



CONFINDUSTRIA

Mercosur

Guida operativa all'Accordo UE – Mercosur per le imprese italiane

Luglio 2026

La presente guida ha lo scopo di consentire alle imprese italiane di disporre di uno strumento di rapida lettura e consultazione per facilitare l'utilizzo dell'Interim Trade Agreement, in vigore tra UE e Mercosur (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay).

Per ognuno degli argomenti qui trattati esistono fonti dettagliate messe a disposizione sia dall'Unione europea sia dai Paesi del Mercosur, ed è ad esse che suggeriamo di fare riferimento per un riscontro ufficiale delle informazioni contenute.

A questo scopo, la guida contiene i link per accedere direttamente alle fonti utilizzate dagli autori.

La guida è stata realizzata grazie ai contributi di:

- Confindustria, Area Affari Internazionali
- Sara Armella - Studio Legale Armella & Associati
- Fabrizio Di Gianni - Van Bael & Bellis
- Massimo Fabio - Studio Associato, Consulenza legale e tributaria, KPMG
- Marco Padovan - Studio Legale Padovan
- Enrico Perticone - Enrico Perticone Consulting Srl
- Benedetto Santacroce, Gaetana Rota - Studio Santacroce & Partners

e con il coordinamento editoriale e il contributo tecnico di Easyfrontier.



Mercosur

Guida operativa all'Accordo UE – Mercosur per le imprese italiane

Luglio 2026

Indice

1. Introduzione 7

2. Premessa tecnica e glossario 11

- 2.1 Codici CN, NCM e descrizioni 13
 - 2.2 Base rate 13
 - 2.3 Staging category 14
 - 2.4 Identificazione dei codici doganali aggiornati e rispettivi dazi applicati 16
-

3. Classificazione delle merci nel Mercosur e in UE 21

4. Dazi MFN e misure attive di politica commerciale 25

- 4.1 Tabella comparativa dei dazi e delle tasse di effetto equivalente 27
 - 4.2 Esportazioni UE → Mercosur 27
 - 4.3 Esportazioni Mercosur → UE (prodotti sensibili contingentati) 28
 - 4.4 Misure attive di politica commerciale e strumenti di difesa commerciale (TDI) 29
-

5. Regole di origine 31

- 5.1 Le regole di origine: il meccanismo di base 33
 - 5.2 Le c.d. PSR (o regole per merceologia o per settore o per prodotto) 34
 - 5.3 Cumulo bilaterale Mercosur lavorazioni insufficienti 35
-

6. Regole di origine per settori/prodotti 37

- 6.1 Agroalimentare 39
- 6.2 Oli minerali e prodotti minerali 40
- 6.3 Chimica e farmaceutica 42
- 6.4 Tessile e Abbigliamento, Calzature, Pelletteria 43
- 6.5 Ceramica, Vetro, Preziosi, Ferramenta 45
- 6.6 Materie prime metalliche 48

- 6.7 Macchinari 49
 - 6.8 Strumenti di misura 50
 - 6.9 Automotive e mezzi di trasporto 51
 - 6.10 Arredamento e illuminazione 52
 - 6.11 Altri settori 53
-

7. Prove di origine 55

- 7.1 Recente modifica delle regole generali sulle preferenze per effetto della entrata in vigore del Reg. UE 2026/1183 58
-

8. Altri effetti e semplificazioni utilizzabili da venditori e compratori 63

9. Operazioni in triangolazione e spedizioni ricorrenti 67

10. AEO 71

11. Export Control: disciplina UE nei confronti dei Paesi Mercosur 75

12. La politica ambientale UE e quella Mercosur: effetti sugli scambi 79

13. Bibliografia e fonti normative 85

1. Introduzione

In una fase in cui gli equilibri economici e commerciali internazionali sono sottoposti a continue pressioni che ne determinano la costante ridefinizione l'Accordo di Libero Scambio tra Unione europea e Mercosur assume una valenza strategica di primaria importanza per il sistema produttivo europeo e italiano, offrendo alle imprese nuove opportunità di crescita in un mercato di oltre 270 milioni di consumatori.

Per le nostre imprese, l'apertura di nuovi spazi di mercato non è soltanto una questione di riduzione dei dazi. Significa poter operare in un quadro più prevedibile, fondato su regole comuni, procedure più trasparenti e condizioni di accesso più certe. Nel contesto attuale, disporre di un accordo commerciale strutturato significa rafforzare la capacità delle imprese di programmare investimenti, presidiare mercati esteri e costruire relazioni economiche stabili nel medio-lungo periodo.

Il Mercosur rappresenta un'area di grande interesse per l'industria italiana: un mercato ampio, con una domanda potenziale significativa e con filiere produttive nelle quali le nostre imprese possono esprimere competenze, tecnologie e qualità manifatturiera. L'Accordo offre opportunità concrete in molti settori, attraverso l'eliminazione progressiva dei dazi, il miglioramento delle condizioni di accesso al mercato, la semplificazione delle procedure doganali e il riconoscimento di regole condivise in materia di origine preferenziale.

