

Prot. [come da segnatura di protocollo]

Roma [come da segnatura di protocollo]

**CIRCOLARE N. 21 / 2025**

**ART. 29 RE E CIRCOLARE 14/2024 - ACCERTAMENTO DEI CRITERI DI  
CUI ALL'ARTICOLO 39, LETTERE B), C) ED E), DEL CODICE  
DOGANALE UNIONALE DA PARTE DI ESPERTI.  
ISTRUZIONI OPERATIVE – FASE DI ATTUAZIONE IN VIA  
SPERIMENTALE**

**PREMESSA**

Si fa seguito alle indicazioni fornite da questa Agenzia con la Circolare n.14/2024 del 20 maggio 2024, con cui sono state stabilite le modalità di attuazione dell'art. 29 Reg. (UE) 2447/2015 (Regolamento Esecutivo - RE), punto 3, il quale dispone che, nel corso dei procedimenti di rilascio o mantenimento delle autorizzazioni doganali, *“al fine di accertare se i criteri di cui all'articolo 39, lettere b), c) ed e)<sup>1</sup>, del codice sono soddisfatti, le autorità doganali possono tener conto delle conclusioni degli esperti fornite dal richiedente, a condizione che l'esperto che ha redatto le conclusioni non sia collegato al richiedente ai sensi dell'articolo 127 del presente regolamento”*.

In merito a quanto sopra, sono state fornite alcune precisazioni dai competenti Servizi della Commissione europea, nel senso indicato di seguito. Quanto stabilito dal citato articolo del Regolamento Esecutivo integra le disposizioni dell'articolo 22 del Reg. (UE) n.952/2013, che riguardano le decisioni adottate su richiesta, in particolare, ci si riferisce a quelle autorizzazioni doganali condizionate al possesso dei requisiti di cui all'art. 39 lettere b), c) ed e) del CDU.

Pertanto, la Commissione europea ha chiarito che, sebbene i suddetti requisiti siano necessari specificamente per l'ottenimento dello status di AEO, tenuto conto che gli stessi sono richiesti – e considerati equivalenti a quelli necessari per ottenere tale status – anche per accedere ad altre semplificazioni o autorizzazioni doganali, le previsioni dell'art. 127 devono intendersi applicabili anche a tali casistiche.

Alla luce di quanto sopra esposto e in considerazione delle circostanze attuali in cui si rileva come, ad oggi, non si siano verificate adesioni a quanto previsto dalla Circolare n. 14/2024 da parte dei professionisti coinvolti, si ritiene opportuno avviare una **fase sperimentale che individua una metodologia applicabile limitatamente ai requisiti di cui alle lettere b) ed e) dell'articolo 39 del CDU.**

Per quanto riguarda, invece, il criterio di cui all'art. 39 lett. c) del CDU – tenuto conto della

<sup>1</sup> Articolo 39 CDU lett. b): Sistema di gestione delle scritture commerciali; lett. c): Solvibilità; lett. e): Sicurezza

rilevanza di tale aspetto e della necessità di limitarne i rischi connessi - è in fase di costituzione un apposito gruppo di lavoro incaricato di revisionare le modalità di valutazione della solvibilità finanziaria, per cui la metodologia applicabile a quest'ultimo sarà da individuare a seguito delle conclusioni del citato gruppo.

Come specificato nell'atto sopra richiamato, le categorie di professionisti che, *ratione materiae*, operano nelle discipline connesse con i requisiti oggetto di verifica, sono iscritti all'albo/ordine professionale (ad esempio presso: Consiglio Nazionale Spedizioniere Doganale, Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, Registro dei Revisori Legali presso MEF, Consiglio Nazionale Forense, etc...) da almeno tre anni e sono in possesso di specifici requisiti<sup>2</sup>, possono fornire proprie valutazioni – c.d. “conclusioni degli esperti”, secondo la dicitura del Regolamento Esecutivo – agli operatori economici che intendono presentare un'istanza volta ad ottenere autorizzazioni doganali condizionate al possesso dei requisiti più volte menzionati. Tali operatori, che garantiscono l'assenza di collegamento<sup>3</sup> con il professionista incaricato di redigere l'idonea documentazione contenente le conclusioni in parola, avranno cura di allegare le suddette conclusioni al momento della presentazione della citata istanza, unitamente all'attestazione dell'esistenza dei requisiti in capo all'esperto incaricato.

