa indebitamente. Il diritto alla correzione dell'imposizione deve essere fatto valere imperativamente entro il termine di opposizione.

Art. 23

La prescrizione è retta dall'articolo 30 LE-UDSC e pertanto l'articolo viene abrogato.

Art. 25

Il condono è retto dal capitolo 3 del titolo quarto della LE-UDSC e quindi questo articolo viene abrogato. Per le merci che hanno abbandonato il deposito fiscale e che nel tragitto verso il cliente sono smarrite per caso fortuito o per forza maggiore non è più concesso il condono. Queste merci devono essere imposte come se fossero state rubate. Negli ultimi anni non sono stati registrati casi di questo genere.

Art. 26–26e

Questi articoli devono essere abrogati.

Nel quadro dell'uniformazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni di principio riguardo al deposito fiscale sono ora sancite dall'articolo 44 LE-UDSC. Le disposizioni speciali non previste dalla LE-UDSC e dalla sua ordinanza (o dalle sue ordinanze) d'esecuzione saranno disciplinate dall'ordinanza sull'imposizione del tabacco.

Art. 30

Questo articolo è abrogato.

In base all'articolo 38 LE-UDSC, l'UDSC può procedere a una riscossione posticipata nei confronti degli obbligati al pagamento soltanto entro un anno. Il termine stabilito dall'articolo 12 DPA resta invariato.

Art. 31 e 32

Questi articoli sono abrogati.

I rimedi giuridici sono disciplinati al capitolo 2 del titolo sesto della LE-UDSC. Il termine di opposizione è ora uniformato a 60 giorni. Il termine per opporsi a decisioni che riguardano l'imposizione del tabacco sul territorio svizzero viene così raddoppiato. Sono eliminati i diversi termini applicabili in base all'organo interno all'UDSC che ha emanato la decisione.

Art. 34–39

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni penali vengono adeguate di conseguenza. L'ammontare della multa per sottrazione d'imposta dipende ora dall'importo dell'imposta in gioco e può raggiungere fino al quintuplo di questo importo (eccezione: casi qualificati, p. es. art. 35 cpv. 2 e 3). Le fattispecie particolari di messa in pericolo sono mantenute. Si applica inoltre per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo.

Art. 36 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 40

La disposizione penale relativa alle infrazioni commesse nell'azienda è ora disciplinata all'articolo 131 LE-UDSC e questo articolo viene pertanto abrogato.

Art. 42

Il concorso di infrazioni è ora disciplinato all'articolo 132 LE-UDSC e l'articolo viene pertanto abrogato.

Art. 43

Nel quadro dell'uniformazione delle disposizioni penali, l'articolo 43a viene integrato nell'articolo 43 capoverso 3. Il contenuto rimane invariato. L'articolo 43a deve quindi essere abrogato.

Art. 45a

Ai fini della certezza del diritto, le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sono concluse, sotto il profilo formale e materiale, secondo il diritto vigente.

32. Legge del 6 ottobre 2006¹³³ sull'imposizione della birra (LIB)

Sostituzione di un'espressione

A seguito della nuova designazione dell'ufficio, nell'intero atto normativo il termine «Direzione generale delle dogane» è sostituito con «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 1 cpv. 1

Il diritto vigente utilizza il termine «territorio doganale svizzero». Questo termine viene ora adeguato alla nuova terminologia della LE-UDSC.

Art. 2a e 6

L'articolo 2a disciplina l'applicabilità della LE-UDSC e sostituisce l'articolo 6. Nello specifico, si stabilisce che la LE-UDSC si applica nella misura in cui la LIB non preveda disposizioni proprie oppure espressamente derogatorie o complementari.

Art. 4

Le disposizioni relative al sorgere del credito fiscale sono adeguate in ragione dell'adeguamento terminologico nella LE-UDSC. Poiché il sorgere del debito fiscale in caso di importazione è disciplinato dall'articolo 19 LE-UDSC, la lettera b può essere abrogata. La suddivisione dell'articolo in lettere viene a cadere per la regolamentazione restante (attuale lett. a)

Art. 7 lett. b

Visto che il termine di debitore doganale non è più utilizzato nella LE-UDSC, la persona obbligata al pagamento dell'imposta in relazione alla birra importata è ora il debitore fiscale ai sensi dell'articolo 21 capoverso 1 LE-UDSC.

¹³³ RS 641.411

Art. 8

Questo articolo è abrogato

La successione fiscale è retta dalla responsabilità solidale di cui agli articoli 22 segg. LE-UDSC.

Art. 9

Si rinuncia alla responsabilità solidale del liquidatore e degli organi di una persona giuridica e pertanto l'articolo viene abrogato.

Art. 13 cpv. 2 lett. c

In base alla revisione totale della LD è necessario adeguare il rinvio all'esenzione dall'imposta. Le esenzioni restano le medesime.

Art. 16

Questo articolo è abrogato.

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, i periodi di conteggio vengono disciplinati in maniera uniforme a livello di ordinanza, in conformità con l'articolo 2 LE-UDSC.

Art. 17

Questo articolo è abrogato.

Il processo di determinazione dell'imposta sulla birra viene integralmente digitalizzato. Le relative basi legali si trovano ai titoli secondo e terzo LE-UDSC.

La procedura uniforme di riscossione dei tributi prevede tre partecipanti: il responsabile delle merci, il responsabile dei dati e il responsabile del trasporto. Il fabbricante di birra è obbligato al pagamento dell'imposta ai sensi della LIB e quindi è anche responsabile delle merci (vedi art. 7 lett. e LE-UDSC). Se delega a un terzo i suoi obblighi di dichiarazione, come è consuetudine nel traffico transfrontaliero delle merci, tale terzo è responsabile della correttezza della dichiarazione in quanto responsabile dei dati. Le dichiarazioni fiscali e le dichiarazioni per le restituzioni dell'imposta devono essere presentate tramite l'apposita piattaforma.

Vale il principio dell'autodichiarazione. L'autotassazione, applicata per le imposte sulla birra e sugli oli minerali, è abolita. In futuro le persone soggette all'imposta ricevono una decisione in formato elettronico.

Art. 18

L'esigibilità è disciplinata dall'articolo 27 LE-UDSC e pertanto l'articolo viene abrogato.

Attualmente la regola prevede la dichiarazione dell'imposta entro il ventesimo giorno dopo la fine del trimestre e il relativo pagamento entro il trentesimo giorno dopo la fine del trimestre. Ciò significa che il termine di pagamento è di dieci giorni. La nuova

procedura uniforme della LE-UDSC comporta una decisione d'imposizione con termini di pagamento. Ai sensi dell'articolo 28 capoverso 2 LE-UDSC, i termini di pagamento vengono determinati dall'UDSC. Si favorisce un termine generale di pagamento di 30 giorni, così da prolungarlo di 20 giorni rispetto a quello attuale.

Art. 19

Le restituzioni di cui agli articoli 20 e 30 devono essere distinte dai rimborsi di importi d'imposta versati a torto o in eccesso. In futuro, in caso di un importo d'imposta pagato a torto, è possibile chiedere una correzione nel quadro dell'opposizione di cui agli articoli 58 segg. LE-UDSC. Non sono più previsti rimborsi a posteriori secondo l'articolo 19. Questa disposizione deve essere abrogata.

Art. 20

L'espressione «sotto sorveglianza doganale» non viene più utilizzata nella LE-UDSC. Ci si basa invece sulla dichiarazione delle merci per l'esportazione. Quest'ultima va comprovata.

Art. 21 e 23

La prescrizione è retta dall'articolo 30 LE-UDSC e pertanto questi articoli vengono abrogati.

Art. 22 e 24

Il recupero d'imposta è retto dal capitolo 3 del titolo quarto della LE-UDSC e quindi gli articoli vengono abrogati.

Non è più previsto il condono di tributi su merci smarrite o distrutte al di fuori della custodia dell'UDSC.

Art. 25 e 31

Al fine di semplificare i processi finanziari dell'UDSC si applica ora un tasso d'interesse di mora e remunerativo uniforme. Il Consiglio federale stabilisce questo tasso d'interesse in virtù dell'articolo 29 LE-UDSC. L'ordinanza del DFF concernente l'interesse moratorio e remuneratorio gravante l'imposta sul tabacco e l'imposta sulla birra viene abrogata.

Art. 26

Il diritto di pegno fiscale è retto dagli articoli 36–38 LE-UDSC e pertanto questo articolo viene abrogato.

Art. 27

La garanzia dei crediti fiscali è retta dagli articoli 32 segg. LE-UDSC e pertanto questo articolo viene abrogato.

Art. 28 cpv. 2, 3 e 4

Le misure di controllo previste nei capoversi 2, 3 e 4 sono ora disciplinate dagli articoli 55 e 56 LE-UDSC relativi agli obblighi procedurali particolari. I controlli da parte dell'UDSC sono disciplinati dal titolo ottavo LE-UDSC. Le disposizioni dei capoversi 2-4 sono dunque superflue nella LIB. La suddivisione dell'articolo in capoversi viene a cadere per la regolamentazione restante (attuale cpv. 1)

Art. 29

In futuro la LIB non prevede alcuna disposizione particolare per l'importazione di birra. Pertanto l'articolo può essere abrogato.

Art. 30

Le fattispecie di restituzione speciali, come la restituzione in caso di riesportazione o distruzione, continuano a essere disciplinate dal rispettivo atto normativo di natura fiscale. Per quanto riguarda i tributi riscossi in territorio svizzero, la restituzione non si limita ai rari casi di cui all'articolo 41 capoverso 1 lettere a-b LE-UDSC. Accade infatti spesso che la birra già imposta venga distrutta. Per esempio, se alla data di scadenza viene superato un certo valore, i commerci al dettaglio restituiscono la birra al birrifico, che la distrugge. La distruzione viene notificata preventivamente all'UDSC, il quale decide se effettuare un controllo. La procedura di restituzione è retta dai principi procedurali generali secondo il capitolo 1 del sesto titolo della LE-UDSC. Il capoverso 2 deve pertanto essere abrogato. I termini per la richiesta di restituzione sono disciplinati a livello di ordinanza.

Art. 32 e 33

I rimedi giuridici sono disciplinati dal capitolo 2 del titolo sesto della LE-UDSC e quindi questi due articoli vengono abrogati. Il termine di opposizione è ora uniformato a 60 giorni. Il termine per opporsi a decisioni che riguardano l'imposizione della birra sul territorio svizzero è quindi raddoppiato. Sono eliminati i diversi termini applicabili in base all'organo interno all'UDSC che ha emanato la decisione.

Art. 34-38a e art. 41

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni penali vengono adeguate di conseguenza. Pertanto la sottrazione d'imposta e la messa in pericolo dell'imposta sono ora disciplinate in due articoli separati. L'importo della multa in caso di sottrazione d'imposta e messa in pericolo dell'imposta commesse per negligenza ammonta ora al triplo dell'imposta sulla birra in gioco. Si applica inoltre per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo. L'articolo 38 capoverso 2 è abrogato.

Art. 35a e 41 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 39

La disposizione penale relativa alle infrazioni commesse nell'azienda è ora disciplinata dall'articolo 131 LE-UDSC e questo articolo viene pertanto abrogato.

Art. 40

Il concorso di infrazioni è ora disciplinato dall'articolo 132 LE-UDSC e l'articolo viene pertanto abrogato.

Art. 45 cpv. 5

Ai fini della certezza del diritto, le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sono concluse, sotto il profilo formale e materiale, secondo il diritto vigente.

33. Legge federale del 21 giugno 1996¹³⁴ sull'imposizione degli autoveicoli (LIAut)

Sostituzione di espressioni

A seguito della nuova designazione dell'ufficio, nell'intero atto normativo il termine «Direzione generale delle dogane» è sostituito con «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)». La sostituzione del termine «Svizzera» o «territorio svizzero» con «territorio doganale» è conseguente all'abolizione dell'assoggettamento all'imposta nelle enclavi doganali svizzere (vedi commento all'art. 22) ed è funzionale all'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale.

Art. 1a

L'articolo dispone che per l'esecuzione della legislazione in materia di imposizione degli autoveicoli si applichi la LE-UDSC nella misura in cui la LIAut non preveda disposizioni proprie oppure espressamente derogatorie. L'articolo sostituisce l'articolo 7.

Art. 3

La formulazione viene uniformata con quella degli altri atti normativi di natura fiscale eseguiti dall'UDSC.

Art. 4

L'articolo 4 viene abrogato in quanto le tematiche ivi contemplate sono disciplinate dal titolo ottavo della LE-UDSC, in particolare dagli articoli 80 e 84, nonché dall'articolo 55 LE-UDSC.

¹³⁴ RS 641.51

Art. 5

L'articolo 5 viene abrogato in quanto l'assistenza amministrativa è disciplinata dall'articolo 108 LE-UDSC. A questo proposito occorre precisare che l'articolo 108 LE-UDSC riserva l'assistenza amministrativa alle «autorità svizzere». Non sono quindi più interessate le organizzazioni che si occupano di compiti di diritto pubblico finora menzionate nell'articolo 5 LIAut.

Art. 6

Vista l'abrogazione dell'articolo 5, l'articolo 6 è superfluo e viene pertanto abrogato.

Art. 7

L'articolo 7 viene sostituito dall'articolo 1a e può quindi essere abrogato.

Art. 8

L'articolo 8 viene abrogato in quanto la riscossione degli emolumenti è disciplinata dall'articolo 140 LE-UDSC.

Art. 9

Nel capoverso 1 lettera a i debitori fiscali secondo l'articolo 21 LE-UDSC sono definiti come persone soggette all'imposta in relazione agli autoveicoli importati.

Nel nuovo capoverso 2 si definisce chi deve essere considerato come fabbricante e, come tale, è soggetto all'imposta. Viene pertanto ripresa la prassi fondata sul regolamento R-68 «Imposta sugli autoveicoli»¹³⁵ pubblicato dall'AFD (quale fabbricante si considera sempre la persona che al momento dei lavori di fabbricazione è proprietario dell'autoveicolo).

L'attuale capoverso 2 viene abrogato in quanto l'assoggettamento all'imposta è abolito nelle enclavi doganali svizzere (vedi commento all'art. 22).

Art. 10 e 11

Gli articoli 10 e 11 vengono abrogati in quanto la successione fiscale e la responsabilità solidale sono rette dagli articoli 24 e 25 LE-UDSC.

Art. 12 cpv. 1 lett. e

Il capoverso 1 lettera e è abrogato. Viene così abolita l'attuale esenzione dall'imposta per gli autoveicoli che soggiacciono alla tassa sul traffico pesante. Ciò riguarda prevalentemente i camper immatricolati con un peso totale massimo autorizzato superiore a 3,5 tonnellate. Con la regolamentazione attuale, la corretta imposizione dei camper secondo la LIAut è possibile solo con un onere di lavoro eccessivo. Per valutare se debba o meno essere applicata l'imposta sugli autoveicoli occorre conoscere

¹³⁵ Vedi https://www.ezv.admin.ch/ezv/it/home/documentazione/direttive/r-68_automobilsteuer.html.

con esattezza con quale peso totale è immatricolato il veicolo. Questa certezza si ha solo quando il veicolo viene messo in circolazione e non al momento dell'imposizione. E il problema non si risolve nemmeno dopo la messa in circolazione, visto che il diritto sulla circolazione stradale ammette la modifica del peso totale massimo autorizzato (riduzione o incremento). A ciò si aggiunge che l'attuale esenzione dall'imposta non è logica, poiché l'imposta sugli autoveicoli e la tassa sul traffico pesante perseguono obiettivi differenti.

Deve inoltre essere abolita l'attuale esenzione dall'imposta per i carri con motore secondo l'articolo 1 capoverso 1 lettera b dell'ordinanza del 20 novembre 1996¹³⁶ sull'imposizione degli autoveicoli (OIAut). Questa abolizione non influisce direttamente sulla LIAut poiché la disposizione si fonda sull'articolo 12 capoverso 1 lettera a LIAut, che comprende anche altre fattispecie di esenzione che sono mantenute. Anche la corretta imposizione dei carri con motore secondo la LIAut richiede un onere di lavoro eccessivo, perché la loro esenzione dipende dalla loro immatricolazione.

L'onere fiscale aggiuntivo derivante dall'abolizione dell'esenzione dall'imposta per i camper con un peso totale superiore a 3,5 tonnellate è sostenibile in quanto si tratta esclusivamente di beni di lusso. I carri con motore del tipo interessato dall'abolizione dell'esenzione dall'imposta non sono molto diffusi nell'agricoltura attuale e hanno un prezzo di acquisto modesto. L'imposta sugli autoveicoli grava quindi in modo marginale sul loro prezzo finale.

Art. 14 e 15

Gli articoli 14 e 15 vengono abrogati in quanto la dichiarazione fiscale nel territorio doganale è retta dagli articoli 8 segg. LE-UDSC. Decade quindi l'attuale disposizione dell'articolo 14 capoverso 3 sugli accordi volti a semplificare la riscossione dell'imposta in caso di fabbricazione in Svizzera, poiché comunque irrilevante nella prassi.

Art. 16

L'articolo 16 viene abrogato in quanto la determinazione dell'imposta in caso di fabbricazione in Svizzera è retta dall'articolo 18 LE-UDSC.

Art. 17

L'articolo 17 viene abrogato in quanto l'esigibilità dell'imposta e i termini di pagamento in caso di fabbricazione in Svizzera sono retti dagli articoli 27 e 28 LE-UDSC. Al fine di garantire l'uniformità del processo finanziario, i termini di pagamento devono essere uniformati. Ai sensi dell'articolo 28 capoverso 2 LE-UDSC, tali termini sono determinati dall'UDSC. Si favorisce un termine di pagamento di 30 giorni. Questo termine corrisponde a quello vigente stabilito nell'OIAut.

Art. 18

L'articolo 18 viene abrogato in quanto la garanzia dell'imposta in caso di fabbricazione in Svizzera è retta dall'articolo 32 LE-UDSC.

Art. 19

L'articolo 19 viene abrogato in quanto la riscossione posticipata dell'imposta è retta dall'articolo 39 LE-UDSC. È ora sufficiente che l'UDSC comunichi la sua intenzione di procedere alla riscossione posticipata entro un anno dall'emanazione della decisione d'imposizione. Per quanto riguarda la restituzione, va sottolineato che viene soppressa la possibilità di restituire entro un anno un importo d'imposta la cui riscossione a torto è stata scoperta nel corso di un successivo controllo ufficiale. Di conseguenza, i calcoli errati devono essere impugnati. Qualora l'impugnazione dia esito positivo, l'UDSC restituisce gli importi riscossi a torto.

Art. 20

L'articolo 20 viene abrogato in quanto la prescrizione del credito fiscale è retta dall'articolo 30 LE-UDSC. Vi è quindi ora un termine di prescrizione relativo di cinque anni, anziché dieci anni come finora. La prescrizione assoluta di 15 anni è mantenuta.

Art. 21

L'articolo 21 viene abrogato in quanto il condono dell'imposta è retto dall'articolo 41 LE-UDSC. Rispetto al diritto vigente, vi sono pertanto più motivi per un condono dell'imposta. Vi rientrano la distruzione per caso fortuito o per forza maggiore delle merci soggette a debito fiscale condizionato o poste sotto la custodia dell'UDSC nonché la distruzione o la riesportazione per decisione dell'autorità delle merci portate nel territorio doganale.

Art. 22

Il capoverso 2 viene abrogato in quanto in futuro si rinuncia alla riscossione dell'imposta sugli autoveicoli nelle enclavi doganali svizzere. L'imposta sugli autoveicoli è attualmente l'unica imposta speciale di consumo riscossa in queste enclavi. Con l'abrogazione, il disciplinamento di questa imposta è uniformato a quello delle altre imposte speciali di consumo. L'esecuzione dell'imposizione nelle enclavi doganali svizzere è molto dispendiosa a fronte di entrate fiscali piuttosto modeste (media degli anni 2012–2019: fr. 24 300 all'anno). I costi dell'esecuzione sono sproporzionati rispetto all'entità esigua delle entrate fiscali e pertanto l'abolizione dell'obbligo fiscale appare giustificata. Tanto più che le minori entrate fiscali saranno più che compensate dall'abolizione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli soggetti alla tassa sul traffico pesante, dall'abolizione dell'esenzione dall'imposta per i carri con motore (vedi commento all'art. 12) e dalla possibilità di modificare la controprestazione (vedi commento all'art. 24).

Art. 23

L'articolo 23 viene abrogato in quanto il sorgere del credito fiscale è retto dall'articolo 19 LE-UDSC e la sua esigibilità dall'articolo 27 LE-UDSC.

Art. 24 cpv. 1, 3 e 5

Con la sostituzione, nel capoverso 1, del termine «importatore» con «responsabile delle merci secondo l'articolo 7 lettera e numero 1 LE-UDSC» viene ripresa la terminologia della LE-UDSC. La disposizione del capoverso 5, relativa all'aumento dell'importo imponibile in caso di importazione di autoveicoli incompleti o non finiti, viene precisata e adeguata alla prassi.