Tuttavia, perché tali opportunità possano tradursi in risultati effettivi, è essenziale che le imprese siano poste nelle condizioni di utilizzare correttamente l'Accordo. La conoscenza puntuale delle tempistiche di abbattimento tariffario, delle regole di origine applicabili ai singoli prodotti, delle prove dell'origine e degli adempimenti richiesti costituisce un elemento decisivo per beneficiare pienamente delle preferenze previste.

Questa guida nasce con tale obiettivo: offrire alle imprese uno strumento operativo, chiaro e immediatamente utilizzabile, che consenta di comprendere come applicare l'Accordo nella pratica quotidiana dell'export e dell'import. Non un documento di carattere generale, ma un manuale pensato per accompagnare le aziende nella verifica delle condizioni di accesso preferenziale, nella corretta classificazione dei prodotti, nell'individuazione delle regole di origine e nella gestione documentale richiesta.

Per Confindustria, sostenere l'internazionalizzazione delle imprese significa anche contribuire a trasformare gli accordi commerciali in strumenti effettivi di competitività. Un accordo non produce benefici automaticamente: occorre conoscerlo, saperlo applicare correttamente e integrarlo nelle strategie aziendali. Da qui l'importanza di un approccio pratico, costruito sulle esigenze delle imprese e orientato a rendere immediatamente fruibili le opportunità offerte dal nuovo quadro commerciale.

Resta naturalmente fondamentale continuare a seguire l'attuazione dell'Accordo e il confronto con le controparti istituzionali. In questo senso, rimangono attivi i canali e i tavoli bilaterali di consultazione, anche al fine di affrontare e risolvere eventuali questioni ancora aperte, garantendo che l'applicazione dell'Accordo avvenga in modo coerente con gli interessi delle imprese e con l'obiettivo di assicurare condizioni di concorrenza eque, trasparenti e prevedibili.

Barbara Cimmino

*Vice Presidente di Confindustria per l'export
e l'attrazione degli investimenti*

2. Premessa tecnica e glossario

Le disposizioni che riguardano le riduzioni sui dazi negoziate dalle parti dell'Accordo UE-Mercosur si trovano nell'Allegato 2-A. Nella sezione introduttiva, si mostrano le categorie di abbattimento tariffario e i conseguenti schemi di riduzione (sia quello generale, che quelli particolari). L'Allegato si divide poi in due appendici: la prima, contiene i codici doganali dell'UE¹ ordinati in tabelle sotto la voce "CN" – Nomenclatura Combinata; la seconda, i codici doganali dei Paesi del Mercosur², elencati in tabelle sotto la voce "NCM" – Nomenclatura Comune del Mercosur.

Oltre ai codici doganali, le tabelle riportano le descrizioni degli articoli a cui si riferiscono, il dazio base concordato dai Paesi parte dell'accordo in fase di negoziato ("base rate"), la categoria di abbattimento tariffario associata ad ogni codice ("staging category") ed eventuali note o commenti di cui tener conto.

2.1

Codici CN, NCM e descrizioni

I codici CN e NCM costituiscono sistemi di classificazione doganale distinti e, in quanto tali, frequentemente differiscono negli ultimi due degli otto caratteri numerici che compongono i codici riportati nell'Allegato 2-A. Lo stesso accade con le rispettive descrizioni. Inoltre, i codici riportati nell'Allegato 2-A appartengono a sistemi di classificazione non aggiornati³: quelli europei risalgono alla versione NC del 2013; quelli del Mercosur alla versione NCM del 2012⁴.

Considerando quanto detto, l'Allegato 2-A costituisce una base per conoscere quali tipologie di prodotti sono inclusi nell'accordo, a quale schema di abbattimento tariffario rispondono e come funzionano tali schemi. Per sapere a quali codici aggiornati corrispondono quelli inseriti nell'Allegato, bisognerà seguire le indicazioni riportate alla fine del capitolo.

2.2

Base rate

Il dazio base – che, come si osserva nelle tabelle dell'Allegato 2-A, è unico per l'UE ma non lo è sempre per i Paesi membri del Mercosur – indica la soglia a partire dalla quale andrebbero calcolate le riduzioni tariffarie previste dall'accordo. Il condizionale è opportuno: proprio per disposizione dell'accordo⁵, infatti, qualora i Paesi parte adottassero un dazio MFN⁶ inferiore al base rate precedentemente negoziato – ipotesi che si è effettivamente concretizzata – sarebbero obbligati ad applicare le riduzioni tariffarie rispetto al dazio MFN, in modo da mantenere inalterata la preferenzialità concessa in virtù dell'accordo. In sintesi: le riduzioni tariffarie sono applicate sul dazio che risulta inferiore tra quello base e l'MFN vigente.