Delle conclusioni prodotte dagli operatori in sede di istanza, l'Agenzia potrà tener conto nell'ambito delle attività istruttorie volte alla verifica delle condizioni e dei requisiti necessari in relazione al tipo di autorizzazione/semplificazione doganale richiesta, dandone espressa menzione nell'ambito della “circostanziata relazione”, prevista dall'art. 29 p. 5 del RE, che deve dare atto dell'esame dei criteri definiti all'articolo 39 del codice e delle relative conclusioni.

La presente Circolare, dunque, intende fornire specifiche direttive al fine di chiarire e semplificare lo svolgimento delle attività di cui sopra, a favore delle categorie professionali interessate nonché degli Uffici delle Dogane, nell'ottica di snellire e velocizzare il processo decisionale di rilascio o mantenimento delle autorizzazioni doganali e di garantire un rapporto di “*cooperative compliance*” volto ad una costante, attiva e trasparente collaborazione.

Ciò premesso, al fine di uniformare l'azione amministrativa su tutto il territorio nazionale, si forniscono, a seguire, le istruzioni per l'acquisizione delle valutazioni di esperti professionali.

---

<sup>2</sup> Le condizioni richieste dalla Circolare n.14/2024 sono le seguenti:

- 1) rilascio di attestato da parte del Consiglio Nazionale degli spedizionieri doganali/ordini professionali di: **a)** attestato di effettiva partecipazione a adeguata attività formativa di aggiornamento negli ultimi tre anni; **b)** regolare pagamento delle quote di iscrizione all'Albo professionale.
- 2) assenza delle circostanze indicate dall'articolo 127 del RE.
- 3) La condizione di cui al punto **1.a)** viene considerata soddisfatta se il professionista è autorizzato AEO

<sup>3</sup> Secondo le condizioni definite dall'art. 127 RE e mediante apposita dichiarazione di cui all'allegato 2 alla presente, di cui si dirà nel seguito.

## INDICAZIONI OPERATIVE

Primariamente, appare opportuno chiarire che deve essere cura dell'operatore richiedente o titolare dell'autorizzazione/semplificazione doganale oggetto di verifica/riesame:

- valutare accuratamente l'individuazione del professionista esperto, dotato dell'adeguata competenza ed esperienza professionale essenziale per garantire l'affidabilità dei pareri espressi;
- richiedere all'esperto incaricato l'attestazione di effettiva partecipazione ad adeguata attività formativa di aggiornamento negli ultimi tre anni e del regolare pagamento delle quote di iscrizione all'Albo professionale di appartenenza, producendone gli esiti unitamente all'istanza. In assenza di tali documenti probatori il parere non potrà essere considerato ai fini dell'istruttoria;
- fornire la *check-list*, di cui all'allegato 1 alla presente circolare, che identifica il o i professionisti incaricati, ne evidenzia il possesso dei requisiti più volte citati, nonché accompagna e qualifica le conclusioni prodotte dall'esperto stesso;
- dichiarare l'assenza di collegamento con il professionista utilizzando il modulo di cui all'allegato 2 alla presente circolare (uno per ogni esperto).

Nell'ambito della fase sperimentale<sup>4</sup> descritta in premessa, il professionista, in possesso dei requisiti indicati nella Circolare n.14/2024, **esclusivamente nell'ambito delle materie tipiche della sfera professionale delineata dall'abilitazione di cui è titolare**, può fornire le proprie conclusioni con riferimento a:

### **1. Articolo 39, lett. b) del CDU – Soddisfacente sistema di gestione delle scritture commerciali e, se del caso, relative ai trasporti, che consenta adeguati controlli doganali.**

Nello specifico le valutazioni, contenenti adeguata descrizione e qualificazione di quanto ha condotto l'esperto alle conclusioni in parola, dovranno riguardare:

- l'idoneità del sistema di gestione delle scritture contabili in relazione al livello di controllo delle operazioni e del flusso delle merci, nonché a tutte le attività doganali dell'operatore economico;
- la correttezza nella tenuta delle scritture contabili, attestata da una accurata conservazione di atti e scritture contabili relative alle operazioni doganali e alle merci;
- la tracciabilità delle operazioni doganali – c.d. *Audit trail* - ovvero la presenza di una traccia di audit nelle scritture commerciali/contabili che devono coincidere con il flusso delle operazioni doganali effettuate (ordine, esecuzione operazione doganale e gestione della merce, fatturazione, pagamento diritti doganali, rilevazione contabile, etc.);

---

<sup>4</sup> Per quanto attiene al requisito di cui all'art. 39 lett. c), in base a quanto previsto dall'art. 127 RE, sarà altresì possibile fornire conclusioni degli esperti – nel rispetto delle condizioni indicate dalla circolare 14/2024 -, che potranno essere prese in considerazione a mero supporto dell'istruttoria da svolgersi a cura dell'ufficio competente.

- la correttezza delle modalità di identificazione - anche fisica all'interno del magazzino - della merce unionale o non unionale attraverso un adeguato sistema di codifica che le contraddistingua;
- l'idoneità del sistema di controllo interno in relazione alla capacità dello stesso di prevenire, individuare e correggere errori, mediante un'attenta analisi ed una costante supervisione sulle attività svolte.

## **2. Articolo 39, lett. e) del CDU – Adeguati standard di sicurezza.**

Nello specifico le valutazioni dovranno riguardare:

- il livello di sicurezza della catena di approvvigionamento in relazione ai *partners* commerciali e alla descrizione di un chiaro e verificabile processo di selezione degli stessi, nonché la valutazione dei contratti/documenti<sup>5</sup> aventi valore legale posti alla base del rapporto di fornitura di beni e servizi;
- il livello di efficacia ed integrità delle unità di trasporto e dei processi logistici, anche in relazione alle misure di sicurezza mirate ad evitare, ad esempio, l'accesso non autorizzato di persone o veicoli, a garantire un'accurata scelta del vettore o del mezzo di trasporto, nonché in merito all'adeguatezza delle procedure interne e delle istruzioni, correttamente documentate e diffuse in azienda, relative alla gestione e alla movimentazione delle merci e dei magazzini;
- l'adeguatezza delle modalità attuate ai fini della verifica di qualità e quantità delle merci, e degli eventuali sigilli, in entrata e in uscita presso gli stabilimenti dell'operatore economico.

## **3. Adozione da parte dell'operatore di un modello organizzativo di gestione e controllo ai fini della riduzione del rischio d'infrazione e di reati, compresi quelli rilevanti ai fini doganali e fiscali, ai sensi del D.lgs. 231/2001.**

Le valutazioni fornite dovranno riguardare l'adeguatezza del modello di organizzazione e gestione secondo le modalità di cui al D. Lgs 231/2001 in caso di sua adozione, ovvero fornire un parere in relazione all'opportunità di adottarlo e alle procedure aziendali alternative implementate, volte a garantire la prevenzione della commissione di reati connessi all'adempimento di tutte le mansioni previste durante lo svolgimento della propria attività economica e lavorativa.

## **CONCLUSIONI**

Appare opportuno evidenziare che la valutazione finale e la conseguenziale adozione delle decisioni con specifico riferimento al rispetto dei requisiti di cui all'art.39 del CDU, rientra nell'ambito di competenza esclusiva di questa Agenzia.

---

<sup>5</sup> Tra cui l'acquisizione della dichiarazione di sicurezza di cui alla modulistica disponibili sul portale ADM al link: [Dichiarazione di Sicurezza - Agenzia delle dogane e dei Monopoli](#)

Pertanto, la relazione<sup>6</sup> di cui al punto 5 dell'art. 29 RE dovrà contenere una valutazione sulla corrispondenza dei criteri adottati dai suddetti professionisti per redigere la documentazione ai criteri indicati nella presente circolare nonché sul possesso da parte dei professionisti dei requisiti anzi citati.

Resta comunque impregiudicata la facoltà dell'Agenzia di svolgere eventuali approfondimenti o verifiche sugli aspetti oggetto delle conclusioni degli esperti.

Qualora, dall'esame dei documenti predisposti dagli esperti e forniti agli Uffici dell'Agenzia nell'ambito di una specifica istruttoria, dovessero emergere gravi inesattezze o errori ciò potrà essere preso in considerazione:

- per il giudizio di affidabilità professionale e di *compliance*, se il soggetto esperto è in possesso di un'autorizzazione AEO, nell'ambito dei previsti monitoraggi periodici;
- per una segnalazione all'ordine professionale di appartenenza.