L'articolo 2 OIAut prevede che la differenza in meno degli importi d'imposta venga riscossa posticipatamente e la differenza in più venga restituita se la controprestazione per la determinazione dell'imposta sugli autoveicoli, e quindi la base di calcolo dell'imposta, viene modificata entro un anno. Per questa regola stabilita dal Consiglio federale non esiste una norma di delega esplicita nella LIAut. Alcuni importatori fanno regolarmente valere il loro diritto alla restituzione derivante dalle modifiche della controprestazione. Al contrario, l'AFD non dispone di mezzi efficaci per richiedere la comunicazione di modifiche della controprestazione che giustificano una riscossione posticipata dell'imposta. In più, la verifica delle domande di restituzione implica un notevole dispendio. Per questo motivo si rinuncia alla creazione di una base legale esplicita per la modifica della controprestazione. Sono invece abolite le restituzioni e le riscossioni posticipate dell'imposta a seguito di modifica della controprestazione. L'importo medio delle restituzioni negli anni 2012–2019 ammonta a 7,6 milioni di franchi all'anno, quello delle riscossioni posticipate a 160 000 franchi all'anno.

Art. 25

Il capoverso 3 viene abrogato in quanto l'assoggettamento all'imposta è abolito nelle enclavi doganali svizzere (vedi commenti all'art. 22). Non è quindi più necessario definire il termine «territorio svizzero».

Art. 29

È prevista l'introduzione di un nuovo capoverso 2 che esonera i fabbricanti con una produzione esigua di autoveicoli dall'obbligo di annunciarsi e di presentare un rapporto. In questo modo si riducono gli oneri amministrativi sia per le persone soggette all'imposta sia per l'UDSC poiché, in molti casi, non vi sono più dichiarazioni trimestrali nulle.

Art. 30 cpv. 7

Analogamente all'articolo 24, la disposizione di questo capoverso, relativa all'aumento dell'importo imponibile in caso di fabbricazione di autoveicoli incompleti o non finiti, viene precisata e adeguata alla prassi.

Art. 31

L'articolo 31 è abrogato. L'elaborazione di statistiche è ora retta dall'articolo 67 capoverso 2 lettera k LE-UDSC in combinato disposto con l'articolo 22 LPD e la legge del 9 ottobre 1992¹³⁷ sulla statistica federale (LStat).

Art. 32–35

Gli articoli 32–35 vengono abrogati in quanto i rimedi giuridici sono retti dagli articoli 58–60 LE-UDSC. Ora il termine per presentare opposizione contro le decisioni dell'UDSC e per presentare ricorso contro le decisioni su opposizione dell'UDSC sono stati uniformati a 60 giorni. Sono eliminati i diversi termini applicabili in base all'organo interno all'UDSC che ha emanato la decisione.

Art. 35a

Nell'ottica di un disciplinamento uniforme delle disposizioni penali nei singoli atti normativi di natura fiscale, nel nuovo articolo 35a viene inserito un elenco delle infrazioni fiscali previste dal diritto sull'imposizione degli autoveicoli. Nell'elenco figura ora anche la distrazione del pegno fiscale (vedi commento all'articolo 37a).

Le disposizioni penali dei vari atti normativi di natura fiscale (compresa la LTDo) vengono armonizzate. Oltre alle seguenti spiegazioni in merito ai singoli articoli si applica per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo.

Art. 36

La sottrazione d'imposta e la messa in pericolo dell'imposta vengono ora disciplinate in due articoli separati. L'articolo 36 riguarda di conseguenza solo la sottrazione d'imposta. La formulazione dell'articolo viene adeguata nell'ottica dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale. Nel capoverso 2, il termine «detenzione» è sostituito con l'espressione «pena detentiva fino a tre anni». Nel capoverso 3 è stabilita una multa massima ridotta pari al triplo dell'imposta sottratta se l'autore ha agito per negligenza. Il concorso di infrazioni viene ora disciplinato dall'articolo 132 LE-UDSC.

Art. 36a (in caso di decisione a favore della variante 1 dell'art. 133 LE-UDSC)

L'articolo 36a disciplina la messa in pericolo dell'imposta, attualmente disciplinata all'articolo 36. Dal punto di vista materiale, il contenuto è articolato come l'articolo 36.

Art. 36a (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

¹³⁷ RS 431.01

Art. 37

L'articolo viene riformulato a livello linguistico nell'ottica dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale.

Art. 37a

Gli articoli 35–37 LE-UDSC contengono una regolamentazione del pegno applicabile a tutti gli atti normativi di natura fiscale. Pertanto, in conformità con gli altri atti normativi di natura fiscale, nel nuovo articolo 37a viene introdotta una disposizione penale per la distrazione del pegno fiscale. Questa disposizione corrisponde nel contenuto e nella forma agli altri atti normativi di natura fiscale.

Art. 37b

Nell'ottica dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale si dichiara punibile il tentativo d'infrazione fiscale.

Art. 37c

Nell'ottica dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale viene creato un articolo apposito per la definizione delle circostanze aggravanti finora formulate nell'articolo 36 capoverso 2.

Art. 38

Viste le agevolazioni per l'obbligo di annunciarsi e di presentare un rapporto ora previste nell'articolo 29, è possibile rinunciare al capoverso 2.

Art. 39 (in caso di decisione a favore della variante 1 dell'art. 133 LE-UDSC)

L'articolo viene riformulato a livello linguistico nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale. Dal punto di vista materiale, sulla scorta di tale armonizzazione la LIAut prevede ora, per le inosservanze di prescrizioni d'ordine, la punibilità per intenzionalità e per negligenza volontaria anziché per intenzionalità e per negligenza.

Art. 39 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 40

Nel capoverso 1 viene integrata la LE-UDSC come base legale.

Come per la maggior parte degli altri atti normativi, anche nella LIAut tutte le infrazioni fiscali si prescrivono secondo quanto disposto nell'articolo 11 capoverso 2 DPA

ovvero, conformemente alla prassi, dopo sette anni¹³⁸. Un disciplinamento diverso della prescrizione unicamente sulla base dei tributi interessati non sarebbe giustificato e introdurrebbe una complicazione nel diritto penale amministrativo.

Art. 41a

Vengono inserite tre nuove disposizioni transitorie.

Il capoverso 1 dispone che le procedure pendenti vengano concluse secondo il diritto vigente. Il capoverso 2 prescrive l'abolizione dell'esenzione dall'imposta per gli autoveicoli soggetti alla tassa sul traffico pesante nonché per i carri con motore (vedi commento all'art. 12). La disposizione transitoria assicura che per gli autoveicoli e per i carri con motore che prima dell'entrata in vigore della modifica beneficiavano dell'esenzione dall'imposta non sorga alcun obbligo fiscale in seguito all'abolizione di tale esenzione.

Il capoverso 3 interessa l'abolizione dell'assoggettamento all'imposta nelle enclavi doganali svizzere. Il diritto vigente dispone che per gli autoveicoli importati nel territorio doganale dalle enclavi doganali svizzere non venga riscossa l'imposta sugli autoveicoli, in quanto già riscossa al momento dell'importazione in tale enclave. Visto che in futuro gli autoveicoli saranno esentati dall'imposta sugli autoveicoli nelle enclavi doganali svizzere, saranno assoggettati all'imposta in caso di successiva importazione nel territorio doganale. La disposizione transitoria assicura che per gli autoveicoli importati nel territorio doganale da un'enclave doganale svizzera dopo l'entrata in vigore della modifica non sia esigibile alcuna imposta sugli autoveicoli se questa era già stata pagata in detta enclave.

34. Legge federale del 21 giugno 1996¹³⁹ sull'imposizione degli oli minerali (LIOM)

Sostituzione di espressioni

Adeguamento alla terminologia della LE-UDSC. In tutta la legge il termine «deposito autorizzato» è sostituito con «deposito fiscale» e il termine «depositario autorizzato» con «depositario».

Art. 1a

L'articolo dispone che per l'esecuzione della legislazione in materia di imposizione degli oli minerali si applichi la LE-UDSC nella misura in cui la LIOM non preveda disposizioni derogatorie.

¹³⁸ Vedi DTF 134 IV 328 (art. 11 cpv. 2 DPA in combinato disposto con art. 333 cpv. 6 lett. d CP).

¹³⁹ RS **641.61**

Art. 2 cpv. 3 lett. b

La LE-UDSC non prevede più il termine «importatore», pertanto la lettera b è abrogata. In relazione alle merci importate tale termine viene sostituito con «debitore fiscale» (vedi art. 9 lett. a).

Art. 4 cpv. 1 lett. A, b e c

L'articolo 19 LE-UDSC è determinante per il sorgere del credito fiscale in caso di importazione. Le lettere a e c sono abrogate. Gli articoli 27–32 riportati tra parentesi alla lettera b vengono cancellati, in quanto il deposito fiscale è disciplinato dall'articolo 44 LE-UDSC e, di conseguenza, non è più necessario un rinvio a questi articoli.

Art. 5 cpv. 1

L'UDSC esegue la LIOM e figura pertanto anche come autorità fiscale.

Art. 6

L'articolo 6 viene abrogato in quanto i controlli sono disciplinati dal titolo ottavo della LE-UDSC e l'obbligo di collaborazione dall'articolo 55 della stessa legge.

Art. 7

L'articolo 7 viene abrogato in quanto l'assistenza amministrativa è disciplinata dal titolo undicesimo della LE-UDSC.

Art. 9 lett. a

Il termine «importatore» in relazione alle merci importate viene sostituito con «debitore fiscale» secondo la terminologia dell'articolo 21 capoverso 1 LE-UDSC.

Art. 10

L'articolo 10 viene abrogato in quanto la successione fiscale è disciplinata dagli articoli 22–25 LE-UDSC.

Art. 11

In futuro si rinuncia alla responsabilità solidale del liquidatore come anche degli organi di una persona giuridica e pertanto l'articolo viene abrogato.

Art. 16

L'articolo 16 viene abrogato in quanto la riscossione degli emolumenti è disciplinata dal titolo tredicesimo della LE-UDSC.

Art. 18 e 18a

La revisione totale dell'articolo 18 e l'introduzione del nuovo articolo 18a contribuiscono a migliorare la trasparenza e la leggibilità delle disposizioni concernenti la restituzione dell'imposta sugli oli minerali. Non cambia nulla nell'entità materiale delle attuali fattispecie di restituzione. Tuttavia, le disposizioni del nuovo capoverso 4 comportano un trasferimento di competenze. Secondo il diritto vigente, infatti, le fattispecie di restituzione menzionate rientrano nella competenza del DFF, mentre ora la competenza passa al Consiglio federale.

Per le disposizioni finora contenute nell'articolo 18 riguardo all'ammontare della restituzione, alla procedura di restituzione e agli interessi viene creato uno specifico articolo 18a. Dal punto di vista materiale non cambia nulla, segnatamente la competenza per la determinazione dell'ammontare della restituzione rimane al DFF.

Art. 19 cpv. 1

L'articolo 19 capoverso 1 viene abrogato in quanto la dichiarazione fiscale è disciplinata dal titolo secondo della LE-UDSC.

Art. 20

La periodicità delle dichiarazioni ora è retta dall'articolo 8 capoverso 5 LE-UDSC. L'articolo 20 viene pertanto abrogato.

Art. 21–26

Gli articoli 21–26 vengono abrogati in quanto l'imposizione, l'esigibilità, la garanzia, la riscossione posticipata, la restituzione, la prescrizione, il condono dell'imposta e le prescrizioni per i depositi fiscali sono retti dal titolo quarto della LE-UDSC.

Art. 27–32

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni di principio riguardo al deposito fiscale sono rette dall'articolo 44 LE-UDSC. Gli articoli 27–32 vengono pertanto abrogati.

Le disposizioni speciali non previste dalla LE-UDSC e dalla sua ordinanza (o dalle sue ordinanze) d'esecuzione saranno disciplinate dall'ordinanza sull'imposizione degli oli minerali.

Art. 33

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni fondamentali in materia di statistica sono rette dall'articolo 67 capoverso 2 lettera k LE-UDSC in combinato disposto con l'articolo 22 LPD e la LStat. Un articolo separato nel presente atto appare quindi superfluo e l'articolo 33 viene pertanto abrogato.

Art. 34, 35 e 37

Gli articoli 34, 35 e 37 vengono abrogati in quanto le disposizioni relative ai rimedi giuridici sono disciplinate dal capitolo 3 del titolo sesto della LE-UDSC.

Art. 38b e 41 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Sezione 9

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni penali vengono adeguate. L'importo della multa in caso di sottrazione d'imposta e messa in pericolo dell'imposta per negligenza ammonta ora al triplo dell'imposta interessata. Le fattispecie particolari di messa in pericolo dell'imposta sono mantenute. Come per la maggior parte degli altri atti normativi, anche nella LIOM tutte le infrazioni fiscali si prescrivono secondo quanto disposto nell'articolo 11 capoverso 2 DPA ovvero, conformemente alla prassi, dopo sette anni¹⁴⁰. Un disciplinamento diverso della prescrizione unicamente sulla base dei tributi interessati non sarebbe giustificato e introdurrebbe una complicazione nel diritto penale amministrativo. Si applica inoltre per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo.

Art. 48a

Ai fini della certezza del diritto, le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sono concluse, sotto il profilo formale e materiale, secondo il diritto vigente.

35. Legge del 23 dicembre 2011¹⁴¹ sul CO₂

Art. 42

La multa per sottrazione intenzionale della tassa ammonta ora al quintuplo del tributo interessato; in caso di negligenza, essa ammonta invece al triplo. Ora vengono inoltre definite le circostanze aggravanti per la sottrazione della tassa.

Art. 43 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Nella variante 2 la lettera d viene spostata in un nuovo capoverso 1^{bis} e vi è punizione solo in caso di intenzionalità. Per il resto si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

¹⁴⁰ Vedi DTF 134 IV 328 (art. 11 cpv. 2 DPA in combinato disposto con art. 333 cpv. 6 lett. d CP).

¹⁴¹ RS **641.71**

36. Legge del 19 dicembre 1997¹⁴² sul traffico pesante (LTTP)

Art. 2a e 2b

L'articolo 2a stabilisce che la LE-UDSC si applica nella misura in cui la LTTP non preveda disposizioni proprie oppure espressamente derogatorie o complementari. Le disposizioni della LE-UDSC che trattano le tematiche della dichiarazione delle merci e della riscossione dei tributi si applicano *mutatis mutandis* alla LTTP, anche se l'imposizione non riguarda le merci bensì l'utilizzazione delle strade pubbliche. L'articolo 2b precisa altresì che l'UDSC è responsabile dell'esecuzione della LTTP. Finora mancava un simile articolo sulla competenza.

Art. 11 cpv. 1 e 3

Il capoverso 1 viene abrogato senza sostituzione. L'obbligo della persona assoggettata al pagamento della tassa di collaborare alla determinazione della prestazione chilometrica è retto dall'articolo 55 capoverso 1 LE-UDSC. Ai sensi di questo articolo, i partecipanti alla procedura devono collaborare all'accertamento dei fatti rilevanti, affinché l'UDSC possa effettuare l'imposizione in modo completo e corretto.

Il capoverso 3 si riferisce all'imposizione d'ufficio in mancanza di dati sufficienti. L'articolo 2a capoverso 2 LTTP rinvia a un'applicazione per analogia delle disposizioni della LE-UDSC. L'articolo 18 capoverso 2 LE-UDSC prevede un'imposizione entro i limiti del potere di apprezzamento se le merci non sono state dichiarate o lo sono state solo in parte. Applicare *mutatis mutandis* questa disposizione significa che l'UDSC, se dispone di una base di dati insufficiente o dubbia per determinare la prestazione chilometrica assoggettata alla tassa, provvede all'imposizione entro i limiti del suo potere di apprezzamento. Il capoverso 3 può pertanto essere abrogato.

Art. 13

Questo articolo è abrogato. In futuro, la prescrizione secondo cui la riscossione della tassa deve avvenire almeno una volta all'anno viene disciplinata a livello di ordinanza. A questo scopo la base è costituita dall'articolo 8 capoverso 5 LE-UDSC.

Art. 14

I pagamenti anticipati, le prestazioni di garanzie e i provvedimenti cautelativi sono disciplinati dagli articoli 31 segg. LE-UDSC. La loro regolamentazione nella LTTP è superflua. La competenza del Consiglio federale di emanare procedure semplificate, prevista attualmente al capoverso 1, deve essere mantenuta.

Per quanto concerne la garanzia dei crediti fiscali nonché la parificazione delle decisioni passate in giudicato alle sentenze esecutive di cui agli articoli 80 segg. LEF si applicano, secondo il nuovo articolo 2a capoverso 2, l'articolo 32 capoverso 2 e l'articolo 42 capoverso 3 LE-UDSC. Il rinvio contenuto nell'articolo 14 capoverso 2 è

¹⁴² RS 641.81

quindi superfluo. Viene pertanto a cadere anche la suddivisione dell'articolo in capoversi.

Art. 15

La prescrizione del credito fiscale è ora retta interamente dall'articolo 30 LE-UDSC. Viene abolito il rimborso di un indebitato entro il termine di prescrizione. Il diritto alla correzione dell'imposizione deve in ogni caso essere fatto valere imperativamente entro il termine di opposizione. L'articolo 15 viene pertanto abrogato.

Art. 16

L'assistenza amministrativa nazionale è disciplinata dall'articolo 108 LE-UDSC e pertanto il presente articolo può essere abrogato.

Art. 17

Nell'ottica dell'armonizzazione, l'articolo 17 LTTP, che disciplina il condono della tassa, viene abrogato. La procedura del condono è disciplinata dall'articolo 41 LE-UDSC.

Art. 18

La competenza per l'utilizzo dei dati acquisiti a scopi statistici può essere abolita. Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni fondamentali in materia di statistica sono rette dall'articolo 67 capoverso 2 lettera k LE-UDSC in combinato disposto con l'articolo 22 LPD e la LStat.

Art. 19b-c e 20-20d

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni penali vengono adeguate. Pertanto, la sottrazione e la messa in pericolo della tassa sono ora disciplinate in due articoli separati (art. 20 e 20a). Si applica inoltre per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo.

All'articolo 20 viene precisata la sottrazione della tassa. Secondo il capoverso 1 lettera a, per sottrazione della tassa si intende l'omessa dichiarazione, l'occultamento, la dichiarazione inesatta o qualsiasi sottrazione totale o parziale altrimenti commessa. È stata abolita la multa minima di 100 franchi in quanto le multe minime costituivano un'anomalia nel diritto penale. In caso di sottrazione della tassa riconducibile a negligenza, è possibile infliggere una multa pari a un massimo di tre volte la tassa sottratta. Ai sensi del capoverso 4 non è punibile chi omette di dichiarare un rimorchio a un apparecchio di rilevazione correttamente funzionante con funzione di riconoscimento automatico del rimorchio. Il conducente deve poter fare affidamento sul corretto funzionamento dell'apparecchio di rilevazione. Di conseguenza, un'omessa dichiarazione per negligenza non è sanzionabile penalmente.

Nell'articolo 20a è stata riformulata in modo più preciso la messa in pericolo della tassa. La fattispecie di tale infrazione si configura quando mediante omessa o falsa dichiarazione, occultamento, presentazione di dati inesatti, mancata messa in funzione

dell'apparecchio di rilevazione o in altro modo si compromette intenzionalmente, in tutto o in parte, la tassa o la procedura di tassazione legale. La multa minima di 100 franchi è stata abrogata senza sostituzione anche nell'articolo 20a.

Art. 23 cpv. 2, 3 e 4

I rimedi giuridici sono disciplinati dal capitolo 2 del titolo sesto della LE-UDSC. Il termine di opposizione è ora uniformato a 60 giorni, ed è così raddoppiato. Sono aboliti i diversi termini applicabili in base all'organo interno all'UDSC che ha emanato la decisione all'interno dell'UDSC.

L'articolo 23 deve essere abrogato, ad esclusione del capoverso 1: visto che l'esecuzione della LTTP è stata in parte delegata ai Cantoni, le decisioni della prima istanza cantonale devono continuare a essere impugnabili dinanzi all'UDSC. Tuttavia, il termine per i rimedi giuridici viene aumentato e uniformato anche in questo caso a 60 giorni.

37. Legge del 21 giugno 1932¹⁴³ sull'alcool (LAlc)

Art. 1 cpv. 2

Questo capoverso stabilisce l'applicabilità della LE-UDSC e sostituisce la riserva generale della legislazione sulle dogane. In questo modo la LE-UDSC è sempre applicabile nella misura in cui la LAlc non preveda disposizioni derogatorie o complementari. A sua volta la LE-UDSC prescrive (art. 4 lett. c) che all'UDSC compete la riscossione dell'imposta sull'alcol in virtù della LAlc.

Art. 7 cpv. 2 e 3

Le misure di controllo sono ampiamente disciplinate dalla LE-UDSC (art. 55 seg. e art. 77 segg.). Nella concessione possono essere sempre stabilite ulteriori misure di controllo. Il capoverso 2 è adeguato e il capoverso 3 abrogato.

Art. 23

La riscossione dei tributi è disciplinata dal titolo quarto della LE-UDSC, che comprende segnatamente il sorgere del debito fiscale, l'esigibilità e l'esecutività, gli interessi e la prescrizione. Questo articolo viene pertanto abrogato.

Art. 31^{bis}

Giusta l'articolo 127 capoverso 1 Cost. la cerchia dei contribuenti deve essere, nelle linee essenziali, disciplinata dalla legge medesima.

¹⁴³ RS 680

Art. 34

L'intero articolo deve essere abrogato.

L'articolo 44 LE-UDSC contiene disposizioni di validità generale riguardo alle condizioni per l'autorizzazione e alla gestione dei depositi doganali e dei depositi fiscali. Queste prevalgono pertanto rispetto alle disposizioni di legge speciali previste all'articolo 34 capoversi 2 e 3 LAlc. Inoltre, l'articolo 1 capoverso 2 rinvia ora alla LE-UDSC e l'attuale rimando alla LD contenuto nell'articolo 34 capoverso 1 è pertanto superfluo.

Art. 35

Si rimanda al commento all'articolo 7. Questo articolo può pertanto essere abrogato.

Art. 36

Le disposizioni di legge speciali per il rimborso in caso di esportazione sono abrogate e disciplinate a livello di ordinanza. Sulla scorta della corrispondente prescrizione al capoverso 2, i capoversi 3–5 possono essere abrogati.

Capo sesto (art. 46–48)

Il diritto di pegno legale è disciplinato per tutti i tributi dal titolo quarto capitolo 2 sezione 4 (art. 36 segg.) LE-UDSC. Questi articoli possono pertanto essere abrogati.

Capo settimo (art. 49–51)

Nel capitolo 2 del titolo sesto (art. 57 segg.) LE-UDSC è disciplinata la protezione giuridica. Il termine di opposizione è ora uniformato a 60 giorni. Questi articoli possono pertanto essere abrogati.

Art. 52

Questo articolo elenca le fattispecie di reato. Si rileva che la competenza per l'esecuzione rimane, come finora, sia all'UDSC sia ai Cantoni (art. 57 cpv. 2).

Art. 53 e 54

Sono stati riformulati gli elementi qualificanti. Le espressioni «per mestiere» e «per abitudine» sono sostituite con il concetto delle «circostanze aggravanti» secondo l'articolo 56c.

L'articolo 54 viene suddiviso in due nuovi articoli che disciplinano rispettivamente la fattispecie della sottrazione dell'imposta e quella della messa in pericolo dell'imposta.

Art. 54 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 56a

Diversamente da altri atti normativi, in questo caso la multa non può essere commisurata al valore della merce (valore della bevanda distillata); nella maggior parte dei casi tale valore è eccessivamente esiguo a questo scopo.

Art. 58 (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 59

Come per la maggior parte degli altri atti normativi, anche nella LAlc tutte le infrazioni fiscali si prescrivono secondo quanto disposto nell'articolo 11 capoverso 2 DPA ovvero, conformemente alla prassi, dopo sette anni¹⁴⁴. Un disciplinamento diverso della prescrizione unicamente sulla base dei tributi interessati non sarebbe giustificato e introdurrebbe una complicazione nel diritto penale amministrativo. Nel diritto attuale la prescrizione delle infrazioni contro le prerogative della Confederazione (art. 52 e 53) è già retta dall'articolo 11 capoverso 2 DPA.

Art. 62–63

Entrambi questi articoli poggiavano sulla riscossione delle imposte da parte della Regia federale degli alcool (RFA) quale persona giuridica indipendente. Questa è però stata integrata nell'AFD il 1° gennaio 2018. Nel capitolo 3 del titolo quarto (art. 39 segg.) LE-UDSC la riscossione posticipata dei tributi è disciplinata in modo uniforme. Questi articoli possono pertanto essere abrogati.

Capo nono (art. 65–69)

Questi articoli devono essere abrogati.

L'esecuzione è ora disciplinata dagli articoli 42 segg. LE-UDSC (titolo quarto capitolo 4). L'ordine di prestare garanzia è disciplinato dall'articolo 35 LE-UDSC. Sistematicamente diversa è la formulazione della riscossione posticipata e del condono di tributi (art. 39 segg. LE-UDSC). Occorre segnalare che l'articolo 41 LE-UDSC disciplina il condono dei tributi in modo più restrittivo rispetto all'attuale articolo 69 LAlc. Non è più sufficiente provare che la merce gravata è andata perduta per ottenere un condono.

Art. 70

Questa regolamentazione si basa anche sulla particolarità che l'imposta sull'alcol era riscossa dalla RFA quale organizzazione indipendente. Essa è pertanto obsoleta e deve essere abrogata.

¹⁴⁴ Vedi DTF 134 IV 328 (art. 11 cpv. 2 DPA in combinato disposto con art. 333 cpv. 6 lett. d CP).

Art. 71

La RFA non ha più alcuna funzione nell'esecuzione della LAlc. L'articolo deve pertanto essere abrogato.

Art. 73

L'assistenza amministrativa (nazionale e internazionale) è disciplinata dagli articoli 108 segg. LE-UDSC (titolo undicesimo). L'articolo deve pertanto essere abrogato.

Art. 76g

Ai fini della certezza del diritto, le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sono concluse, sotto il profilo formale e materiale, secondo il diritto vigente

38. Legge federale del 21 marzo 2003¹⁴⁵ sull'energia nucleare

Art. 72 cpv. 5, primo e terzo periodo

Modifica delle designazioni «organi d'inchiesta dell'amministrazione delle dogane» e «organi doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 100 cpv. 3

Modifica della designazione «organi doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

39. Legge del 24 giugno 1902¹⁴⁶ sugli impianti elettrici (LIE)

Art. 25b

Questa disposizione fa riferimento all'articolo 96 LE-UDSC. Con la rapida diffusione del commercio online vengono importati piccoli invii di valore esiguo che non sono conformi alla LIE. Questi non possono accedere al mercato svizzero e devono pertanto essere distrutti in una procedura semplificata.

Art. 25c

L'articolo 99 LE-UDSC accorda ora ai collaboratori dell'UDSC la possibilità di effettuare transazioni fittizie utilizzando un'identità falsa. Scopo di queste transazioni fittizie è scoprire eventuali elusioni della legislazione svizzera e contribuire in questo

¹⁴⁵ RS 732.1

¹⁴⁶ RS 734.0

modo a proteggere la popolazione dall'utilizzo di merci non conformi. Negli ambiti in cui il controllo delle merci al confine e all'interno del Paese viene svolto da autorità diverse, non sarebbe comprensibile riservare questa competenza unicamente ai collaboratori dell'UDSC. Nell'ambito dei prodotti elettrici, all'interno del Paese l'autorità di controllo competente per la sorveglianza del mercato è principalmente l'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte (ESTI), e in parte (segnatamente nel campo di applicazione dell'ordinanza del 25 novembre 2015¹⁴⁷ sulla compatibilità elettromagnetica [OCEM]) l'UFKOM (vedi art. 21 n. 2 LIE e art. 24 OCEM). Queste autorità lavorano in stretta collaborazione con l'UDSC, fornendo supporto reciproco.

Le competenze dell'ESTI sono rette dall'articolo 21 numero 2 in combinato disposto con l'articolo 3 LIE nonché dall'articolo 2 capoverso 1 lettere a, e ed f dell'ordinanza ESTI del 7 dicembre 1992¹⁴⁸. Per quanto riguarda l'articolo 21 numero 2 LIE occorre rilevare che al momento dell'emanazione della LIE nel 1902, le «macchine» ivi menzionate erano gli unici prodotti esistenti a quel tempo. È comprensibile quindi che il legislatore di allora non abbia parlato di prodotti; il contrassegno di sicurezza dell'ESTI per prodotti elettrici a bassa tensione fu introdotto solo successivamente, quando i prodotti elettrici a bassa tensione arrivarono nelle economie domestiche. In base a un'interpretazione moderna dell'articolo 21 numero 2 LIE il termine «macchine» comprende anche prodotti elettrici a bassa tensione. Oggi non ha però più alcun senso utilizzare questo termine obsoleto, anche perché con «macchine» si intende comunemente tutto ciò che rientra nella direttiva relativa alle macchine, che per la parte elettrica rinvia (parzialmente) alla direttiva 2014/35/UE¹⁴⁹ sulla bassa tensione.

Per conoscere cosa rientra nel termine di prodotti elettrici occorre, in assenza di definizione nella LIE, fare riferimento al diritto di rango superiore, segnatamente alle direttive sulla bassa tensione e alla direttiva ATEX (direttiva 2014/34/UE¹⁵⁰), dove questi vengono designati rispettivamente come «materiale elettrico» e «apparecchi». La disposizione riguarda quindi prodotti che ricadono nell'ordinanza del 25 novembre 2015¹⁵¹ sui prodotti elettrici a bassa tensione o nell'ordinanza del 25 novembre 2015¹⁵² sugli apparecchi e i sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva.

La nuova disposizione consente alle autorità di controllo e ai loro collaboratori di esaminare i prodotti elettrici distribuiti o destinati alla distribuzione in Svizzera per verificarne la conformità alle prescrizioni in materia di sicurezza e per evitare malfunzionamenti. Come nella maggior parte dei settori, anche i prodotti elettrici vengono in buona parte commercializzati online. Ciò impedisce ai consumatori (e all'autorità di

¹⁴⁷ RS 734.5

¹⁴⁸ RS 734.24

¹⁴⁹ Direttiva 2014/35/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato del materiale elettrico destinato a essere adoperato entro taluni limiti di tensione, GU L 96 del 29.3.2014, pag. 357.

¹⁵⁰ Direttiva 2014/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative agli apparecchi e sistemi di protezione destinati a essere utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva, GU L 96 del 29.3.2014, pag. 309.

¹⁵¹ RS 734.26

¹⁵² RS 734.6

controllo) di visionare i prodotti fisici prima dell'acquisto. I prodotti sono sottratti alla sorveglianza dell'autorità di controllo fino al momento in cui vengono segnalati da un consumatore o da un concorrente a causa di un malfunzionamento oppure fino al momento in cui vengono acquistati e verificati dall'autorità di controllo stessa. Per l'acquisto e la verifica di un prodotto l'autorità di controllo deve identificarsi come tale nei confronti dell'offerente. Se un'autorità di controllo si identifica a priori, è semplice per il commerciante online astenersi dall'invio adducendo il «casuale» ritiro del prodotto dall'offerta il giorno stesso. Se è noto che l'ordinazione proviene dall'autorità di controllo, può inoltre accadere che venga inviato un prodotto conforme (cosiddetto «golden sample»). I controlli a campione previsti dalla legge falliscono così il loro scopo. Tuttavia, è compito dell'UDSC e delle autorità di controllo, come l'ESTI e l'UFCOM, assicurare che anche con questa forma commerciale sia garantita la sicurezza ed evitato il rischio di malfunzionamento a danno dei consumatori svizzeri. Un rischio può però essere constatato solo se è possibile verificare effettivamente i prodotti commercializzati. A questo scopo è spesso necessario agire tempestivamente. Non sarebbe plausibile dovere attendere il verificarsi di un malfunzionamento o l'intercettazione casuale di un campione da parte dell'UDSC prima di poter ritirare tali prodotti dal mercato. L'identità falsa deve pertanto potere essere esibita allo scopo di acquistare un prodotto ancora da controllare. La simulazione riguarderebbe quindi solo l'identità dell'acquirente come autorità. Al di fuori di un procedimento penale e considerato il possibile rischio per la salute, questa procedura è proporzionata: l'ingerenza nel principio della buona fede nei rapporti d'affari è esigua. A esso si contrappone il possibile rischio concreto per la sicurezza dei consumatori come interesse preponderante.

Nell'ambito degli agenti terapeutici il Parlamento ha già approvato una disposizione analoga (art. 66 cpv. 3 LATer). Tale disposizione è in vigore dal 1° gennaio 2019. Anche l'articolo 14 del nuovo regolamento UE sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti¹⁵³ prevede che gli organi d'esecuzione degli Stati membri abbiano la competenza di effettuare acquisti fittizi.

L'ordinazione di prodotti utilizzando un'identità falsa da parte di organi di controllo pubblici è una questione delicata sotto il profilo del principio della buona fede sancito dagli articoli 5 e 9 Cost. In virtù del principio della sussidiarietà e analogamente all'articolo 66 capoverso 3 LATer, l'ordinazione utilizzando un'identità falsa deve pertanto essere consentita solo se i chiarimenti già svolti non hanno dato esito positivo oppure se altrimenti l'esecuzione della LIE risulterebbe vana o eccessivamente difficile (cpv. 1).

In analogia all'articolo 293 CPP, la portata dell'intervento degli organi di controllo deve essere limitata. Segnatamente, non è consentito istigare alla commissione di un reato (cpv. 2).

Il capoverso 3 assicura che la persona interessata venga informata della transazione fittizia non appena gli organi d'esecuzione sono entrati in possesso della merce. Tale

¹⁵³ Regolamento (UE) 2019/1020 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti e che modifica la direttiva 2004/42/CE e i regolamenti (CE) n. 765/2008 e (UE) n. 305/2011, GU L 169 del 25.6.2019, pag. 1.

informazione consente alla persona di opporsi alla misura eventualmente ordinata dagli organi d'esecuzione. Questo è dettato dal diritto di essere sentiti sancito dall'articolo 29 capoverso 2 Cost., che garantisce, tra l'altro, che tale persona ha diritto di richiedere mezzi di prova o consultare gli atti.

40. Legge federale del 19 dicembre 1958¹⁵⁴ sulla circolazione stradale (LCStr)

Art. 25 cpv. 2 lett. f

Modifica della designazione «dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 27 cpv. 2, primo periodo

Modifica della designazione «dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 89e lett. b

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 99 cpv. 1 lett. d

Modifica della designazione «dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 100 n. 4, primo periodo

Modifica della designazione «dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

41. Legge del 19 marzo 2010¹⁵⁵ sul contrassegno stradale (LUSN)

La LUSN viene adeguata al fine di recepire i cambiamenti di designazione dell'AFD e della LD. La possibilità di ricorso dinanzi all'UDSC contro le decisioni delle autorità cantonali di prima istanza rimane invariata. Le disposizioni penali non vengono armonizzate con quelle degli altri atti normativi relativi a tributi non doganali e della LE-UDSC. Le infrazioni sono punite nella procedura della multa disciplinare.

La LUSN è attualmente oggetto di una revisione parziale, che introduce un sistema duale con un contrassegno elettronico facoltativo oltre al classico contrassegno ade-

¹⁵⁴ RS 741.01

¹⁵⁵ RS 741.71

sivo. È previsto che la revisione parziale entri in vigore prima della LE-UDSC. Appena il contenuto della nuova LUSN sarà definitivo, la presente versione della LUSN verrà sostituita con una versione modificata corrispondente.

Nell'intero atto normativo i termini «Direzione generale delle dogane» e «Amministrazione delle dogane» vengono sostituiti con «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC)».

Art. 2a e 2b

L'articolo 2a stabilisce che la LE-UDSC si applica nella misura in cui la LUSN non preveda disposizioni proprie oppure espressamente derogatorie o complementari. L'articolo 2b precisa ora che l'UDSC è responsabile dell'esecuzione della LUSN.

Art. 9 cpv. 1

L'espressione «Amministrazione federale delle dogane» è sostituita con «UDSC».

Art. 11

L'articolo 11 riguarda i controlli volti ad accertare l'effettivo pagamento della tassa. La competenza dell'UDSC per l'esecuzione dei controlli al confine doganale nonché nell'area di confine è ora ancorata nell'articolo 80 LE-UDSC. L'articolo 11 può quindi essere adeguato; la competenza dei Cantoni per il controllo all'interno del Paese resta immutata.

Art. 12

La prestazione di garanzia e il pegno fiscale sono disciplinati dal capitolo 2 del titolo quarto della LE-UDSC e quindi questo articolo viene abrogato.

Art. 13

I rimedi giuridici sono disciplinati dal capitolo 2 del titolo sesto della LE-UDSC e pertanto il capoverso 2 può essere abrogato. Il capoverso 1 deve essere mantenuto in quanto in esso è ancorato il rimedio giuridico contro le decisioni delle autorità cantonali di prima istanza. I ricorsi contro dette decisioni devono continuare a essere presentati all'UDSC. Il termine per il ricorso viene comunque generalmente aumentato da 30 a 60 giorni.

Art. 17

La prescrizione del perseguimento penale per le contravvenzioni corrisponde all'articolo 109 CP. Si tratta di un rimando pratico, che può essere eliminato.

42. Legge del 20 marzo 2009¹⁵⁶ sul trasporto di viaggiatori (LTV)

Art. 25 cpv. 1 lett. a

Adeguamento linguistico in base alla nuova designazione «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 62

Modifica della designazione «uffici doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

43. Legge federale del 3 ottobre 1975¹⁵⁷ sulla navigazione interna (LNI)

Art. 53

Adeguamento linguistico in base alla nuova designazione «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 60 cpv. 1, secondo periodo

Modifica della designazione «Amministrazione delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

44. Legge del 21 dicembre 1948¹⁵⁸ sulla navigazione aerea (LNA)

Art. 9 cpv. 2

Modifica della designazione «Direzione generale delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 10

Modifica della designazione «Direzione generale delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 21a cpv. 2 lett. c

Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

¹⁵⁶ RS 745.1

¹⁵⁷ RS 747.201

¹⁵⁸ RS 748.0

Art. 38 cpv. 2

Modifica della designazione «dogana» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 105, rubrica e cpv. 1

Riserva della legislazione sulla dogana e sulla sicurezza dei confini.

45. Legge del 30 aprile 1997¹⁵⁹ sulle telecomunicazioni (LTC)

Art. 33a

L'articolo 99 LE-UDSC accorda ora ai collaboratori dell'UDSC la possibilità di effettuare transazioni fittizie utilizzando un'identità falsa. Scopo di queste transazioni fittizie è scoprire eventuali elusioni della legislazione svizzera, per esempio se merci estere offerte in Svizzera vengono fornite eludendo divieti (p. es. impianti di telecomunicazione che provocano interferenze [jammer]). Da anni esiste una collaborazione tra dogana e UFCOM nell'ambito dei controlli di impianti di telecomunicazione al confine. Considerata la rapida diffusione del commercio online di impianti di radiocomunicazione o di prodotti con funzionalità di impianto di radiocomunicazione (p. es. Internet delle cose [IoT]) e l'offerta di prodotti indubbiamente non conformi per la vendita, l'UFCOM deve avere la possibilità di effettuare acquisti fittizi. Il ritiro di tali prodotti dal mercato è nell'interesse sia dei consumatori sia degli operatori del mercato in Svizzera.

Per conseguire gli obiettivi della LTC è indispensabile che anche i collaboratori dell'UFCOM possano effettuare transazioni fittizie, se necessario. La nuova disposizione consente all'UFCOM di verificare la legalità della circolazione degli impianti di radiocomunicazione offerti all'estero e destinati alla Svizzera (art. 33a LTC). Non si comprende, infatti, il motivo per cui in Svizzera debba verificarsi un'interferenza causata da un impianto di radiocomunicazione non conforme o la dogana (in futuro l'UDSC) debba scoprire tali impianti non conformi nel quadro di controlli a campione prima di poter ritirare tali impianti dal mercato, quando questo avrebbe potuto essere prevenuto. A volte alcuni impianti di radiocomunicazione offerti in vendita, specialmente online, suscitano dubbi sulla legalità della loro circolazione o destano il sospetto che siano oggetto di un'infrazione alla LTC. Per verificare la legalità della circolazione di simili impianti di radiocomunicazione, l'UFCOM è tenuto a identificarsi come autorità nei confronti dell'offerente dell'impianto. Questo mette in guardia tali offerenti e consente loro di evitare di incorrere in sanzioni penali e amministrative. Nell'interesse di un traffico delle radiocomunicazioni esente da interferenza è fondamentale ritirare dal mercato gli impianti di radiocomunicazione distribuiti in modo illegale, in particolare quelli elencati nella lista nera degli impianti di radiocomunicazione non conformi, al fine di impedirne il commercio e di perseguire penalmente i responsabili. In futuro, i collaboratori dell'UFCOM devono pertanto poter concludere transazioni fittizie nell'ambito di offerte di vendita di impianti di radiocomunicazione.

¹⁵⁹ RS 784.10

L'ordinazione di prodotti sotto identità falsa da parte di organi di controllo pubblici è tuttavia una questione delicata sotto il profilo della buona fede sancito dagli articoli 5 e 9 Cost.

Nell'ambito degli agenti terapeutici il Parlamento ha già approvato una disposizione analoga (art. 66 cpv. 3 LATer). Tale disposizione è in vigore dal 1° gennaio 2019. Anche l'articolo 14 del nuovo regolamento UE sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti (regolamento [UE] 2019/1020) prevede che gli organi d'esecuzione degli Stati membri abbiano la competenza di effettuare acquisti fittizi. In virtù del principio della sussidiarietà e analogamente all'articolo 66 capoverso 3 LATer, l'ordinazione sotto identità falsa deve pertanto essere consentita solo se i chiarimenti già svolti non hanno dato esito positivo oppure se altrimenti l'esecuzione della LTC risulterebbe vana o eccessivamente difficile (cpv. 1).

In analogia all'articolo 293 CPP, la portata dell'intervento degli organi di controllo deve essere limitata. Segnatamente, non è consentito istigare alla commissione di un reato (cpv. 2).

Il capoverso 3 assicura che la persona interessata venga informata della transazione fittizia non appena gli organi di controllo sono entrati in possesso degli impianti di radiocomunicazione. Tale informazione consente alla persona di opporsi alla transazione fittizia. Questo è dettato dal diritto di essere sentiti sancito dall'articolo 29 capoverso 2 Cost., che garantisce, tra l'altro, che tale persona ha diritto di richiedere mezzi di prova o consultare gli atti.