Medesime considerazioni sull'affidabilità e *compliance* andranno applicate agli operatori economici che hanno incaricato gli esperti e prodotto le relative conclusioni in sede di istanza/comunicazione all'Agenzia, in quanto – come già chiarito – la responsabilità di quanto dichiarato dal richiedente ricade pienamente nella sfera personale e professionale dello stesso.

\*\*\* \*\*\*\* \*\*

Le Direzioni Territoriali vigileranno sull'uniforme applicazione della presente circolare presso gli Uffici dipendenti. In applicazione della Direttiva del Direttore dell'Agenzia prot. n. 612382/RU del 2 ottobre 2024 e successive integrazioni, eventuali difficoltà incontrate nella sua applicazione saranno tempestivamente segnalate alla scrivente Direzione.

IL DIRETTORE CENTRALE  
Claudio Oliviero  
**Firmato digitalmente**

## **ALLEGATI: 2**

---

<sup>6</sup> A tal fine sarà diramata un'apposita Direttiva interna con le istruzioni utili alla redazione della citata relazione.

**ATTIVITÀ DI:**

RILASCIO

RIESAME

**DELL'AUTORIZZAZIONE**

**(indicare tipologia).....**

**PRESENTAZIONE CONCLUSIONI DI ESPERTI**

(art. 29 Reg. (UE) 2447/2015 (RE) – Circolare n.21/2025 del 27/08/2025)

NOME OPERATORE ECONOMICO	CODICE EORI
-----	-----

IDENTIFICAZIONE PROFESSIONISTA	P.IVA/C.F.
-----	-----

IDENTIFICAZIONE PROFESSIONISTA	P.IVA/C.F.
-----	-----

IDENTIFICAZIONE PROFESSIONISTA	P.IVA/C.F.
-----	-----

IDENTIFICAZIONE PROFESSIONISTA	P.IVA/C.F.
-----	-----

Ai sensi dell'art.29 Reg.(UE) 2447/2015 (RE), nel presente modulo sono riportate le valutazioni, acquisite da esperti/professionisti, relative alla verifica effettuata dai suddetti relativamente alle condizioni e ai requisiti di cui all'art.39, lett. b) ed e) del CDU.

Le valutazioni sono state fornite dai seguenti professionisti per le sotto indicate condizioni:

Dati anagrafici	Categoria Professionale	N. Iscrizione all'albo/ordine professionale	Data Iscrizione all'albo/ordine professione	Attività formazione per aggiornamento – indicare il documento attestante il soddisfacimento del requisito	Pagamento quota iscrizione all'albo/ordine professionale – indicare il documento attestante il soddisfacimento del requisito	Tipologia di parere emesso in base all'elenco sottostante (indicare il rif. numerico, es: A 1)

**A) SODDISFACENTE SISTEMA DI GESTIONE DELLE SCRITTURE COMMERCIALI E, SE DEL CASO, RELATIVE AI TRASPORTI CHE CONSENTA ADEGUATI CONTROLLI DOGANALI (Articolo 39, lett. b) del CDU)**

**(Barrare solo le caselle relative a pareri forniti dagli esperti)**

Il professionista, esclusivamente nel proprio ambito di competenza, ha fornito le proprie conclusioni con riferimento a:

**1. PRESENZA DI UN SODDISFACENTE SISTEMA DI GESTIONE DELLE SCRITTURE CONTABILI**

- a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....
- b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**2. CORRETTA TENUTA DELLE SCRITTURE CONTABILI (Ai sensi dell'art.7, 1 sexies, lett. b) del Decreto-legge 30 dicembre 1991, n. 417)**

- a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....

b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**3. TRACCIABILITA' DELLE OPERAZIONI DOGANALI - AUDIT TRAIL (con relativa documentazione)**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....

b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**4. IDENTIFICAZIONE DELLA MERCE UNIONALE O NON UNIONALE**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....

b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**5. PRESENZA DI ADEGUATO SISTEMA DI CONTROLLO INTERNO (in grado di prevenire, individuare e correggere errori)**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....