Art. 34 cpv. 1^{er}

L'articolo 34 capoverso 1^{er} viene adeguato in modo da citare l'UDSC come autorità che, al fine di garantire la sicurezza pubblica nel traffico transfrontaliero, può installare, mettere in servizio o esercitare un impianto di telecomunicazione che provoca interferenze alle condizioni stabilite dal Consiglio federale. Per la spiegazione si rimanda al commento all'articolo 87 capoverso 1 LE-UDSC.

Art. 58 cpv. 6

Questa disposizione fa riferimento all'articolo 96 LE-UDSC. Con la rapida diffusione del commercio online vengono introdotti piccoli invii di valore esiguo che non sono conformi alla LTC. Questi non possono accedere al mercato svizzero e devono pertanto essere distrutti in una procedura semplificata.

46. Legge dell'8 ottobre 2004¹⁶⁰ sui trapianti

Art. 25 cpv. 2

Il capoverso 1 disciplina l'obbligo di autorizzazione per i tessuti, le cellule e gli organi menzionati.

¹⁶⁰ RS 810.21

Il capoverso 2 precisa che l'immagazzinamento in un deposito doganale è considerato importazione. Questo coincide con l'articolo 7 lettera a LE-UDSC, che definisce l'importazione come il fatto di portare merci nel territorio doganale e pertanto contempla anche l'introduzione in un deposito doganale. Il capoverso 2, di natura puramente dichiarativa, può quindi essere abrogato.

Art. 63 cpv. 2, secondo periodo

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 65 cpv. 4, primo periodo

Adeguamenti terminologici.

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini». Nei casi di sospetta contravvenzione, l'UDSC trattiene nel quadro dei controlli doganali le spedizioni di organi, tessuti, cellule o espianti standardizzati. «Nel quadro di controlli» sostituisce «alla frontiera o nei depositi doganali». Adeguamento linguistico in tedesco in conformità con l'articolo 107 capoverso 1 lettera a LE-UDSC.

47. Legge del 19 dicembre 2003¹⁶¹ sulle cellule staminali (LCel)

Art. 15 cpv. 2

Secondo il capoverso 1, chi intende importare o esportare cellule staminali embrionali necessita di un'autorizzazione dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP).

Il capoverso 2 precisa che il collocamento in un deposito doganale è considerato importazione. Questo coincide con l'articolo 7 lettera a LE-UDSC, che definisce l'importazione come il fatto di portare merci nel territorio doganale e pertanto contempla anche l'introduzione in un deposito doganale. Il capoverso 2, di natura puramente dichiarativa, può quindi essere abrogato.

Art. 21 cpv. 4, primo periodo

Adeguamenti terminologici.

Modifica della designazione «servizi doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini». In caso di sospetta infrazione, l'UDSC trattiene nel quadro dei controlli doganali gli invii di embrioni, cellule staminali embrionali, cloni, chimere, ibridi e partenoti. «Nel quadro di controlli» sostituisce «al confine o nei depositi doganali». Adeguamento linguistico in tedesco in conformità con l'articolo 107 capoverso 1 lettera a LE-UDSC.

¹⁶¹ RS 810.31

48. Legge del 3 ottobre 1951¹⁶² sugli stupefacenti (LStup)

Art. 5 cpv. 2

Modifica della designazione «amministrazione delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 14a cpv. 1

Modifica della designazione «organi doganali e del Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 27 cpv. 2

Modifica relativa alle basi legali.

Art. 29 cpv. 2

Adeguamento alla nuova terminologia.

Il deposito doganale di cui all'articolo 11 capoverso 1 lettera g LE-UDSC comprende gli attuali depositi franchi doganali e depositi doganali aperti. Non vi sono cambiamenti dal punto di vista materiale.

Art. 29b cpv. 2 lett. c n. 1

Modifica della designazione «Direzione generale delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 29b cpv. 3

Modifica della designazione «organi doganali e del Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

49. Legge del 15 dicembre 2000¹⁶³ sugli agenti terapeutici (LATER)

Art. 18 cpv. 4

Il capoverso 4 precisa che l'immagazzinamento in un deposito doganale o in un deposito franco doganale è considerato importazione. Questo coincide con l'articolo 7 lettera a LE-UDSC, che definisce l'importazione come il fatto di portare merci nel territorio doganale e pertanto contempla anche l'introduzione in un deposito doganale. Il capoverso 4, di natura puramente dichiarativa, può quindi essere abrogato.

¹⁶² RS 812.121

¹⁶³ RS 812.21

Art. 35 cpv. 1

Il secondo periodo nel capoverso 1 precisa che «il deposito in un magazzino doganale è considerato importazione». Questo coincide con l'articolo 7 lettera a LE-UDSC, che definisce l'importazione come il fatto di portare merci nel territorio doganale e pertanto contempla anche l'introduzione in un deposito doganale. Il secondo periodo, di natura puramente dichiarativa, può quindi essere abrogato.

Art. 66 cpv. 4 e cpv. 5, primo periodo

Adeguamento terminologico.

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini». Nei casi di sospetta violazione, l'UDSC trattiene le spedizioni di agenti terapeutici nel quadro dei controlli doganali. «Nel quadro di controlli» sostituisce «alla frontiera, come pure in depositi franchi doganali o in depositi doganali». Adeguamento linguistico in tedesco in conformità con l'articolo 107 capoverso 1 lettera a LE-UDSC.

Il capoverso 5 è adeguato linguisticamente in base alla modifica della designazione.

Art. 90 cpv. 1, secondo periodo

Modifica della designazione della legge sulle dogane (legge sui tributi doganali).

50. Legge del 15 dicembre 2000¹⁶⁴ sui prodotti chimici (LPChim)

Art. 2 cpv. 4 lett. c

Modifica della designazione «autorità [...] doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

51. Legge del 7 ottobre 1983¹⁶⁵ sulla protezione dell'ambiente (LPAmb)

Art. 35c

Nel capoverso 1 lettera a sono definite come persone soggette alla tassa in caso di importazione i debitori fiscali secondo l'articolo 21 LE-UDSC. Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, il termine «Svizzera» è sostituito con «territorio doganale». Viene inoltre eliminato il termine «produttore» come persona soggetta alla tassa in territorio svizzero. Nella prassi, non si fa alcuna distinzione

¹⁶⁴ RS 813.1

¹⁶⁵ RS 814.01

tra fabbricante e produttore e il termine non viene nemmeno mai utilizzato nell'ordinanza del 12 novembre 1997¹⁶⁶ relativa alla tassa d'incentivazione sui composti organici volatili (OCOV).

Nel quadro dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, nel capoverso 1 lettera b «coloro che [...] sono soggetti all'imposta» è sostituito con «debitori fiscali».

La disposizione che sancisce l'applicabilità della legislazione doganale per l'importazione e l'esportazione viene eliminata dal capoverso 3. Per la tassa sui composti organici volatili l'intera procedura è disciplinata a livello di ordinanza (OCOV). Il rinvio alla legislazione doganale si trova nell'articolo 3 dell'OCOV vigente.

Art. 54

Per la procedura di ricorso l'attuale articolo 54 rinvia alle disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale. Per armonizzare i rimedi giuridici contro le decisioni concernenti le tasse d'incentivazione di cui al capitolo 6 LPAmb a quelli contro le decisioni relative agli altri tributi riscossi dall'UDSC, si introduce un nuovo capoverso 1 che rinvia alla LE-UDSC per quanto riguarda la protezione giuridica in materia di tasse d'incentivazione. Agli altri ambiti disciplinati dalla LPAmb continuano ad applicarsi le disposizioni generali sull'amministrazione della giustizia federale; il capoverso 2 viene adeguato di conseguenza.

Art. 61a–62

Le disposizioni penali dei vari atti normativi di natura fiscale e della LTDo vengono armonizzate. Si applica inoltre per analogia quanto esposto nei commenti alle disposizioni penali della LTDo

Nell'ottica di un disciplinamento uniforme negli atti normativi di natura fiscale, le disposizioni penali nell'ambito delle tasse d'incentivazione vengono adeguate dal punto di vista del contenuto e della forma. Per una maggiore chiarezza, viene introdotto un apposito articolo 61e con le disposizioni penali per le infrazioni alle prescrizioni sui biocarburanti e biocombustibili, finora contenute nell'articolo 61a capoverso 2. Per quanto riguarda la pena, sia le prescrizioni sulle tasse d'incentivazione sia quelle sui biocarburanti e sui biocombustibili, distinguono ora tra infrazioni commesse intenzionalmente e infrazioni commesse per negligenza. Inoltre, nell'ottica dell'armonizzazione degli atti normativi di natura fiscale, per le infrazioni alle prescrizioni sulle tasse d'incentivazione vengono ora inserite disposizioni penali a sé stanti riguardo alla messa in pericolo delle tasse d'incentivazione (art. 61b), alla ricettazione in materia di tasse d'incentivazione (art. 61c) e alla distrazione del pegno in materia di tasse d'incentivazione (art. 61d). Per le infrazioni alle prescrizioni sui biocarburanti e biocombustibili (art. 61e), la multa massima in caso di negligenza è ora fissata a 150 000 franchi.

L'articolo 62 capoverso 2 attribuisce all'UDSC la competenza per il perseguimento e il giudizio delle infrazioni in materia di tasse d'incentivazione nonché delle infrazioni

¹⁶⁶ RS 814.018

in materia di biocarburanti e biocombustibili. La prescrizione dell'azione penale degli articoli 61a–61d è retta dall'articolo 11 capoverso 2 DPA¹⁶⁷.

Art. 61b (in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133 LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

52. Legge del 20 giugno 2014¹⁶⁸ sulle derrate alimentari (LDerr)

Art. 30a Conclusioni di transazioni fittizie

L'articolo 99 LE-UDSC accorda ora ai collaboratori dell'UDSC la possibilità di effettuare transazioni fittizie utilizzando un'identità falsa. Scopo di queste transazioni fittizie è scoprire eventuali elusioni della legislazione svizzera e contribuire in questo modo a proteggere la popolazione dal consumo di merci non conformi. Negli ambiti in cui il controllo delle merci al confine e all'interno del Paese viene svolto da autorità diverse, non sarebbe comprensibile riservare questa competenza unicamente ai collaboratori dell'UDSC. Nell'ambito delle derrate alimentari (derrate alimentari e oggetti d'uso), per esempio, la competenza è della dogana (in futuro dell'UDSC) e dell'USAV, in supporto reciproco. Il controllo all'interno del Paese spetta agli organi di controllo delle derrate alimentari cantonali.

Il commercio di derrate alimentari e oggetti d'uso oggi avviene in misura crescente mediante le tecniche di comunicazione a distanza. È compito sia delle autorità doganali sia in particolare degli organi d'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari cantonali assicurare, a favore dei consumatori, la protezione della salute e dagli inganni anche con questa forma di commercio. Segnatamente gli organi d'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari all'interno del Paese devono garantire, per esempio, che tramite portali di vendita online non vengano distribuiti derrate alimentari e oggetti d'uso con composizioni pericolose o millantati benefici per la salute. Se un organo d'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari ordina a scopo di controllo merci a nome di un laboratorio cantonale, gli offerenti vengono messi in guardia e hanno la possibilità di fornire prodotti conformi o non effettuare la fornitura. Consentendo anche agli organi cantonali di effettuare acquisti fittizi, questi possono contrastare efficacemente la distribuzione di merci pericolose per la salute o ingannevoli. Non si tratta di conferire a tali organi un ruolo attivo nel quadro del perseguimento penale ma innanzitutto di garantire la tutela dei consumatori.

Nell'ambito degli agenti terapeutici il Parlamento ha già approvato una disposizione analoga (art. 66 cpv. 3 LATer). Tale disposizione è in vigore dal 1° gennaio 2019. Anche il nuovo regolamento UE sui controlli (art. 36 par. 1 del regolamento [UE]

¹⁶⁷ Vedi DTF 134 IV 328 (art. 11 cpv. 2 DPA in combinato disposto con art. 333 cpv. 6 lett. d CP).

¹⁶⁸ RS **817.0**

2017/625¹⁶⁹) prevede che gli organi d'esecuzione degli Stati membri abbiano la competenza di effettuare acquisti fittizi. Nell'accordo del 21 giugno 1999¹⁷⁰ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli, la Svizzera e l'UE hanno convenuto di armonizzare le loro legislazioni e di accordarsi reciproche agevolazioni commerciali (p. es. abolizione del controllo veterinario al confine) in caso di riconoscimento di equivalenza. Tali agevolazioni sono attualmente in essere ma le normative delle due parti devono essere costantemente armonizzate tra loro. Con il complemento alla LDerr qui proposto è possibile ripristinare questa equivalenza.

Cpv. 1: L'ordinazione di prodotti utilizzando un'identità falsa da parte di organi di controllo pubblici è una questione delicata sotto il profilo del principio della buona fede sancito dagli articoli 5 e 9 Cost. In virtù del principio della sussidiarietà e analogamente all'articolo 66 capoverso 3 LATer, l'ordinazione effettuata utilizzando un'identità falsa deve pertanto essere consentita solo se i chiarimenti già svolti non hanno dato esito positivo oppure se altrimenti l'esecuzione della LDerr risulterebbe vana o eccessivamente difficile (cpv. 1).

Cpv. 2: I analogia all'articolo 293 CPP, la portata dell'intervento delle autorità di controllo deve essere limitata. Segnatamente, non è consentito istigare alla commissione di un reato (cpv. 2).

Cpv. 3: Questo capoverso garantisce che la persona interessata venga informata della transazione fittizia non appena gli organi d'esecuzione sono entrati in possesso delle merci. Tale informazione consente alla persona di opporsi a una misura eventualmente ordinata dall'organo d'esecuzione. Questo è dettato dal diritto di essere sentiti sancito dall'articolo 29 capoverso 2 Cost., che garantisce, tra l'altro, che tale persona ha diritto di richiedere mezzi di prova o consultare gli atti (cpv. 3).

Cpv. 4: La campionatura ufficiale è ora disciplinata dall'ordinanza sull'esecuzione della legislazione sulle derrate alimentari. Nei controlli condotti finora, la campionatura avveniva di regola in presenza del detentore delle merci. Questo non accade invece nel caso di acquisto di prodotti tramite i mezzi della tecnica di comunicazione a distanza. Al Consiglio federale deve pertanto essere conferita la competenza di emanare disposizioni che tengano conto delle condizioni quadro speciali della comunicazione a distanza.

¹⁶⁹ Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio (regolamento sui controlli ufficiali), GU L 95 del 7.4.2017, pag. 1.

¹⁷⁰ RS **0.916.026.81**

53. Legge del 17 giugno 2005¹⁷¹ contro il lavoro nero

Art. 11 cpv. 1

Modifica della designazione «Corpo delle guardie di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

54. Legge del 1° luglio 1966¹⁷² sulle epizootie (LFE)

Art. 11 cpv. 2

Modifica della designazione «funzionari [...] di dogana» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

55. Legge federale del 21 giugno 1991¹⁷³ sulla pesca (LFSP)

Art. 20 cpv. 2, secondo periodo e cpv. 3

Modifica della designazione relativa alla base legale (da legge sulle dogane a legge sui tributi doganali) e all'autorità (da Amministrazione federale delle dogane a Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini).

Art. 21 cpv. 3

Modifica della designazione «guardie federali di confine» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini» e adeguamento terminologico dell'espressione «servizio doganale».

56. Legge del 20 giugno 1933¹⁷⁴ sul controllo dei metalli preziosi (LCMP)

Art. 12 cpv. 1^{bis}

Oggi la registrazione di un marchio d'artefice è valida per un periodo di 20 anni. Una durata di registrazione così lunga non è più opportuna e deve essere ridotta a 10 anni, come nel caso della protezione dei marchi. Infatti, in vent'anni possono verificarsi molti cambiamenti per i proprietari dei marchi che solitamente non vengono comunicati all'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi, come per esempio variazioni di indirizzo o persino chiusure di attività. Per circa il 50–60 per cento dei proprietari di marchi contattati prima della fine della durata di registrazione, i dati di base non

¹⁷¹ RS **822.41**

¹⁷² RS **916.40**

¹⁷³ RS **923.0**

¹⁷⁴ RS **941.31**

sono più aggiornati e soltanto il 40 per cento circa di essi desidera una proroga della registrazione.

Art. 20 cpv. 3–5 e art. 22 cpv. 2 e 3 nonché art. 22a

Le disposizioni in materia di controlli all'atto dell'importazione e del transito di merci che soggiacciono alla LCMP nonché dell'uscita di queste merci da un deposito doganale sono ora sancite nella LE-UDSC e pertanto devono essere abrogate (art. 20 cpv. 3–5 e art. 22 cpv. 2 e 3).

Viene ora inserito l'articolo 22a, secondo il quale il controllo all'atto dell'importazione di merci e prodotti che soggiacciono alla LCMP è disciplinato dalle disposizioni della LE-UDSC. I controlli possono avvenire senza alcuna condizione.

Per i controlli nelle enclavi doganali svizzere si applica la sorveglianza del mercato (art. 15 cpv. 2 dell'ordinanza dell'8 maggio 1934¹⁷⁵ sul controllo dei metalli preziosi [OCMP]).

Art. 22b Denuncia di merci sospette

L'attuale articolo 22a diventa ora l'articolo 22b. Questa disposizione viene formulata in modo più restrittivo e si limita ai marchi previsti in questa legge. Le disposizioni generali sulla protezione della proprietà intellettuale, che sono già rette dalla legge del 28 agosto 1992 sulla protezione dei marchi¹⁷⁶, vengono abrogate nella LCMP.

Art. 34a Messa in commercio e importazione di prodotti della fusione

Questa nuova disposizione della LCMP mira a creare una base legale per limitare il commercio di prodotti della fusione non controllati e privi di marchio (oro grezzo). L'importazione di simili prodotti della fusione è consentita esclusivamente ai saggatori del commercio ai sensi dell'art. 42^{bis} LCMP, ovvero alle industrie operanti nel settore della lavorazione dei metalli preziosi che adempiono gli obblighi di diligenza della LCMP e della legge del 10 ottobre 1997¹⁷⁷ sul riciclaggio di denaro, e che soggiacciono alla vigilanza dello Stato. Questo per escludere la possibilità che altri attori, non sottoposti alla vigilanza dello Stato, possano importare legalmente oro grezzo. Il commercio di prodotti della fusione controllati e muniti di marchio da saggatori-fonditori esteri riconosciuti nonché il commercio di metalli preziosi bancari restano possibili.

I metalli preziosi bancari, in particolare i lingotti d'oro, sono negoziati in tutto il mondo come strumenti finanziari. I grandi mercati internazionali per i metalli preziosi, come Londra, prescrivono titolo minimo, forma, peso e designazione per i metalli preziosi negoziabili. I produttori autorizzati o accreditati di metalli preziosi bancari soggiacciono a obblighi di diligenza simili a quelli dei saggatori del commercio sviz-

¹⁷⁵ RS 941.311

¹⁷⁶ RS 232.11

¹⁷⁷ RS 955.0

zeri. Per la piazza finanziaria svizzera è importante poter recepire gli standard armonizzati dalle piazze finanziarie, in modo che i metalli preziosi bancari possano essere negoziati senza ulteriori limitazioni svizzere.

Art. 38 cpv. 3

Adeguamento redazionale.

Art. 38a Prestazioni commerciali

La LCMP non dispone di una base legale per le prestazioni commerciali ai sensi dell'articolo 41 e 41a LFC. Il capoverso 1 detta le condizioni in presenza delle quali l'Ufficio centrale può erogare tali prestazioni. Queste devono essere fornite almeno a prezzi che consentano di coprire i costi (cpv. 2).

Art. 39 Saggiatori del controllo / a. Diploma

Cpv. 1: Oggi il controllo ufficiale dei metalli preziosi e dei lavori plurimetallici è costituito in gran parte da materiale di base precedentemente controllato (certificato) secondo l'articolo 97 OCMP, il che comporta meno analisi chimiche per il controllo dei prodotti finiti. Di conseguenza, i laboratori degli uffici di controllo dei metalli preziosi dell'AFD sono stati centralizzati. Ciò ha comportato una riduzione dei collaboratori che dispongono di competenze di laboratorio, quindi non è più necessario chiedere a coloro che si occupano di controlli ufficiali di ottenere il diploma da saggiatore. Per contro, l'obbligo di conseguire tale diploma rimane invariato per i saggiatori del commercio incaricati dell'analisi dei prodotti della fusione nonché per i collaboratori dei laboratori di analisi dei metalli preziosi e del laboratorio cantonale di La Chaux-de-Fonds. Il requisito del giuramento o della promessa per saggiatori del controllo è mantenuto, come richiesto anche dal settore.

Cpv. 2: Oggi il regolamento di formazione per i saggiatori giurati è di competenza del DFF. Questa soluzione non è né attuale né adeguata alle esigenze, motivo per cui si preferisce una delega a livello di ufficio. Conformemente all'articolo 48 capoverso 2 LOGA, una tale delega deve essere autorizzata dalla LCMP.

Art. 43 cpv. 1

I saggiatori del commercio non possono emanare decisioni. Per questo devono essere eliminati dal capoverso 1.

Premesse relative agli art. 44–56

Dall'entrata in vigore della LCMP, le disposizioni penali sono state adeguate solo puntualmente e non corrispondono più allo stato attuale della legislazione. Con il messaggio del 25 aprile 2018¹⁷⁸ concernente l'armonizzazione delle pene e l'adeguamento del diritto penale accessorio alla nuova disciplina delle sanzioni il Consiglio federale ha adeguato le disposizioni penali al sistema sanzionatorio del CP e, in alcuni

¹⁷⁸ FF 2018 2345, 2525

casi, ha apportato modifiche redazionali. Il presente progetto si basa sulle formulazioni del messaggio.

Art. 44

Cpv. 1: Al posto dei termini «offre in vendita» e «vende» viene utilizzato «mette in commercio». Il termine va inteso in senso ampio, tuttavia non concerne l'importazione. Questa verrà dunque menzionata separatamente.

Cpv. 2: Secondo la versione attuale, la comminatoria della pena per chi agisce per mestiere (infrazione qualificata) non si discosta affatto da quella prevista al capoverso 1 (infrazione di base). Per questo la pena detentiva deve essere aumentata a cinque anni oppure la pena pecuniaria non deve essere inferiore a 90 aliquote giornaliere e l'infrazione costituisce quindi un reato.

Cpv. 3: In caso di negligenza continua a essere comminata una multa fino a 50 000 franchi, ciò che corrisponde a una contravvenzione. L'attuale precisazione circa lo sbaglio scusabile viene eliminata in quanto la negligenza deve essere giudicata secondo le disposizioni del CP.

Art. 45 cpv. 1 e 2

Per il capoverso 1 si rimanda alle premesse e al messaggio concernente l'armonizzazione delle pene e l'adeguamento del diritto penale accessorio ivi menzionato.

In caso di falsificazione e contraffazione di marchi non è più prevista la negligenza. Il capoverso 2 può pertanto essere abrogato.

Art. 46 cpv. 2

In caso di uso illecito di marchi non è più prevista la negligenza. Il capoverso 2 può pertanto essere abrogato.

Art. 47 cpv. 1

Le fattispecie attualmente menzionate al capoverso 1 primo paragrafo relative ai prodotti della fusione vengono ora disciplinate dall'articolo 49a. Per il resto, il contenuto della disposizione resta invariato.

Art. 48

Viene stabilito che sono punibili le azioni commesse sia intenzionalmente sia per negligenza. La pena comminata è aumentata a 50 000 franchi.

Art. 49

Viene stabilito che sono punibili le azioni commesse sia intenzionalmente sia per negligenza. Inoltre, viene soppressa la fattispecie relativa alle infrazioni legate all'acquisto di materie da fondere, divenuta obsoleta in seguito a una revisione della legge nel 2008.

Art. 49a

Questa nuova disposizione penale, che colma una lacuna attuale, fa riferimento al nuovo articolo 34a (Messa in commercio e importazione di prodotti della fusione). La messa in commercio o la presa in consegna di prodotti della fusione per la lavorazione professionale senza le indicazioni prescritte agli articoli 31 e 33 (marchio di fonditore, marchio di sagggiatore, indicazione del titolo) può attualmente essere sanzionata soltanto come inosservanza di prescrizioni d'ordine, il che non tiene sufficientemente conto del pericolo che ciò cagiona all'affidabilità del commercio di metalli preziosi. Ora ciò costituisce un reato sanzionato con una pena detentiva fino a tre anni o una pena pecuniaria.

Ora viene punita anche l'importazione di prodotti della fusione privi di indicazioni. L'obiettivo è tenere lontano dal mercato svizzero i metalli preziosi di origine illegale o non ammessa. Da ciò sono esclusi i sagggiatori del commercio che dispongono di un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 42^{bis}. Quest'obbligo di autorizzazione è stato introdotto con la legge federale del 15 giugno 2018¹⁷⁹ sugli istituti finanziari e fa parte delle misure della Svizzera per la lotta contro il riciclaggio di denaro. I titolari di un'autorizzazione sono soggetti ai relativi obblighi di diligenza e a disposizioni penali speciali.

Art. 50 e 51

Il reato di riproduzione illecita di lavori (art. 50) non è più attuale e quindi deve essere eliminato. La disposizione relativa ai reati commessi nell'azienda di persone giuridiche e di società (art. 51) è disciplinata dalla DPA e deve quindi essere eliminata in quanto obsoleta.

Art. 52, rubrica e cpv. 2

La norma che stabilisce la distruzione in ogni caso dei beni confiscati viene abolita, mentre le restanti disposizioni mantengono la loro validità.

Art. 53 e 54

Queste due disposizioni procedurali non corrispondono più allo stato attuale della legislazione e pertanto devono essere abrogate.

Art. 55

L'attuale disposizione sull'inosservanza di prescrizioni d'ordine equivale a una «norma in bianco» e non soddisfa più il principio di legalità. Ora il Consiglio federale è autorizzato a emanare disposizioni penali e la sanzione è applicabile per quelle prescrizioni d'esecuzione per le quali è espressamente prevista la punibilità. La multa è aumentata da 2000 a 5000 franchi.

Art. 56

Cpv. 1: Per le infrazioni alla LCMP ora si applica la DPA e la LE-UDSC, e l'UDSC è l'autorità incaricata del perseguimento e del giudizio. Questa modifica è giustificata dal fatto che per l'accertamento delle infrazioni è necessaria una conoscenza specifica del controllo dei metalli preziosi, di cui dispone soltanto l'amministrazione. Inoltre, ciò garantisce una giurisprudenza uniforme.

Cpv. 2: Le modifiche concernenti il diritto processuale applicabile nonché la competenza comportano adeguamenti redazionali per quanto riguarda l'obbligo di denuncia.

57. Legge del 13 dicembre 1996¹⁸⁰ sul controllo dei beni a duplice impiego (LBDI)

Art. 10 cpv. 2, primo periodo

Modifica della designazione «organi d'inchiesta dell'Amministrazione delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 11, secondo periodo

Modifica della designazione «organi di dogana» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 18 cpv. 2

Modifica della designazione «autorità doganali» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

58. Legge del 22 marzo 2002¹⁸¹ sugli embarghi (LEmb)

Art. 4 cpv. 2

Modifica della designazione «organi istruttori dell'Amministrazione delle dogane» in «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini».

Art. 11 cpv. 2

Si applica ora la LTDo.

¹⁸⁰ RS 946.202

¹⁸¹ RS 946.231

4.3 Revisione totale della legge sulle dogane

Capitolo 1: Disposizioni generali

Art. 1 Oggetto e applicabilità della legge sui compiti d'esecuzione dell'UDSC

In conformità alla concezione del presente progetto di revisione, la LTDo disciplina ora solo l'obbligo doganale e la determinazione dei tributi doganali. Oltre ai principi sull'obbligo doganale generale, vi rientrano in particolare le disposizioni su franchigia doganale, basi di calcolo del dazio, obbligazione doganale e tributi doganali nonché le disposizioni penali.

In merito a riscossione dei tributi doganali, diritto procedurale, controlli delle merci eccetera si applica per contro, in conformità al capoverso 2, la LE-UDSC. Negli articoli 6 e 7 LE-UDSC si trovano le definizioni dei termini determinanti anche per la LTDo.

Art. 2 Autorità competente

La competenza per l'esecuzione della LTDo spetta all'UDSC.

Capitolo 2: Riscossione dei tributi doganali

Sezione 1: Obbligo doganale

Art. 3 Principi

Il principio dell'assoggettamento generale all'obbligo doganale per le merci che attraversano il confine è il fondamento del sistema doganale. Attualmente è radicato nell'articolo 7 LD e nell'articolo 1 LTD ed è ripreso nella LTDo.

Tale obbligo doganale generale comporta inevitabilmente un obbligo generale di dichiarazione. Le merci portate oltre il confine devono pertanto essere dichiarate all'UDSC ai fini dell'imposizione, indipendentemente dal fatto che esse siano gravate o meno da un tributo doganale.

Le eccezioni all'obbligo doganale generale devono essere esplicitamente definite in una legge o in un trattato internazionale (Remo Arpagaus, «Zollrecht», pag. 228 n. marg. 411, in *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht*, 2ª edizione, 2007).

Art. 4 Merci in franchigia di dazio

La franchigia doganale per le merci richiede una base legale. L'esenzione deriva direttamente dalla legge o è delegata al Consiglio federale (vedi art. 5).

Nell'articolo 4 capoverso 1 sono riportate le merci in franchigia di dazio in base alla legge, e che lo sono già oggi in virtù degli articoli 8 capoverso 1, 10 e 11 LD: merci dichiarate esenti da dazio nella LTD o in trattati internazionali, merci in piccole quantità, di valore insignificante o gravate da un esiguo importo di dazio, merci svizzere ed estere di ritorno.

Le merci di ritorno sono merci che fundamentalmente sono state definitivamente esportate o importate in libera pratica, ma che per determinati motivi vengono reimportate o riesportate. Gli attuali requisiti affinché si possa parlare di merci di ritorno in franchigia di dazio rimangono immutati rispetto alle disposizioni della LD.

I tributi doganali già versati vengono restituiti nel quadro della procedura che deve essere disciplinata dal Consiglio federale.

Art. 5 Franchigia doganale

La competenza di dichiarare determinate merci esenti da dazio, finora delegata al Consiglio federale con l'articolo 8 capoverso 2 LD, viene fundamentalmente ripresa.

Nell'elenco non sono più inseriti gli strumenti e gli apparecchi per l'esame e il trattamento di pazienti in ospedali o case di cura (art. 8 cpv. 2 lett. h LD). La franchigia per tali merci non appare più giustificata in considerazione della concorrenza economica nel settore medico. Per lo stesso motivo tali prodotti non sono oggi nemmeno esenti da IVA.

Art. 6 Merci del traffico turistico

La disposizione relativa all'esenzione intera o parziale da dazio per le merci del traffico turistico corrisponde nei contenuti all'articolo 16 LD. Il criterio fondamentale è che le merci non siano destinate al commercio, bensì all'uso privato.

Per quanto riguarda la competenza normativa del Consiglio federale, ora viene precisato che quest'ultimo può stabilire limiti di quantità e di valore. La determinazione di aliquote forfetarie per diverse merci con differenti aliquote di dazio e per diversi generi di tributi rimane inalterata.

Art. 7 Prodotti agricoli

I prodotti agricoli già importati e imposti per i quali sono previste aliquote di dazio diverse in funzione del periodo devono essere oggetto di una nuova dichiarazione al momento del passaggio dal periodo libero (non contingentato) al periodo amministrato (contingentato). Tale obbligo di dichiarazione è ora disciplinato dall'articolo 8 capoverso 4 LE-UDSC. La differenza di dazio deve essere pagata posticipatamente. Queste due disposizioni corrispondono all'articolo 15 LD.

Art. 8 Merci del traffico nella zona di confine

Ai sensi dell'articolo 5 capoverso 1 lettera i il Consiglio federale può dichiarare le merci del traffico nella zona di confine interamente o parzialmente esenti da dazio. L'articolo 8 definisce quali processi rientrano nel traffico nella zona di confine e quale area va considerata zona di confine. Tale disposizione corrisponde nei contenuti all'articolo 43 LD.

Come zona di confine il progetto prevede ancora una zona parallela che consiste in una striscia di 10 km su entrambi i lati del confine doganale, nonostante in base ai trattati internazionali con Germania, Francia e Italia si applichi una zona radiale di

10 km. In occasione delle deliberazioni sulla LD, il Parlamento ha introdotto la zona parallela, contrariamente alla proposta del Consiglio federale.

Sezione 2: Base di calcolo del dazio

Art. 9 Calcolo del dazio

Cpv. 1

Per il calcolo del dazio ci si basa sul momento dell'attivazione della dichiarazione delle merci, se quest'ultima è stata trasmessa elettronicamente, oppure sull'accettazione della dichiarazione stessa da parte dell'UDSC negli altri casi, come previsto dall'articolo 9 capoverso 2 LE-UDSC. I momenti determinanti per il calcolo del dazio e il sorgere del debito fiscale (vedi art. 19 LE-UDSC) finiscono di conseguenza per coincidere, circostanza che comporta un'ulteriore semplificazione giuridica per la riscossione dei tributi.

Cpv. 2 e 3

I capoversi 2 e 3 consentono all'UDSC di imporre anche le merci che non sono state dichiarate in modo adeguato. In tal caso esso può infatti imporre le merci all'aliquota di dazio più elevata applicabile al loro genere. Dal punto di vista del contenuto tali disposizioni corrispondono a quelle dell'articolo 19 capoversi 2 e 3 LD.

Art. 10 Informazioni in materia di tariffa e di origine

Cpv. 1

Le informazioni vincolanti sulla tariffa e sull'origine sono uno strumento per ottenere in anticipo informazioni affidabili sulla classificazione tariffale e sul carattere originario delle merci. In questo modo gli operatori economici hanno la certezza di calcolare le operazioni di importazione e di esportazione su una base esatta e di effettuare una dichiarazione corretta.

Cpv. 2

Grazie alle informazioni in materia di tariffa e di origine, l'UDSC non deve classificare ripetutamente le merci nella nomenclatura doganale. Per questo motivo le informazioni sono sostanzialmente pubbliche. Sono fatte salve le disposizioni contrarie contenute nello specifico nell'articolo 66 capoverso 3 (*varianti 2 e 3*) LE-UDSC sui dati concernenti segreti professionali, d'affari e di fabbricazione, così come quelle contenute in altri atti normativi.

Sezione 3: Obbligazione doganale e tributi doganali

Art. 11 Obbligazione doganale

La definizione del concetto di obbligazione doganale, ossia l'impegno di pagare i tributi doganali, corrisponde nei contenuti all'articolo 68 LD.

Attualmente in Svizzera i tributi doganali consistono ancora esclusivamente in dazi all'importazione. Deve ad ogni modo essere mantenuta la possibilità di introdurre dazi all'esportazione.

Art. 12 Debitore doganale

La cerchia dei debitori doganali è definita nell'articolo 21 LE-UDSC. Viene quindi inserito un rimando a tale articolo al fine di soddisfare il principio di costituzionalità secondo l'articolo 127 Cost.

Capitolo 3: Disposizioni penali

Nel quadro della revisione totale della LD sono state esaminate anche le disposizioni penali. Oggetto della verifica è stata fra l'altro la questione se, in analogia all'articolo 96 LIVA, introdurre pene fisse per le infrazioni doganali. Si è deciso di mantenere l'attuale sistema del quadro sanzionatorio dinamico.

I motivi di tale scelta risiedono nella natura delle infrazioni doganali. In particolare nel campo della frode doganale (art. 15), l'ammontare dei tributi frodati rappresenta il criterio decisivo per determinare la gravità del reato.

Per esempio, è possibile che in un singolo caso siano stati sottratti solo pochi franchi di tributi doganali, mentre in un altro i tributi frodati ammontino a importi a cinque, sei o addirittura sette cifre. Tali differenze devono essere prese in considerazione nella definizione delle pene applicabili e non solamente al momento della commisurazione della pena. Non appare infatti appropriato punire con una pena di 800 000 franchi o più una persona privata che ha omesso di dichiarare pochi chilogrammi di carne, mettendola in questo modo allo stesso livello di chi ha contrabbandato tonnellate di carne.

Un quadro sanzionatorio fisso appare non opportuno anche in considerazione della commisurazione della pena. L'adeguatezza di una multa di 50 franchi per sottrazione di tributi doganali è impossibile da verificare se viene applicata una multa fissa di 800 000 franchi. Se, per contro, la multa fissa è pari al quintuplo dei tributi sottratti (ossia nel caso in questione fr. 250), nell'ambito di una procedura di ricorso un'istanza superiore può effettuare una verifica.

Alla critica talvolta avanzata secondo cui con questo sistema i tributi sottratti devono essere stabiliti nel procedimento amministrativo si può rispondere che nell'ambito di quest'ultimo vengono stabilite in maniera vincolante per la procedura penale solo questioni pregiudiziali di natura tecnica. Per esempio, il tribunale amministrativo determina la voce di tariffa di una merce contrabbandata o se è stata applicata a ragione una speciale procedura doganale. Tutti gli elementi di prova oggettivi e soggettivi

vengono per contro stabiliti autonomamente nel quadro del procedimento penale e soggiacciono al principio *in dubio pro reo*.

Ciò vale ovviamente anche per la possibilità di stimare, nell'ambito del procedimento amministrativo, i tributi sottratti (art. 15 cpv. 5 e art. 16 cpv. 4). Una tale stima va presa in considerazione unicamente nel caso in cui le basi di calcolo dei tributi non siano chiare. Anche in questo contesto, tutti gli elementi di prova oggettivi e soggettivi devono essere dimostrati come sempre nell'ambito del procedimento penale, tenendo conto del principio *in dubio pro reo*.

Art. 13 Perseguimento penale

In questa disposizione vengono stabilite le competenze dell'UDSC in merito al perseguimento delle infrazioni doganali e delle inosservanze di prescrizioni d'ordine. Per quanto riguarda le norme applicabili, sono menzionate le leggi applicabili a cascata secondo la regola della *lex specialis*. In tal senso, il perseguimento penale si basa in primo luogo sulle corrispondenti norme contenute nella LE-UDSC. Se questa non dispone delle norme necessarie, si applicano quelle della DPA, la quale rimanda a sua volta alle disposizioni generali del CP (art. 2 DPA).

Art. 14 Infrazioni doganali

Questa disposizione enumera le infrazioni doganali. Continuano a non rappresentare infrazioni doganali le inosservanze di prescrizioni d'ordine (art. 22), cosa che si ripercuote sulla relativa punibilità (nessuna pena in caso di tentativo; vedi art. 20).

Art. 15 Frode doganale

Cpv. 1 e 4

Il capoverso 1 corrisponde sostanzialmente all'articolo 118 capoverso 1 LD, con la differenza che ora si distingue fra intenzionalità e negligenza. Mentre la pena per i reati commessi intenzionalmente rimane inalterata, quella applicabile in caso di negligenza è stata ridotta e corrisponde ora al triplo dei tributi frodati (cpv. 4). Siccome finora la commissione di un reato per negligenza portava comunque a una pena minore, non ne consegue alcuna modifica della prassi penale.

Le lettere a e b del capoverso 1 sono ancora formulate tramite esempi, come nel diritto attualmente in vigore. Ciò dipende dal fatto che la frode doganale è un reato d'evento. L'aspetto determinante è pertanto la causa della sottrazione di tributi doganali. Oltre a ciò è tuttavia richiesto anche un comportamento illecito o una violazione di una norma giuridica, circostanza rispecchiata nelle lettere a e b. Tale violazione non è limitata all'inosservanza delle disposizioni in materia di dichiarazione da parte della persona soggetta all'obbligo di dichiarazione; è pertanto punibile come frode doganale, per esempio, anche il furto di merci da un deposito doganale o fiscale.

Cpv. 2

La comminatoria della pena in presenza di circostanze aggravanti viene ora disciplinata dal capoverso 2, visto che il capoverso 2 dell'articolo 118 LD viene abrogato (vedi commento all'art. 132 LE-UDSC).

Cpv. 3

Il motivo della creazione della qualificazione di cui al capoverso 3 è la verifica del quadro sanzionatorio nell'ambito del postulato 17.3225 Dettling del 17 marzo 2017 «Ridurre in modo efficace il contrabbando di carne». Siccome le frodi doganali gravi (p. es. in caso di contrabbando di tonnellate di carne) causano danni notevoli non solo allo Stato ma anche all'economia, appare necessario aumentare le pene per tali reati. Questo aumento è appropriato anche sotto il profilo dell'effetto preventivo generale e specifico.

Il capoverso 3 è formulato in modo che in caso di frode doganale (art. 15 cpv. 1 lett. a o b) devono sussistere sia le circostanze aggravanti di cui all'articolo 21 sia un importo dei tributi frodati di entità particolarmente elevata affinché la pena venga aumentata.

Per quanto riguarda l'entità di tale importo, spetta alla giurisprudenza decidere quando essa va definita particolarmente elevata. Si tratta dello stesso concetto dell'articolo 14 capoverso 4 DPA. Di norma, si può supporre che in caso di contrabbando di carne nell'ordine di grandezza delle tonnellate si possa parlare di entità particolarmente elevata.

Art. 16 Messa in pericolo del dazio (in caso di decisione a favore della variante 1 dell'art. 133 LE-UDSC)

La punibilità della messa in pericolo del dazio è necessaria poiché la stessa – contrariamente all'opinione in parte diffusa – non rappresenta un puro tentativo di sottrazione.

Affinché lo Stato possa adempiere i propri compiti nel campo dell'importazione di merci, si richiede alla persona soggetta all'obbligo di dichiarazione di rispettare la procedura di dichiarazione prescritta per legge. La legge prevede infatti degli obblighi di agire che tale persona è tenuta a rispettare. Qualora gli stessi non vengano rispettati e ciò non venga rilevato, i corrispondenti tributi doganali vengono sottratti. Se viene per contro rilevata una violazione di tali obblighi di agire prima dell'effettiva sottrazione dei tributi vengano, si tratta di messa in pericolo del dazio. In altre parole, è il momento della scoperta di una violazione degli obblighi stabiliti dalla legge a determinare se un'infrazione costituisce una messa in pericolo del dazio o una frode doganale. Qualora in questo ambito si punisse solamente il tentativo di frode rinunciando a punire la negligenza, in molti casi il momento del controllo sarebbe decisivo per la punibilità in sé, cosa che avrebbe conseguenze non opportune.