b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**B) ADEGUATI STANDARD DI SICUREZZA (Articolo 39, lett. e) del CDU)  
(Barrare solo le caselle relative a pareri forniti dagli esperti)**

Il professionista, esclusivamente nel proprio ambito di competenza, ha fornito le proprie conclusioni con riferimento:

**1. SICUREZZA DELLA CATENA DI APPROVVIGIONAMENTO (SICUREZZA DEI PARTNERS COMMERCIALI; PRESENZA DEI REQUISITI E DEGLI OBBLIGHI DI SICUREZZA)**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....

b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**2. INTEGRITA' DELLE UNITA' DI TRASPORTO E DEI PROCESSI LOGISTICI**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....  
b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**3. CONTROLLO DELLA QUALITA', QUANTITA' E/O SIGILLI DELLE MERCI**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....  
b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**C) ADOZIONE DA PARTE DELL'OPERATORE DI UN MODELLO ORGANIZZATIVO DI GESTIONE E CONTROLLO AI FINI DELLA RIDUZIONE DEL RISCHIO D'INFRAZIONE E DI REATI, COMPRESI QUELLI RILEVANTI AI FINI DOGANALI E FISCALI (D.Lgs. 231/2001)**

**SI**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....  
b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....  
.....  
.....

**NO**

a) Parere ed eventuale ulteriore documentazione allegata:  
rif. allegati num. ....  
b) Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:  
.....

.....  
.....

**Eventuali ulteriori indicazioni a cura dell'operatore economico:**

.....  
.....  
.....

**Data, luogo**

**Firma**

**DICHIARAZIONE DI ASSENZA DI COLLEGAMENTO**  
**tra operatore economico richiedente e**  
**professionista**  
*(cfr. art. 127 Reg. (UE) 2447/2015)*

<b>NOME OPERATORE ECONOMICO</b>	<b>CODICE EORI</b>
-----	-----
<b>IDENTIFICAZIONE PROFESSIONISTA</b>	<b>P.IVA/C.F.</b>
-----	-----

Ai sensi dell'art. 29 Reg.(UE) 2447/2015 (RE), le autorità doganali possono tener conto delle conclusioni degli esperti fornite dal richiedente, a condizione che l'esperto che ha redatto le conclusioni non sia collegato al richiedente ai sensi dell'articolo 127 del Reg. UE 2447/2015 (RE).

Nel presente modulo l'operatore economico, consapevole delle sanzioni penali, nel caso di dichiarazioni non veritiere, di formazione o uso di atti falsi, richiamate dall'art. 76 del D.P.R. 445 del 28 dicembre 2000, dichiara l'assenza di un legame con il professionista incaricato di redigere le conclusioni.

La presente dichiarazione è resa ai sensi dell'art. 47 del DPR 445/2000.

**L'OPERATORE ECONOMICO DICHIARA, RELATIVAMENTE AL PROFESSIONISTA ..... (indicare nome e cognome), CHE LE PARTI NON SI TROVANO IN ALCUNA DELLE SEGUENTI CONDIZIONI (cfr. art.127 del Reg. UE 2447/2015):**

- a) l'una fa parte della direzione o del consiglio di amministrazione dell'impresa dell'altra e viceversa;
  - b) hanno la veste giuridica di associati;
  - c) l'una è il datore di lavoro dell'altra;
  - d) un terzo possiede, controlla o detiene, direttamente o indirettamente, il 5 % o più delle azioni o quote con diritto di voto delle imprese dell'una e dell'altra;
  - e) l'una controlla direttamente o indirettamente l'altra;\*
  - f) l'una e l'altra sono direttamente o indirettamente controllate da una terza persona;\*
  - g) esse controllano assieme, direttamente o indirettamente, una terza persona;\*
  - h) sono membri della stessa famiglia;
- e, pertanto, non esiste alcun legame (diverso dal conferimento dell'incarico per la redazione del parere) tra il sottoscritto dichiarante e il professionista.

\* Relativamente alle lettere e), f) e g), si ritiene che una parte controlli l'altra quando la prima è in grado, di diritto o di fatto, di imporre orientamenti alla seconda.

**Eventuali ulteriori informazioni a cura dell'operatore economico:**  
.....  
.....  
.....

**Data, luogo**

**Firma**