La situazione è attualmente simile per quanto riguarda l'imposta sull'importazione: visto che la messa in pericolo di quest'ultima può essere punita unicamente come violazione degli obblighi procedurali con una multa fino a un massimo di 10 000 franchi (art. 98 lett. f LIVA), una scoperta precoce di una mancata o errata dichiarazione fa sì

che la sanzione penale ammonti al massimo a 10 000 franchi (anziché fino a 800 000 franchi ai sensi dell'art. 96 cpv. 4 lett. a LIVA). In particolare, i casi relativi a importi di tributi molto elevati non possono pertanto essere puniti in maniera efficace.

Siccome tale aspetto appare estremamente problematico sotto il profilo della prevenzione (tanto generale quanto specifica), nel campo dei tributi doganali deve essere mantenuta la punibilità della messa in pericolo del dazio, e quindi della violazione per negligenza degli obblighi di agire stabiliti dalla legge.

Anche per la messa in pericolo del dazio occorre ora distinguere fra intenzionalità e negligenza. Come per la frode doganale, la pena in caso di negligenza viene ridotta rispetto ai casi di intenzionalità. Per il resto, la disposizione non è modificata rispetto a quella attualmente in vigore. Si è rinunciato consapevolmente a introdurre una nuova qualificazione analoga a quella dell'articolo 15 capoverso 3.

Art. 16 Messa in pericolo del dazio
(in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133
LE-UDSC)

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 17 Infrazione dei divieti

Anche per quanto riguarda l'infrazione dei divieti viene introdotta una distinzione fra intenzionalità e negligenza. Le pene sono state inoltre ridotte poiché a livello pratico i casi di infrazione dei divieti sono meno gravi delle frodi doganali.

Art. 18 Ricettazione doganale

La disposizione sulla ricettazione doganale è stata solo lievemente adattata all'articolo 160 CP sotto il profilo linguistico. È stato mantenuto il criterio della messa in commercio, visto che quest'ultimo è rilevante in particolare sotto il profilo dell'importazione illegale in libera pratica di merci.

Art. 19 Distrazione del pegno doganale

In fatto di distrazione del pegno doganale, la difficoltà a determinare il valore del pegno doganale distratto finora ha sempre rappresentato un problema. L'attuale disposizione richiede infatti che in base al principio *in dubio pro reo* venga determinato (o fatto determinare da un perito) il prezzo di mercato che il pegno doganale aveva al momento della distrazione. Senza il pegno doganale, una tale determinazione del prezzo di mercato – e in particolare una corrispondente perizia – tuttavia è praticamente impossibile, motivo per cui nella maggior parte dei casi è impossibile sanzionare penalmente la distrazione del pegno doganale.

Per porre rimedio a tale situazione, il momento della determinazione del valore viene ora anticipato al sequestro del pegno doganale. In questo modo è possibile riconoscere tempestivamente opinioni discordanti sul valore dell'oggetto sequestrato e stabilire un valore vincolante finché è garantito l'accesso al pegno doganale. In considerazione

del libero apprezzamento delle prove, in questo contesto si è rinunciato completamente a citare il perito.

Art. 20 Tentativo

La disposizione relativa al tentativo è stata ripresa senza modifiche dalla LD (art. 123). Essa è necessaria per le contravvenzioni, in considerazione dell'articolo 22 capoverso 1 e dell'articolo 105 capoverso 2 CP. Rimane non punibile il tentativo di inosservanza di prescrizioni d'ordine.

Art. 21 Circostanze aggravanti

Anche le circostanze aggravanti corrispondono a quelle della LD (art. 124). Tali circostanze hanno ancora una notevole importanza in particolare per quanto riguarda la nuova qualificazione di cui all'articolo 15 capoverso 3.

Art. 22 Inosservanza di prescrizioni d'ordine
*(in caso di decisione a favore della variante 1 dell'articolo 133
LE-UDSC)*

La disposizione relativa all'inosservanza di prescrizioni d'ordine viene formulata in maniera più concisa. Al capoverso 1 viene stralciata (in quanto non necessaria) la sussidiarietà. Quest'ultima risulta già dalle norme generali sulla concorrenza. In merito alla negligenza, si rinuncia al criterio della negligenza grave in favore della negligenza volontaria. Tale criterio appare più preciso in questo contesto poiché fa riferimento all'aspetto della conoscenza di un atto.

Non viene ripreso il capoverso 3 dell'articolo 127 LD, poiché anche tale riserva risulta già dalle norme generali sulla concorrenza.

Art. 22 Inosservanza di prescrizioni d'ordine
*(in caso di decisione a favore della variante 2 dell'art. 133
LE-UDSC)*

Si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

Art. 23 Prescrizione dell'azione penale

Questa disposizione è stata ripresa dall'attuale LD (art. 129), mantenendo così lo status quo.

Capitolo 4: Disposizioni finali

Art. 24 Abrogazione di un altro atto normativo

La legge del 18 marzo 2005 sulle dogane è abrogata.

Art. 25 Disposizioni transitorie*Cpv. 1*

Per ragioni di certezza del diritto, le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sono concluse, dal punto di vista formale e materiale, conformemente al diritto anteriore. Questa norma è valida sia per la procedura di decisione concernente i tributi o il rispetto di atti normativi di natura non fiscale sia per la procedura di impugnazione. Le procedure di impugnazione successive sono invece formalmente disciplinate dal nuovo diritto.

Poiché l'UDSC si deve riorganizzare e poiché le attuali autorità di ricorso interne non esisteranno più una volta entrata in vigore la nuova legge, serve una disposizione che stabilisca quale sarà l'autorità di decisione nelle procedure pendenti. Si tratta del servizio interno all'UDSC di cui all'articolo 60 capoverso 1 LE-UDSC.

Cpv. 2

Come previsto anche dal diritto attualmente in vigore (art. 132 cpv. 2 LD), le autorizzazioni e gli accordi che l'UDSC ha concesso o stipulato in applicazione della LD e che sono validi al momento dell'entrata in vigore della LTDo e della LE-UDSC rimangono applicabili fino alla loro scadenza, ma non oltre un periodo massimo di due anni dall'entrata in vigore della LE-UDSC. Questo vale anche per gli accordi cantonali di cui all'articolo 105 LE-UDSC. In seguito, il titolare dell'autorizzazione dovrà disporre di una nuova autorizzazione conforme ai requisiti della LE-UDSC; in caso contrario perderà i diritti legati all'autorizzazione stessa. Gli accordi cantonali devono essere oggetto di revisione entro la fine del periodo di transizione, altrimenti decadono.

Art. 26 Referendum ed entrata in vigore

La LTDo deriva da una revisione totale della LD e sottostà a referendum facoltativo (cpv. 1).

Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore (cpv. 2).

Il capoverso 3 sancisce che la LE-UDSC e la LTDo entrano in vigore solo contemporaneamente, poiché la LTDo deriva da una revisione totale della LD. La LTDo non è dunque una componente dell'allegato alla LE-UDSC e sottostà anch'essa a referendum facoltativo.

5 Ripercussioni**5.1 Orientamento del nuovo progetto**

Mediante questo progetto vengono perseguiti tre obiettivi: in primo luogo i processi vengono continuamente uniformati, semplificati e completamente digitalizzati. In secondo luogo, viene introdotta una piattaforma online tramite la quale avviene lo scambio di dati fra utenti e partecipanti alla procedura da un lato e l'UDSC dall'altro. In terzo luogo, si mira a una forte collaborazione con *stakeholder* rilevanti del mondo politico ed economico. Al tempo stesso, vengono sfruttate le vaste possibilità della

digitalizzazione in modo da rafforzare la sicurezza al confine e sul territorio nazionale tramite un'analisi dei rischi più mirata e maggiormente basata sui dati. Come indicato nel messaggio DaziT¹⁸², si stima che i costi di regolamentazione possano essere ridotti di circa 125 milioni di franchi all'anno.



Figura 1: Processo di sdoganamento digitale

Per la digitalizzazione e la modernizzazione dell'UDSC è fondamentale un processo di base semplificato e completamente digitale (vedi figura 1). Il processo operativo prevede tre fasi: «abilitare», «selezionare» e «intervenire». Riassumendo, le novità a livello di processi e tecnologie comportano una notevole riduzione della complessità delle formalità al confine, producendo di conseguenza sensibili miglioramenti per i clienti.

Gli obblighi di agire per l'interlocutore derivano dalla nuova LE-UDSC, così come dalla revisione totale della LD, dunque dalla LTDo, e da altri atti normativi relativi a tributi riscossi in territorio svizzero. Gli obblighi di agire stabiliti dallo Stato e volti all'adempimento dei contenuti delle norme (p. es. obbligo di indossare un casco per determinati lavori) possono causare costi diretti alla persona interessata¹⁸³. La LE-UDSC contiene basi armonizzate sotto il profilo materiale e della procedura laddove la LTDo o anche altri atti normativi collegati alla LE-UDSC non prevedano disposizioni proprie, espressamente derogatorie o complementari. Gli obblighi di agire armonizzati e il modo in cui le procedure sono definite si riferiscono quindi alla LE-UDSC e sono commentati in tale sede. Di seguito vengono riportati gli obblighi di agire rilevanti per la descrizione delle ripercussioni sui gruppi sociali, con particolare riferimento al traffico delle merci.

Mentre i nuovi obblighi di agire provengono esclusivamente dalla LE-UDSC così come dalla revisione totale della LD e dunque dalla LTDo, nell'ambito di uno studio commissionato dalla SECO, nel 2013 sono stati definiti obblighi di agire sulla base di diverse leggi¹⁸⁴. Lo studio suddivide gli obblighi di agire in «presentazione in dogana e dichiarazione», «statistica del commercio estero», «prove dell'origine», «archiviazione e salvaguardia dei dati», «conto PCD / pagamento dei tributi doganali» nonché «controlli e visita». Nel nuovo diritto doganale, l'obbligo di agire «presentazione in dogana e dichiarazione» comprende gli obblighi «dichiarazione», «indicazione del riferimento» e «attivazione». Ciò tuttavia non comporta oneri aggiuntivi, ma anzi consente di ridurli. Tale riduzione deriva dal fatto che la «dichiarazione» ora viene staccata, a livello di tempo e luogo, dall'«indicazione del riferimento» e dall'«attivazione» (p. es. tramite la dichiarazione sommaria). La semplificazione e la digitalizzazione dei processi consentono l'attuazione delle proposte di semplificazione precedentemente

¹⁸² FF 2017 1473, 1488

¹⁸³ Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, «Regulierungsfolgenabschätzung – Handbuch», 2013.

¹⁸⁴ SECO, «Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion im Bereich Zollverfahren», 2013.

definite come prioritarie. Le interazioni con l'UDSC si svolgono tramite il canale digitale. Ciò garantisce un'elevata flessibilità per quanto riguarda tempi e luoghi. È inoltre possibile migliorare nettamente il supporto fornito all'interlocutore. Di seguito vengono descritti i futuri obblighi di agire così come le differenze rispetto a quelli definiti nel 2013.

1) Autorizzazione (vedi in particolare art. 11 e 14 LE-UDSC)

Determinate destinazioni delle merci, così come l'attivazione della dichiarazione delle merci dopo il passaggio del confine e l'attivazione periodica comportano un obbligo di autorizzazione. Mediante la procedura digitalizzata e la concessione possibilmente automatizzata delle autorizzazioni (vedi art. 51 LE-UDSC) è possibile standardizzare e semplificare nettamente i processi relativi al traffico delle merci, riducendo al contempo in misura notevole la complessità giuridica rispetto all'attuale sistema. L'attivazione dopo che le merci sono state portate oltre il confine doganale è comparabile all'attuale procedura per speditori e destinatari autorizzati. Di conseguenza, l'obbligo di agire «autorizzazione» non comporta modifiche rispetto agli attuali obblighi di agire. In primo piano vi è la semplificazione dei processi.

2) Dichiarazione (vedi art. 9 e 10 LE-UDSC)

Come già in precedenza, la LE-UDSC prevede – in parte in attuazione di obblighi internazionali – un obbligo di dichiarazione per le merci che vengono importate, esportate o fatte transitare oppure che sono soggette a un tributo sul territorio doganale. In conformità alle disposizioni sulla digitalizzazione, tale dichiarazione deve avvenire in linea di massima in forma elettronica. In relazione alla procedura elettronica, assumono una nuova rilevanza sia l'«indicazione del riferimento» (collegamento tra le merci e il mezzo di trasporto nel traffico transfrontaliero) sia l'«attivazione» (operazione tecnica che rende vincolante uno scritto trasmesso per via elettronica, p. es. la dichiarazione delle merci). Nel quadro del traffico transfrontaliero delle merci, nella dichiarazione delle merci occorre indicare la destinazione delle stesse (p. es. importazione in libera pratica, esportazione, transito, perfezionamento attivo o passivo). Da ciò deriva anche il nuovo obbligo di dichiarare elettronicamente le merci. Si tratta del presupposto integrale per poter dichiarare le merci in qualsiasi momento e in qualsiasi luogo.

3) Indicazione del riferimento (vedi art. 12 LE-UDSC)

Nel traffico transfrontaliero, le merci devono essere collegate al rispettivo mezzo di trasporto (riferimento). In questo modo l'UDSC viene informato di quali merci vengono importate, esportate o fatte transitare sul territorio doganale e con quali mezzi di trasporto ciò avviene. Specialmente per i casi da controllare, questa indicazione è imprescindibile ed è richiesta già oggi. L'«indicazione del riferimento» non rappresenta come tale una modifica dell'attuale obbligo di legge. L'odierna procedura manuale viene semplificata e digitalizzata.

4) Attivazione (vedi art. 13, 14 e 50 LE-UDSC)

La dichiarazione delle merci deve essere attivata. Di per sé, l'«attivazione» va intesa in futuro come un'operazione tecnica che rende vincolante una dichiarazione trasmessa per via elettronica. La dichiarazione delle merci effettuata in un'altra forma

consentita dall'UDSC diventa vincolante – come con il vigente diritto doganale – al momento della sua accettazione da parte dell'UDSC. Tale obbligo di agire non è previsto dall'attuale legge, ma secondo la procedura odierna il momento dell'accettazione deve essere già essere stabilito e indicato. Il nuovo obbligo di agire rappresenta la base per la semplificazione e la digitalizzazione del processo di attivazione.

5) **Controllo** (vedi art. 17 e 77 segg. LE-UDSC)

La LE-UDSC disciplina – come in precedenza – il controllo di merci, persone e mezzi di trasporto svolto al confine e nel restante territorio doganale. Nel secondo caso i controlli si basano in parte su accordi con i Cantoni. Sono previsti anche controlli automatizzati per verificare il rispetto degli atti normativi di natura non fiscale. Nel quadro della verifica della dichiarazione delle merci, l'UDSC può all'occorrenza effettuare controlli. Le persone controllate sono soggette a un obbligo di collaborazione. Conseguentemente, il «controllo» non rappresenta una modifica dell'attuale obbligo di agire.

6) **Pagamento** (vedi art. 28 LE-UDSC)

L'UDSC è l'autorità competente per l'emanazione di tutte le decisioni connesse alla dichiarazione delle merci. Il debito fiscale sorge fundamentalmente con l'«attivazione» della dichiarazione delle merci. Come regola di base, nella procedura elettronica la LE-UDSC prevede il pagamento senza contanti del debito fiscale. Il Consiglio federale può prevedere eccezioni per le quali il pagamento in contanti può essere possibile anche nella procedura elettronica. Di conseguenza, l'obbligo di pagamento elettronico non costituisce un nuovo obbligo di agire.

7) **Collaborazione** (vedi art. 17, 55 e 56 LE-UDSC)

I partecipanti alla procedura devono collaborare all'accertamento dei fatti rilevanti, affinché l'UDSC possa determinare i tributi in modo completo e corretto; su richiesta dell'UDSC essi devono altresì fornire informazioni orali e scritte, trasmettere dati, presentare libri contabili, giustificativi e altri attestati nonché documenti concernenti le relazioni d'affari. Ciò avviene già oggi, motivo per cui la collaborazione non rappresenta una modifica degli attuali obblighi di agire.

Secondo lo studio citato in precedenza, nel 2012 i costi di regolamentazione per gli operatori economici nel settore del traffico transfrontaliero delle merci ammontavano a circa 479 milioni di franchi, di cui circa 322 milioni per le importazioni e circa 157 milioni per le esportazioni. Rientrano nei costi di regolamentazione in particolare i costi diretti (spese per il personale, costi d'investimento, altre spese per il materiale, spese finanziarie) che sorgono per i gruppi sociali sulla base degli obblighi di agire stabiliti dallo Stato. I regimi con un numero di casi relativamente basso (regime di deposito doganale, procedura semplificata, ammissione temporanea, perfezionamento attivo e passivo) sono stati esclusi da questo elenco. Allo stesso modo, non sono stati considerati dall'analisi i regimi di transito a causa della ridotta rilevanza (transito diretto) e della mancanza di dati (transito dal confine al domicilio e dal domicilio al confine), così come altri obblighi collegati a importazioni ed esportazioni (p. es. obblighi di pagamento derivanti dal diritto sull'IVA) e gli oneri relativi ai DNND indipendentemente dal regime doganale (p. es. richiesta di autorizzazione). I costi di gran

lunga maggiori riguardano l'obbligo di agire «presentazione in dogana e dichiarazione» con circa 336 milioni di franchi (239 mio. per le importazioni e 106 mio. per le esportazioni), seguiti da quelli per la «statistica del commercio estero» pari a 55 milioni di franchi (40 mio. per le importazioni e 16 mio. per le esportazioni).

Come ricordato, l'obbligo di agire stabilito dalla legge non consente, senza le ordinanze, una valutazione quantitativa delle conseguenze sufficientemente significativa. Durante l'elaborazione delle ordinanze verrà effettuata una valutazione approfondita delle conseguenze della regolamentazione e analizzare nel dettaglio le concrete ripercussioni.

5.2 Ripercussioni sui singoli gruppi sociali

5.2.1 Ripercussioni sulle imprese

Il programma DaziT non comporta un aggravio per le imprese, bensì uno sgravio. Durante l'elaborazione delle ordinanze, le ripercussioni degli obblighi di agire verranno illustrate mediante un modello schematico d'impatto in grado di fornire una panoramica sui meccanismi responsabili delle ripercussioni delle singole misure del progetto.

La figura 2 elenca le imprese interessate all'interno dei gruppi sociali. A tale scopo sono stati selezionati gruppi di imprese rilevanti in base al testo di legge. Gli operatori del traffico pesante, i gestori di depositi doganali e depositi fiscali nonché gli spedizionieri vengono indicati separatamente per sottolinearne l'importanza rispetto alla LE-UDSC.

	Descrizione	Criteri di segmentazione	Cifre												
Importatori ed esportatori	<ul style="list-style-type: none"> Produttori industriali, piccoli produttori e commercianti che svolgono attività di importazione o esportazione 	<ul style="list-style-type: none"> Persone giuridiche Produttori / commercianti di merci / beni di consumo 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 180 000 imprese all'importazione ca. 50 000 imprese all'esportazione 												
→ PMI	<ul style="list-style-type: none"> Piccole e medie imprese con meno di 250 impiegati (p. es. imprese che montano pneumatici, piccoli birrifici, tipografie di media grandezza) 	<ul style="list-style-type: none"> Importatori / esportatori professionali < 250 impiegati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 178 700 imprese all'importazione ca. 49 000 imprese all'esportazione 												
→ Grandi imprese	<ul style="list-style-type: none"> Grandi imprese con più di 250 impiegati (industria chimica o delle derrate alimentari) che producono o trasformano prodotti 	<ul style="list-style-type: none"> Importatori / esportatori professionali ≥ 250 impiegati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 1300 imprese all'importazione ca. 1000 imprese all'esportazione 												
<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Operatori del traffico pesante</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> Persone che utilizzano le strade con veicoli pesanti Persone che pagano la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) o la tassa forfettaria sul traffico pesante (TFTP) </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> Persone che pagano la TTPCP/TFTP </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ca. 40 000 persone che pagano la TTPCP ca. 1,6 mil. di attività provenienti dalle tasse sul traffico pesante </td> </tr> <tr> <td>Gestori di depositi doganali e depositi fiscali</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> Depositi doganali (DDA): permettono di immagazzinare per un periodo limitato merci non imposte. In seguito il depositario può effettuare l'impostazione all'importazione direttamente in loco o aprire un regime di transito. Depositi fiscali: permettono di immagazzinare bevande spiritose e tabacchi in esenzione da imposta. L'imposta è dovuta solo quando i prodotti escono dal deposito. </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> DDA registrati Depositi fiscali registrati </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ca. 680 DDA ca. 250 depositi fiscali svizzeri </td> </tr> <tr> <td>Spedizionieri</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> Professionisti che organizzano il trasporto delle merci e tutte le prestazioni che fanno parte del trasporto </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> Spedizionieri registrati </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ca. 340 imprese </td> </tr> </tbody> </table>				Operatori del traffico pesante	<ul style="list-style-type: none"> Persone che utilizzano le strade con veicoli pesanti Persone che pagano la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) o la tassa forfettaria sul traffico pesante (TFTP) 	<ul style="list-style-type: none"> Persone che pagano la TTPCP/TFTP 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 40 000 persone che pagano la TTPCP ca. 1,6 mil. di attività provenienti dalle tasse sul traffico pesante 	Gestori di depositi doganali e depositi fiscali	<ul style="list-style-type: none"> Depositi doganali (DDA): permettono di immagazzinare per un periodo limitato merci non imposte. In seguito il depositario può effettuare l'impostazione all'importazione direttamente in loco o aprire un regime di transito. Depositi fiscali: permettono di immagazzinare bevande spiritose e tabacchi in esenzione da imposta. L'imposta è dovuta solo quando i prodotti escono dal deposito. 	<ul style="list-style-type: none"> DDA registrati Depositi fiscali registrati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 680 DDA ca. 250 depositi fiscali svizzeri 	Spedizionieri	<ul style="list-style-type: none"> Professionisti che organizzano il trasporto delle merci e tutte le prestazioni che fanno parte del trasporto 	<ul style="list-style-type: none"> Spedizionieri registrati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 340 imprese
Operatori del traffico pesante	<ul style="list-style-type: none"> Persone che utilizzano le strade con veicoli pesanti Persone che pagano la tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP) o la tassa forfettaria sul traffico pesante (TFTP) 	<ul style="list-style-type: none"> Persone che pagano la TTPCP/TFTP 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 40 000 persone che pagano la TTPCP ca. 1,6 mil. di attività provenienti dalle tasse sul traffico pesante 												
Gestori di depositi doganali e depositi fiscali	<ul style="list-style-type: none"> Depositi doganali (DDA): permettono di immagazzinare per un periodo limitato merci non imposte. In seguito il depositario può effettuare l'impostazione all'importazione direttamente in loco o aprire un regime di transito. Depositi fiscali: permettono di immagazzinare bevande spiritose e tabacchi in esenzione da imposta. L'imposta è dovuta solo quando i prodotti escono dal deposito. 	<ul style="list-style-type: none"> DDA registrati Depositi fiscali registrati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 680 DDA ca. 250 depositi fiscali svizzeri 												
Spedizionieri	<ul style="list-style-type: none"> Professionisti che organizzano il trasporto delle merci e tutte le prestazioni che fanno parte del trasporto 	<ul style="list-style-type: none"> Spedizionieri registrati 	<ul style="list-style-type: none"> ca. 340 imprese 												

→ Gli operatori del traffico pesante, i gestori di depositi doganali e depositi fiscali nonché gli spedizionieri sono indicati separatamente per sottolinearne l'importanza rispetto alla LTDo e alla LE-UDSC

Figura 2: Gruppi sociali interessati: imprese

Dell'ampia modernizzazione dell'UDSC beneficiano in primo luogo le PMI e le grandi imprese orientate alle esportazioni e alle importazioni, elencate nella figura 2 alla voce «Importatori ed esportatori». Come evidenzia la statistica del commercio

estero 2018¹⁸⁵ dell'AFD, le piccole e medie imprese costituiscono la maggior parte delle interazioni relative a importazione (ca. 99 %) ed esportazione (ca. 98 %). Il commercio all'ingrosso, le attività metallurgiche e la fabbricazione di prodotti farmaceutici rappresentano – in termini di importi in franchi – i tre maggiori rami economici delle importazioni. Per quanto riguarda le esportazioni si tratta, invece, della fabbricazione di prodotti farmaceutici, delle attività metallurgiche così come della fabbricazione di prodotti informatici, elettronici e ottici. Anche le imprese logistiche e di trasporto beneficiano di importanti semplificazioni. Secondo il rapporto dell'Ufficio federale di statistica (UFS) sul trasporto delle merci in Svizzera nel 2018¹⁸⁶, tali semplificazioni riguardano per esempio oltre 40 000 autocarri registrati in Svizzera e più di 11 000 trattori a sella. Beneficiano delle semplificazioni anche i circa 340 spedizionieri registrati presso l'associazione di settore SPEDLOGSWISS che, secondo la breve presentazione di quest'ultima del 2011¹⁸⁷, sono responsabili di oltre il 90 per cento delle dichiarazioni doganali.

I seguenti cambiamenti riguardano fondamentalmente tutte le imprese che hanno a che fare con l'UDSC. L'elenco delle misure non è ad ogni modo esaustivo. Con l'elaborazione dell'ordinanza, i cambiamenti del presente progetto possono avere le seguenti ripercussioni per le imprese:

- Le imprese beneficiano di un sistema più efficiente e a misura di utente per l'acquisizione di informazioni. Tale obiettivo è raggiunto mediante l'uniformazione delle informazioni, il previsto impiego di assistenti digitali per la predisposizione e la ricerca di informazioni, così come una comunicazione proattiva da parte dell'UDSC. Una PMI viene dunque supportata nella ricerca di una voce di tariffa, per esempio mediante una semplice interrogazione per parole chiave, mentre un importatore di tabacchi registrato riceve informazioni conformi alle sue esigenze in merito ai cambiamenti rilevanti.
- Con la semplificazione procedurale le imprese – in particolare le PMI – vengono messe in condizione di effettuare autonomamente determinate procedure. In questo modo hanno meno bisogno del supporto dei fornitori di servizi doganali. Questo può avere ripercussioni sulla domanda di prestazioni delle ditte di spedizione. Ciò vale anche per le opposizioni. Per esempio, se dopo la ricezione delle merci un importatore rileva la mancata consegna di una parte di esse, può richiedere autonomamente nel sistema, tramite una semplice opposizione, la correzione della decisione in materia di tributi.
- Alle imprese viene consentito, fondamentalmente tramite la piattaforma clienti centrale, un accesso a dati, prestazioni e procedure (tributi, autorizzazioni, rispetto degli atti normativi di natura non fiscale) indipendentemente dal luogo e dall'orario. Tale piattaforma copre l'intero processo fra l'impresa

¹⁸⁵ AFD, «Commercio estero svizzero», <https://www.ezv.admin.ch/ezv/it/home/temi/statica-del-commercio-estero-svizzero/publicazioni/rapporti-annuali.html>.

¹⁸⁶ UFS, «Güterverkehr in der Schweiz 2018», 2018, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/gueterverkehr.assetdetail.10547387.html>.

¹⁸⁷ SPEDLOGSWISS, «SPEDLOGSWISS in breve» https://www.spedlogswiss.com/media/FCFC242C-155D-C846-0108047852BF1148/spe_kurzportraet_i_2011%20v167490070.pdf.

e l'UDSC e rende possibile lo scambio elettronico di dati. In questo modo le imprese hanno la possibilità di presentare in formato digitale tutti i documenti rilevanti per i tributi (p. es. dichiarazione delle merci), di richiederli (p. es. autorizzazioni) e di riceverli (p. es. decisioni, fatture) Le imprese possono inoltre utilizzare i dati relativi a dossier pendenti o conclusi. I gestori di un deposito fiscale o doganale possono così, per esempio, richiedere in qualsiasi momento sul portale clienti la necessaria autorizzazione. Se sono soddisfatti i requisiti, l'autorizzazione viene rilasciata in formato elettronico. Un'impresa di trasporto può invece riportare automaticamente in un nuovo modulo i dati di moduli di restituzione presentati in precedenza.

- Le imprese beneficiano di processi più semplici e rapidi con tempi di trattamento più brevi. I processi non devono presentare discontinuità di supporti e devono ridurre ridondanze di dati e funzioni. Il processo di dichiarazione digitalizzato deve presentare una gestione guidata del processo e i dati richiesti per la dichiarazione stessa devono essere ridotti al minimo. Fra le ulteriori agevolazioni previste vi sono l'introduzione di possibilità di pagamento elettroniche, l'archiviazione automatizzata dei documenti e il disbrigo automatico delle opposizioni non problematiche. Il nuovo orientamento tecnico delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) comporta inoltre una migliore stabilità del sistema e riduce guasti e anomalie.
- Oltre alle descritte semplificazioni generali dei processi, le imprese che soddisfano specifici requisiti (solvibilità, precedente rispetto delle disposizioni normative ecc.) possono beneficiare di ulteriori agevolazioni. Concretamente, queste ultime riguardano il momento della dichiarazione delle merci (dopo il passaggio del confine doganale), così come la periodicità delle dichiarazioni delle merci (possibilità di dichiarazione collettiva).
- Infine, le imprese beneficiano di una maggiore pianificabilità. Ciò è dovuto da un lato all'esame automatizzato della plausibilità, che riduce la quota di errore delle dichiarazioni delle merci, prevenendo così ritardi nel processo di gestione. Dall'altro lato, l'«attivazione» e l'analisi dei rischi rendono in molti casi superfluo il contatto con le autorità al passaggio del confine (a condizione che il risultato dell'analisi dei rischi sia positivo). Si riduce inoltre il numero di controlli immotivati, visto che l'analisi dei rischi basata sui dati consente interventi più mirati. A un'impresa, per esempio una microimpresa, che ha bisogno di una licenza per la birrificazione viene pertanto ricordata automaticamente la licenza mancante al momento della presentazione della dichiarazione fiscale.

Di seguito vengono illustrate le ripercussioni (riportate nella figura 3) degli obblighi di agire sui vari gruppi di imprese. Tali ripercussioni sui gruppi sociali sono valutate rispetto allo status quo e contrassegnate con «+» se positive, «+/-» se neutre, «-» se negative e « » se assenti. I costi di conversione derivanti dal progetto per le imprese, compresa la preventivazione di investimenti e risorse per il personale, così come le fasi di test e i progetti pilota, sorgono una tantum. I vantaggi previsti devono superare gli investimenti.

Ripercussioni su...	Autorizzazione	Dichiarazione	Indicazione del riferimento	Attivazione	Controllo	Pagamento	Collaborazione
PMI	+	+	+ / -	+	+	+	+
Grandi imprese	+	+	+ / -	+	+	+	+
Operatori del traffico pesante	+	+		+	+	+	+
Gestori di depositi doganali e depositi fiscali	+						
Spedizionieri	+ / -	+	+	+	+	+	+

Figura 3: Ripercussioni degli obblighi di agire sui gruppi di imprese

Autorizzazione

Se desiderano beneficiare di un'autorizzazione e quindi in futuro di un processo semplificato, le imprese devono sostenere l'onere iniziale di una procedura di autorizzazione (attualmente cartacea). Così facendo le future autorizzazioni relative a merci e procedure possono essere verificate automaticamente. Nel complesso, grazie alla semplificazione sono previste ripercussioni positive per PMI e grandi imprese. Gli spedizionieri traggono vantaggio dalle semplificazioni poiché grazie alla verifica automatica tramite l'interfaccia per clienti registrati non devono più raccogliere tutte le autorizzazioni. Tuttavia, devono comunque soddisfare requisiti qualitativi e spesso assumere il ruolo di responsabile dei dati (ciò costituisce una novità). Si prevede che l'uniformazione della procedura di autorizzazione per i depositi doganali e i depositi fiscali avrà ripercussioni positive, migliorando la qualità della procedura e dei dati.

Dichiarazione

Con un conto sul portale le imprese possono beneficiare di aiuti per le dichiarazioni, maggiore indipendenza nei tempi, cronistoria dei dati e ulteriori semplificazioni nonché di un tempestivo esame della plausibilità dei dati. Ciò comporta ripercussioni positive di questo obbligo di agire per le imprese. Se la dichiarazione avviene tramite un'interfaccia, l'interlocutore si assume la responsabilità relativamente agli oneri della regolamentazione poiché programma autonomamente la logica del proprio software professionale. Questo obbligo di agire non ha ripercussioni per i depositi doganali e i depositi fiscali.

Indicazione del riferimento

Le PMI e le grandi imprese possono di nuovo occuparsi autonomamente dell'indicazione del riferimento, in genere affidato allo spedizioniere, e indicare per esempio il numero di targa dell'autocarro che effettua il trasporto. Sulla piattaforma le operazioni relative all'indicazione del riferimento vengono notevolmente semplificate e correlate dall'offerta di aiuti. Si prevedono ripercussioni neutre. Siccome la maggior parte degli spedizionieri effettua già le operazioni di indicazione del riferimento nel proprio software professionale, questo obbligo di agire non comporta praticamente ripercussioni sotto forma di oneri supplementari per gli spedizionieri, che tuttavia possono beneficiare anch'esso delle semplificazioni. Questo obbligo di agire non ha ripercussioni per gli operatori del traffico pesante, così come per i gestori di depositi doganali e depositi fiscali.

Attivazione

Per le PMI, le grandi imprese e gli spedizionieri l'«attivazione» dipende dalle modalità di attuazione. Se avviene in maniera automatizzata tramite il veicolo e il geo-tracking, questo obbligo di agire ha ripercussioni positive. Grazie alla separazione dell'«attivazione», gli operatori del traffico pesante non devono più fermarsi per questa fase del processo. L'obbligo di agire ha dunque per loro ripercussioni positive. Per i gestori di depositi doganali e depositi fiscali non ci sono ripercussioni.

Controllo

I controlli avvengono in maniera automatizzata – per esempio il sistema verifica la presenza delle autorizzazioni – e basata sui rischi. Ciò porta a una riduzione del numero dei controlli, che sono tuttavia più mirati e possono inoltre essere gestiti in base al comportamento e alla qualità delle dichiarazioni delle PMI e delle imprese. Gli operatori del traffico pesante sono soggetti a meno controlli, ma più mirati. Ciò comporta ripercussioni positive anche per gli spedizionieri, visto che le merci arrivano più rapidamente a destinazione. Per i gestori di depositi doganali e depositi fiscali non ci sono ripercussioni.

Pagamento

Il pagamento può avvenire in maniera completamente elettronica. Nel caso in cui non sia possibile, vengono offerti anche altri metodi. Gli spedizionieri beneficiano di modalità di pagamento semplificate, così che le ripercussioni sono considerate positive, anche se ora devono occuparsi del pagamento. Per i gestori di depositi doganali e depositi fiscali non ci sono ripercussioni.

Collaborazione

Per quanto riguarda la collaborazione, per le PMI e le grandi imprese sussistono obblighi simili a quelli già in vigore, e i dati devono continuare a essere archiviati. Tuttavia, in futuro i ricorsi possono essere trattati con molta più semplicità, con ripercussioni positive per le PMI e le imprese. Anche gli operatori del traffico pesante possono beneficiare di minori oneri di collaborazione, visto che sono previsti meno controlli. Per i gestori di depositi doganali e depositi fiscali non ci sono ripercussioni.

5.2.2 Ripercussioni su altri gruppi sociali

Di seguito vengono illustrate le ripercussioni (riportate nella figura 4) degli obblighi di agire sui vari gruppi sociali. Tali ripercussioni vengono valutate rispetto allo status quo e contrassegnate con un «+» se positive, «+/-» se neutre, «-» se negative e « » se assenti.

Ripercussioni su...	Autorizzazione	Dichiarazione	Indicazione del riferimento	Attivazione	Controllo	Pagamento	Collaborazione
Altri gruppi	Economie domestiche	+	+			+	
	Stato e regioni	+ / -			+		
	Organizzazioni						
	Estero		+		+	+	+

Figura 4: Ripercussioni degli obblighi di agire su altri gruppi sociali

Economie domestiche

La riduzione dei costi di regolamentazione dovrebbe avere un effetto positivo sui prezzi in Svizzera, a condizione che da parte delle imprese si produca un trasferimento alle economie dei risparmi ottenuti grazie ai minori costi di regolamentazione. Come indicato nella figura 4, le economie domestiche traggono vantaggio dagli obblighi di agire «autorizzazione», «dichiarazione» e «pagamento». Come per le imprese, il progetto apre anche in questo caso la possibilità, specificamente per le persone private, di sfruttare i canali elettronici. Attraverso il ricorso ad assistenti digitali e mettendo l'accento sulla facilità d'uso nello sviluppo delle applicazioni, si intende in particolare far beneficiare i viaggiatori di agevolazioni nel momento in cui adempiono i propri obblighi fiscali e di autorizzazione. L'app «QuickZoll» (già disponibile), per esempio, guida gli utenti lungo l'intero processo e consente pertanto di presentare autonomamente una dichiarazione delle merci in formato digitale. In questo modo i viaggiatori possono dichiarare le merci in qualsiasi momento senza essere vincolati agli orari di apertura di un ufficio doganale o simile. Inoltre, le economie domestiche beneficiano di modalità di pagamento semplificate, per esempio tramite carta di credito.

Stato e regioni

Le ripercussioni per Confederazione, Cantoni e Comuni, città, agglomerati e regioni di montagna nonché per l'economia sono state tematizzate dettagliatamente nel messaggio DaziT¹⁸⁸. Come indicato in tale messaggio, con la creazione di interfacce si mira a ottenere aumenti dell'efficienza¹⁸⁹. Mediante gli obblighi di agire, tanto lo Stato quanto le regioni traggono benefici a livello di autorizzazioni e controlli (vedi figura 4).

Occorre sottolineare che la trasformazione dell'ambiente TIC e l'ampliamento della gamma di funzioni va a beneficio di tutte quelle autorità e organizzazioni con cui l'UDSC collabora nello svolgimento dei propri molteplici compiti. Grazie alla maggiore disponibilità dei dati e alla loro migliore qualità, lo scambio e il confronto di dati sono più rapidi e affidabili. Ciò è imprescindibile per un proficuo adempimento dei compiti. Lo scambio di dati tramite interfacce consente anche una verifica efficiente del rispetto degli atti normativi di natura non fiscale, la cui esecuzione compete all'UDSC. A essere interessate sono un gran numero di autorità federali, con le quali l'UDSC esegue circa 150 atti legislativi federali. Anche i Cantoni percepiscono in maniera determinante gli effetti, visto che l'UDSC collabora anche con loro in diversi ambiti di competenza. La possibile abolizione delle limitazioni temporali nel traffico transfrontaliero di merci offre la possibilità di percorrere nuove vie della politica dei trasporti assieme a Cantoni e Comuni. L'UDSC viene tuttavia anche messo nella condizione di mostrare in maniera mirata la propria presenza presso i valichi minori, qualora ciò sia richiesto dalla situazione in materia di sicurezza. Là dove non è presente presso i valichi di confine, l'UDSC esegue comunque analisi dei rischi e controlli. In futuro i controlli vengono svolti in maniera mirata sulla base di un'analisi dei rischi migliorata. Nel quadro di controlli a 360 gradi sono inoltre verificati persone, merci e mezzi di trasporto nel loro complesso.

¹⁸⁸ FF 2017 1473, 1538–1543

¹⁸⁹ FF 2017 1473, 1497

Organizzazioni

Possono beneficiare di questo progetto anche tutte quelle organizzazioni con cui l'UDSC collabora nell'adempimento dei propri molteplici compiti. Nonostante la figura 4 non indichi ripercussioni degli obblighi di agire sulle organizzazioni, grazie alla maggiore disponibilità dei dati e alla loro migliore qualità queste ultime beneficiano di uno scambio e di un confronto dei dati più rapidi e affidabili (messaggio DaziT¹⁹⁰).

Eestero

L'uniformazione con gli standard internazionali è nell'interesse dei Paesi esteri. Secondo la figura 4, questi percepiscono le ripercussioni degli obblighi di agire «dichiarazione», «attivazione», «controllo» e «pagamento». Per tutti gli obblighi, inoltre, la collaborazione con l'estero è molto importante per raggiungere l'obiettivo dei costi di regolamentazione. Per quanto riguarda le dichiarazioni, anche le imprese estere beneficiano di aiuti per le dichiarazioni, maggiore indipendenza nei tempi, cronistoria dei dati, notevoli semplificazioni e del tempestivo esame della plausibilità dei dati. Nel caso in cui la nuova procedura di «attivazione» sia attuata e consentita in forma elettronica anche dallo Stato limitrofo, il conducente estero può per esempio passare il confine senza fermarsi. Se la procedura è attuata solo in Svizzera, deve invece continuare a fermarsi al confine. Per lo Stato e le regioni i controlli più mirati significano meno ingorghi e quindi un possibile minor congestionamento nelle zone di confine. Per questo motivo, anche i Paesi esteri limitrofi beneficiano di queste ripercussioni positive. Le nuove possibilità di pagamento semplificano la gestione per i viaggiatori o i trasportatori esteri, che possono pagare senza contanti e non devo più avere a disposizione denaro in valuta estera.

5.3 Ripercussioni sull'economia nel suo complesso

La modernizzazione dell'UDSC promuove i modelli di business digitali in Svizzera. Uno sdoganamento più rapido comporta costi minori per il commercio transfrontaliero. In questo modo, in futuro le imprese in Svizzera possono svolgere la propria attività in modo più efficiente e conveniente. Ciò ha un effetto positivo sulla loro competitività. Di seguito si presuppongono costi di regolamentazione annui di circa 500 milioni di franchi (importo di base).

Numerosi studi valutano i potenziali di risparmio e/o aumento della produttività nell'ordine del 20–40 per cento annuo nel quadro delle misure di digitalizzazione e automazione. L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico afferma per esempio che finora non si possono evidenziare vantaggi empirici e dimostrabili legati all'e-government¹⁹¹. Come già menzionato al punto 5.1, il potenziale di risparmio previsto per l'economia ammonta a circa 125 milioni di franchi. Visto che le innovazioni consentono di svolgere i compiti in maniera più efficiente ed efficace, la semplificazione e la digitalizzazione producono un aumento della sicurezza interna.

¹⁹⁰ FF 2017 1473, 1497

¹⁹¹ *OECD Journal on Budgeting*, «Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities», 2007.

Come riportato nel punto 3.1.3 del messaggio DaziT, le risorse di personale possono essere impiegate con maggiore flessibilità, fra l'altro anche nell'ambito della sicurezza. Dati più affidabili e aggiornati consentono inoltre una migliore analisi dei rischi e controlli più mirati. Bisogna infine tenere presente che il passaggio ai nuovi sistemi comporta investimenti una tantum.

5.4 Alternative al presente progetto

Due sono le alternative al presente progetto: da un lato potrebbe non esserci alcun nuovo progetto, lasciando inalterato lo status quo, dall'altro potrebbero esserci modifiche dello stato di fatto meno rilevanti rispetto al progetto in questione.

Al fine di raggiungere gli obiettivi perseguiti con il programma DaziT, ossia la riduzione dei costi di regolamentazione e l'aumento dell'efficienza, la prima alternativa, ovvero il mantenimento dello status quo, è insufficiente. La situazione attuale non crea infatti i presupposti per modifiche strutturali, così come per l'uniformazione e la semplificazione di processi e sistemi. I cambiamenti previsti dal progetto comportano fra l'altro uno svolgimento semplificato delle formalità al confine e della riscossione delle imposte nazionali, riducendo in questo modo gli oneri amministrativi per le imprese e producendo così fondamentalmente uno sgravio dell'economia. Il mantenimento dello status quo non offrirebbe questa possibilità.

L'uniformazione e la semplificazione dei processi per le procedure transfrontaliere comportano inoltre il riferimento agli standard internazionali così come il reciproco adeguamento degli Stati limitrofi. Mantenendo lo status quo la Svizzera non sarebbe in grado di tenere il passo con l'evoluzione degli standard europei e internazionali¹⁹². Come già descritto nel messaggio DaziT (in particolare al punto 3.1.3), i cambiamenti del presente progetto fanno in modo che le risorse di personale dell'UDSC attualmente impiegate per attività a ridotto valore aggiunto possano in futuro essere disponibili per affrontare le nuove sfide. Tale aspetto risulta prezioso in particolare in considerazione della mutevole situazione di sicurezza nel traffico di persone e merci e garantisce che l'UDSC possa affrontare le sfide con la necessaria efficacia. Se non viene modificata la situazione attuale, la riallocazione delle risorse di personale non può avvenire allo stesso modo. L'attuazione di tali sforzi di digitalizzazione e trasformazione è importante per assicurare a lungo termine un proficuo adempimento dei compiti dell'UDSC. Infine, una moderna legge sui compiti d'esecuzione costituisce la base per la semplificazione e la digitalizzazione.

Anche la seconda alternativa, ossia il mantenimento dello status quo con minime modifiche, non è efficace perché non consente di attuare nella misura auspicata l'uniformazione, la semplificazione e la digitalizzazione di processi e sistemi.

5.5 Adeguatezza nell'esecuzione del progetto

Durante l'elaborazione del progetto in questione, gli interessi e le esigenze dell'economia sono stati rilevati e considerati in stretta collaborazione con i rappresentanti del

¹⁹² FF 2017 1473, 1476

mondo economico. L'UDSC si impegna per mantenere lo stretto contatto con l'economia e per coinvolgerne i rappresentanti nell'organizzazione dei processi. Al fine di raggiungere questo obiettivo sono già previste le prime misure. Queste comprendono fra l'altro il fatto che le necessarie modifiche a processi e sistemi con effetti sulle imprese vengano comunicate di norma nel secondo trimestre dell'anno precedente. In questo modo si offre alle imprese la possibilità di inserire nel budget e predisporre per tempo investimenti e risorse umane. L'introduzione capillare di nuovi processi specialistici e applicazioni avviene dopo il superamento di fasi di test e progetti pilota e, in linea di massima, si svolge gradualmente. Ciò permette di ridurre al minimo il rischio di errori e di garantire un vantaggio per la clientela. Per quanto riguarda l'introduzione di soluzioni digitali che sostituiscono un processo cartaceo, sono previsti stimoli idonei per realizzare il prima possibile un uso capillare. Dopo l'introduzione di una nuova applicazione, il funzionamento di quelle precedenti deve essere garantito per almeno sei mesi. Infine, vengono adottate misure per promuovere lo scambio reciproco: da parte sua, l'UDSC informa attivamente su tappe fondamentali, gruppi di lavoro e progetti pilota, rende pubblicamente disponibile la documentazione e crea opportunità di partecipazione.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sulle stesse disposizioni costituzionali su cui si basa la LD. L'articolo 133 Cost. assegna alla Confederazione la competenza esclusiva per l'attività legislativa in ambito doganale e gli altri compiti relativi al traffico transfrontaliero delle merci. Secondo l'articolo 57 Cost., la Confederazione e i Cantoni provvedono nell'ambito delle loro competenze alla sicurezza del Paese e alla protezione della popolazione, coordinando i propri sforzi nel settore della sicurezza interna. L'articolo 101 Cost. costituisce la base per l'attuazione delle misure a salvaguardia dell'economia svizzera da parte dell'UDSC, mentre l'articolo 121 è il fondamento per l'attuazione della legislazione sugli stranieri e sull'asilo.

Siccome la LE-UDSC mira anche all'armonizzazione della riscossione di tutti i tributi di competenza dell'UDSC, per la modifica dei vari atti normativi di natura fiscale occorre considerare anche l'articolo 127 capoverso 1 Cost. (Principi dell'imposizione fiscale). In tutti gli atti normativi di natura fiscale indicati nell'articolo 4 LE-UDSC sono pertanto contenute ancora disposizioni sulla cerchia delle persone soggette all'obbligo di pagare i tributi, sull'oggetto del tributo e sul calcolo di quest'ultimo, anche se tali disposizioni consistono in parte solo in un rimando alla LE-UDSC. In questo modo viene garantita la costituzionalità.

La digitalizzazione comporta necessariamente per le persone soggette all'obbligo di pagare i tributi l'obbligo generale di ricorrere alla procedura elettronica. Quest'ultima si estende dalla dichiarazione delle merci fino alle procedure di impugnazione interne all'amministrazione passando per l'imposizione (vedi art. 9, 14, 48, 52, 58 e 60 LE-UDSC). Al di fuori del traffico turistico, già con il diritto vigente oltre il 98 per cento delle dichiarazioni doganali avviene in forma elettronica. In tale contesto, la limitazione dei diritti fondamentali degli interessati in seguito all'obbligo legale di ricorrere

alla procedura elettronica è limitata e dunque proporzionata. La proporzionalità è garantita in particolare dalla prevista possibilità di eccezioni, che possono essere disposte dal Consiglio federale (art. 48 cpv. 2 LE-UDSC) e che riguardano segnatamente il traffico turistico.

Le disposizioni sulle competenze dell'UDSC che toccano i diritti fondamentali delle persone soggette all'obbligo di pagare i tributi e di terzi (titolo nono LE-UDSC) corrispondono ampiamente, nei contenuti, alle attuali competenze dell'AFD secondo gli articoli 30, 31, 36 e soprattutto 100–108 LD e sono armonizzate con altre basi legali riguardanti in particolare la limitazione delle libertà.

Come nuova competenza viene proposta la distruzione semplificata di piccoli invii (art. 96 LE-UDSC). Delegando al Consiglio federale la competenza sulla definizione di piccolo invio viene garantita la proporzionalità per quanto riguarda la limitazione della garanzia della proprietà.

Rappresentano una novità anche le competenze dell'UDSC in materia di chiarimenti nello spazio virtuale (art. 98 LE-UDSC) e acquisti fittizi (art. 99 LE-UDSC). La disposizione sugli acquisti fittizi si rifà all'articolo 66 capoverso 3 LATer e, insieme alla disposizione sui chiarimenti nello spazio virtuale, serve a consentire i controlli e a renderli più efficaci. Ritirandosi in Internet, i criminali possono oggi infatti agire praticamente senza rischi: una situazione cui si tenta ora di porre rimedio. Nell'allegato 1 alla LE-UDSC si trovano le corrispondenti competenze delle altre autorità con cui l'UDSC collabora.

Per i chiarimenti nello spazio virtuale, l'intaccamento delle libertà degli interessati appare ridotto, poiché si tratta di una semplice indicazione falsa dell'identità autentica e non di un'identità fittizia ai sensi dell'articolo 285a CPP. Non vengono dunque utilizzati documenti a scopo d'inganno né viene instaurata una relazione personale. Altrettanto ridotto è l'intaccamento delle libertà a opera dell'acquisto fittizio, visto che per molti venditori non ha alcuna importanza chi sia davvero l'acquirente. Specialmente in Internet, capita spesso che la vera identità dell'acquirente venga trasmessa solo dopo l'acquisto (p. es, Ricardo). Inoltre, un acquisto fittizio può essere effettuato solo dopo che i precedenti chiarimenti non hanno avuto successo o se ulteriori chiarimenti sarebbero inutili o caratterizzati da una difficoltà sproporzionata. Il venditore, infine, deve essere informato in maniera idonea dell'acquisto fittizio.

Viene ora inoltre ancorata a livello di legge la possibilità di rinunciare in determinati casi al perseguimento penale (art. 133 LE-UDSC). La lettera b della disposizione costituisce la base legale per la prosecuzione della prassi penale adottata dall'AFD dal 2009 fino alla fine del 2016 in merito ai dichiaranti professionali. In riferimento al principio di uguaglianza giuridica dell'articolo 8 Cost., la disposizione non si ricollega a un'attività professionale, bensì alla situazione particolare che deriva da tale attività. In questo modo è possibile trattare allo stesso modo le persone interessate in modo simile. Rimane da esaminare se nella prassi l'articolo 133 LE-UDSC trova effettivamente applicazione anche in altre circostanze, ovvero se altre persone possono trovarsi nella medesima situazione dei dichiaranti doganali professionali. Il rischio di privilegiare una determinata categoria professionale potrebbe quindi, secondo l'UFG, essere eventualmente meglio contrastato con la variante 2. Questa prevede un'impunità generale in presenza di casi di lieve entità e persegue anch'essa l'obiettivo dichiarato

nella mozione 17.3376 de Courten, ossia mantenere, nel limite del possibile, la prassi penale per dichiaranti, tenendo conto delle esigenze costituzionali (in particolare l'uguaglianza giuridica). Per il resto si rimanda al commento all'articolo 133 LE-UDSC.

L'immobilizzazione e la presa in custodia non rappresentano nuove competenze. Mentre la custodia è ripresa dall'articolo 105 LD, la disposizione sull'immobilizzazione deriva dall'articolo 106 LD in combinato disposto con gli articoli 227 e 229 OD. Siccome si tratta di un intervento di maggiore entità, la disposizione è stata inserita nella legge, analogamente alle disposizioni speciali in merito all'elaborazione di profili del DNA (vedi art. 90 LE-UDSC).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto non influenza il rapporto con il diritto internazionale ed è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera, quali, fra gli altri, quelli previsti:

- nell'accordo del 25 giugno 2009¹⁹³ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza;
- nella convenzione internazionale del 21 ottobre 1982¹⁹⁴ sull'armonizzazione dei controlli delle merci alle frontiere;
- nella convenzione del 26 giugno 1990¹⁹⁵ relativa all'ammissione temporanea;
- nella convenzione internazionale del 18 maggio 1973¹⁹⁶ per la semplificazione e l'armonizzazione dei sistemi doganali;
- nell'accordo del 21 giugno 1999¹⁹⁷ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone;
- nell'accordo del 26 ottobre 2004¹⁹⁸ tra la Confederazione Svizzera, l'Unione europea e la Comunità europea, riguardante l'associazione della Svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'acquis di Schengen.

Tale aspetto viene affrontato in diversi commenti alle disposizioni (vedi punto 2).

Viene ripreso nel progetto anche l'attuale articolo 15 LD in merito all'obbligo di pagare l'aliquota fuori contingente doganale sull'eccedenza di magazzino di prodotti agricoli fuori dal periodo amministrato (art. 7 LTDo). La compatibilità di questo articolo con il diritto commerciale internazionale potrebbe essere messa in dubbio dai partner commerciali.

¹⁹³ RS **0.631.242.05**

¹⁹⁴ RS **0.631.122**

¹⁹⁵ RS **0.631.24**

¹⁹⁶ RS **0.631.20**

¹⁹⁷ RS **0.142.112.681**

¹⁹⁸ RS **0.362.31**

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto, in particolare quelle che riguardano i diritti costituzionali, devono essere emanate sotto forma di legge federale. Ciò è garantito dal progetto.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto DaziT, ovvero il programma di digitalizzazione e trasformazione, è subordinato al freno delle spese (vedi messaggio DaziT¹⁹⁹) conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., dato che comporta una spesa unica di oltre 20 milioni di franchi. Tuttavia, il credito complessivo di 393 milioni di franchi è già stato approvato dalle Camere federali con il messaggio.

La revisione della LD, invece, non ha tali effetti e quindi non è subordinata al freno delle spese.

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Il progetto non incide né sulla ripartizione dei compiti né sul loro adempimento da parte di Confederazione e Cantoni.

6.6 Conformità alla legge sui sussidi

Il progetto non prevede né aiuti finanziari né sussidi.

6.7 Delega di competenze legislative

La LE-UDSC e la LTDo contengono diverse norme di delega relative all'emanazione di ordinanze che vanno in parte oltre l'emanazione di semplici disposizioni d'esecuzione. Tali deleghe riguardano principalmente gli ambiti caratterizzati da condizioni in rapido mutamento. In questi casi le norme giuridiche devono poter essere adeguate velocemente, ovvero mediante ordinanze. Lo stesso vale per il settore tecnico. Anche in questo caso la specificazione delle disposizioni a livello di legge non ha alcun senso.

Di seguito vengono elencate le deleghe proposte nel progetto.

In particolare, il **Consiglio federale** può emanare disposizioni nei seguenti ambiti:

LE-UDSC:

- esecuzione di trattati internazionali (art. 3 cpv. 2);

¹⁹⁹ FF 2017 1473, 1546, n. 5.3

- regolamentazione delle enclavi doganali svizzere (art. 6 lett. c);
- regolamentazione della procedura relativa alle destinazioni delle merci e determinazione di ulteriori destinazioni (art. 11 cpv. 2);
- regolamentazione delle eccezioni relative al momento dell’attivazione regolamentazione dell’attivazione periodica delle dichiarazioni delle merci (art. 14 cpv. 2 e 5);
- regolamentazione delle condizioni, della procedura di autorizzazione e delle semplificazioni procedurali per gli AEO (art. 15 cpv. 2);
- determinazione delle condizioni d’idoneità per i responsabili dei dati (art. 16);
- determinazione del momento in cui sorge il debito fiscale in caso di omissione della dichiarazione delle merci e in caso di merci importate senza formalità ma non esportate in modo regolare (art. 19 cpv. 2);
- determinazione dell’ordine di priorità per i debitori fiscali in caso di invii postali e di corriere transfrontalieri nonché nel traffico turistico transfrontaliero (art. 21 cpv. 3);
- modifica della regolamentazione della responsabilità per i responsabili dei dati e i responsabili del trasporto in circostanze straordinarie (art. 21 cpv. 5);
- determinazione delle eccezioni al traffico dei pagamenti senza contanti (art. 28 cpv. 1);
- regolamentazione dell’importo fino al quale e dei casi in cui si rinuncia alla riscossione dell’interesse di mora (art. 29 cpv. 2);
- determinazione dei casi in cui si rinuncia interamente o parzialmente a una garanzia (art. 32 cpv. 4);
- determinazione dell’ordine per l’estinzione dei crediti fiscali attraverso la realizzazione del pegno (art. 36 cpv. 2);
- regolamentazione della procedura di incanto per la realizzazione del pegno, delle condizioni per la realizzazione a trattativa privata e della rinuncia alla realizzazione del pegno (art. 43 cpv. 5);
- determinazione di ulteriori condizioni di autorizzazione per la gestione di un deposito fiscale o di un deposito doganale (art. 43 cpv. 6);
- determinazione degli aerodromi presso i quali possono essere gestiti negozi in zona franca di tasse, così come delle merci non imposte e non sdoganate che possono esservi vendute (art. 45 cpv. 1);
- determinazione delle condizioni di autorizzazione per l’esercizio di negozi in zona franca di tasse e ristoranti di bordo (art. 45 cpv. 3);
- determinazione delle eccezioni alla procedura scritta (art. 48 cpv. 2);
- regolamentazione delle modalità di diritto procedurale in caso di inaccessibilità del sistema d’informazione (art. 49);
- designazione delle persone cui spetta l’obbligo di conservazione dei dati e regolamentazione delle condizioni per la stessa (art. 56 cpv. 2);

- determinazione delle spese e delle indennità nella procedura dinanzi all'UDSC (art. 63);
- regolamentazione delle condizioni per la ripartizione dei diritti di accesso ai collaboratori dell'UDSC (art. 68 cpv. 3);
- regolamentazione dei diritti di accesso al sistema d'informazione da parte di terzi (art. 69 cpv. 3);
- regolamentazione della durata di conservazione, dell'archiviazione, della cancellazione e della distruzione dei dati trattati dall'UDSC (art. 76 cpv. 1);
- definizione dei casi in cui si tratta di un piccolo invio e in cui la quantità o il valore del piccolo invio è considerato esiguo (art. 96 cpv. 4);
- regolamentazione dell'uso di mezzi ausiliari e dell'arma (art. 100 cpv. 3);
- determinazione del quadro della ponderazione dei controlli basata sui rischi (art. 106 cpv. 2);
- regolamentazione della portata dei compiti degli agenti di collegamento dell'UDSC attivi all'estero (art. 121 cpv. 7);
- autorizzazione alla conclusione di trattati internazionali concernenti il riconoscimento reciproco della qualifica di AEO (art. 122 cpv. 1);
- autorizzazione alla conclusione di trattati concernenti l'impiego di collaboratori dell'UDSC in seno a FRONTEX, nonché di agenti di collegamento (art. 122 cpv. 2 e 3);
- regolamentazione dell'importo degli emolumenti per le attività ufficiali (art. 140 cpv. 2).

LTDo:

- regolamentazione dell'esenzione da dazio per le merci estere di ritorno in caso di distruzione nel territorio doganale nonché della procedura di restituzione (art. 4 cpv. 2);
- autorizzazione a dichiarare determinate merci interamente o parzialmente esenti da dazio; regolamentazione delle condizioni (art. 5);
- regolamentazione dell'esenzione da dazio per le merci del traffico turistico (art. 6);
- regolamentazione del computo, al termine del periodo libero, dei prodotti agricoli imposti su parti liberate dei contingenti doganali (art. 7 cpv. 2);
- 8 cpv. 3).

In particolare, il **DDF** può emanare disposizioni nei seguenti ambiti:

LE-UDSC:

- definizione dell'area di confine previa consultazione dei Cantoni di confine (art. 6 lett. e);
- determinazione dei tassi degli interessi di mora e remunerativi (art. 29 cpv. 4);

- determinazione dei gruppi di merci per la restituzione di tributi in caso di cambiamento dell’impiego (art. 40 cpv. 2).

In particolare, l’**UDSC** può emanare disposizioni nei seguenti ambiti:

LE-UDSC:

- regolamentazione delle eccezioni all’obbligo di dichiarazione e del momento dell’obbligo di dichiarazione (art. 8 cpv. 5);
- regolamentazione delle altre forme di dichiarazione e del momento della loro accettazione (art. 9 cpv. 2 lett. b e 4);
- regolamentazione dell’indicazione del riferimento da parte di terzi e delle modalità dell’indicazione del riferimento nonché definizione delle eccezioni all’obbligo di indicazione del riferimento (art. 12 cpv. 4 e 5);
- regolamentazione dell’attivazione da parte di terzi (art. 13 cpv. 3);
- regolamentazione delle modalità dell’attivazione e dei luoghi di attivazione per il traffico transfrontaliero (art. 14 cpv. 6);
- regolamentazione della rinuncia alla riscossione di tributi (art. 26);
- determinazione dei termini di pagamento e delle agevolazioni di pagamento (art. 28 cpv. 2);
- determinazione dei requisiti tecnici per la procedura elettronica (art. 48 cpv. 3);
- determinazione dei casi in cui è possibile rinunciare all’autenticazione dei dati (art. 48 cpv. 5);
- ██████████ione dei collaboratori ai quali è consentito applicare la coercizione diretta (art. 87 cpv. 2).

6.8 Protezione dei dati

Per quanto riguarda la protezione dei dati, DaziT richiede un cambiamento di sistema che consenta, da un lato, di sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione e, dall’altro, di rispondere adeguatamente alle esigenze in materia di protezione dei dati. I dati devono quindi essere sistematicamente trattati in funzione dei compiti e dello scopo, e occorre evitare doppi e ostacoli burocratici. In questo contesto, l’ordinanza del 23 agosto 2017²⁰⁰ sul trattamento dei dati nell’AFD deve essere sottoposta a una profonda revisione.

Il presente progetto tiene conto dello stato attuale della revisione totale della LPD. È pertanto già considerato il catalogo esteso di dati personali degni di particolare protezione e viene posta una base legale per la profilazione.

In considerazione dell’evoluzione tecnica verso sistemi in rete, non è più possibile distinguere tra singoli sistemi informatici, motivo per cui nella LE-UDSC si parla solo di un sistema d’informazione e le disposizioni interessate sono state rese neutre sotto

il profilo tecnologico. Ciò consente di sfruttare il progresso tecnologico e di perfezionare il sistema senza necessità di modificare la legge. Per assicurare la protezione dei dati, la legge disciplina un trattamento di tali dati vincolato a compiti e scopi nonché garantito attraverso un sistema interno di assicurazione della qualità. Ciò soddisfa i principi della protezione dei dati sia vigenti sia futuri: non è l'enumerazione di singoli sistemi d'informazione e tecnologie a garantire la protezione dei dati, bensì la determinazione di quali dati possono essere trattati dall'UDSC per i diversi scopi.