¹ La tabella contenente la lista di codici doganali liberalizzati dall'UE comincia a pagina 57 dell'Allegato.

² La tabella contenente la lista di codici doganali liberalizzati dai Paesi Mercosur a pagina 1295.

³ I negoziati per l'Accordo commerciale tra UE e Mercosur sono cominciati nel 2000 e il capitolo sui codici liberalizzati è stato concluso molti anni prima della firma dell'accordo. Questa è la ragione per cui i codici doganali inseriti nell'Allegato 2-A non sono aggiornati al formato più recente.

⁴ La versione più aggiornata del sistema NC è quella del 2026; quella del sistema NCM è del 2022.

⁵ Vd. Capitolo 2, art. 2.4 par.7.

⁶ Il dazio MFN – Nazione più favorita corrisponde al dazio applicato da un Paese nei confronti di tutti i membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, nel rispetto del principio di non discriminazione.

2.3

Staging category

Dal momento che gli operatori commerciali potrebbero non essere informati sul tipo di dazio (base o MFN) a cui applicare le riduzioni, anche per ovviare a questa difficoltà risulteranno particolarmente importanti le indicazioni che si daranno alla fine del capitolo.

A ogni codice doganale è associata una particolare categoria di abbattimento tariffario⁷. Ciascuna di esse - quando espressa con un numero⁸ - indica la quantità di anni necessari affinché il codice doganale a cui è associata sia completamente liberalizzato (e quindi, esente da dazi). L'abbattimento tariffario comincia con l'entrata in vigore dell'accordo (considerato come anno 0) e per ciascuno degli anni compresi nella categoria si realizza una riduzione percentuale incrementale⁹ sul "base rate" o sull'MFN (vd. paragrafo precedente), fino ad arrivare a una liberalizzazione del 100%.

Schemi di abbattimento tariffario. La maggior parte dei codici doganali inclusi nell'Allegato 2-A è soggetta a una delle categorie richiamate nel seguente schema:

SCHEMA GENERALE DELLE PERCENTUALI DI RIDUZIONE TARIFFARIA (ANNI)																
Categoria	0 (entrata in vigore)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
E	PRODOTTI ESENTI: NON SOGGETTI A LIBERALIZZAZIONE															
0	100%															
4	20%	40%	60%	80%	100%											
7	12,5%	25%	37,5%	50%	62,5%	75%	87,5%	100%								
8	11,1%	22,2%	33,3%	44,4%	55,6%	66,7%	77,8%	88,9%	100%							
10	9,1%	18,2%	27,3%	36,4%	45,5%	54,6%	63,6%	72,7%	81,8%	90,9%	100%					
15	6,3%	12,5%	18,8%	25%	31,3%	37,5%	43,8%	50%	56,3%	62,5%	68,8%	75%	81,3%	87,5%	93,8%	100%

⁷ Gli accordi commerciali liberalizzano immediatamente (cioè eliminano i dazi) solo una parte dei codici doganali negoziati. Per tutti gli altri codici l'eliminazione definitiva del dazio - se prevista - avviene progressivamente, con riduzioni annuali del dazio. Il numero di anni necessari alla sua eliminazione dipende dalla categoria di abbattimento tariffario associata ad un codice. Tuttavia, alcuni codici presenti nell'Allegato 2-A corrispondenti alla categoria "E" sono esentati dal processo di liberalizzazione. Su tali codici sono applicati i dazi MFN.

⁸ All'interno dell'Allegato 2-A sono riportate tutte le "staging category" previste dall'accordo. Alcune sono contrassegnate da numeri, altre da altri tipi di sigle.

⁹ Ogni anno aumenta, rispetto all'anno precedente, della stessa percentuale indicata nell'anno 0.

Oltre allo schema generale, l'accordo contempla anche schemi d'abbattimento tariffario particolari, validi per alcuni codici doganali appartenenti a specifiche categorie di prodotti. Alcuni di essi prevedono riduzioni tariffarie nei limiti di specifiche quote tariffarie¹⁰. Di seguito, un elenco delle categorie di prodotti soggetti a schemi particolari, accompagnati da dettagli rilevanti:

PRODOTTI	STAGING CATEGORY	ANNI PER DAZIO 0	ALTRI DETTAGLI
Veicoli	15V	15	riduzioni a partire dal 7° anno
Veicoli elettrici e ibridi		18	
Veicoli a celle a combustibile a idrogeno		25	
Altri veicoli		30	codice 870390
Preparati a base di cacao	CH1	9	entro specifiche quote
Cioccolato bianco e cacao in polvere	CH2	14	entro specifiche quote
Pomodori	T1	9	entro specifiche quote
Pollame	4-EG	4	necessario certificato conformità Dirett. n. 1999/74/CE o a norma ufficiale equivalente
Burro	FP30%		dazio ridotto del 30% all'entrata in vigore dell'accordo
Yogurt	FP50%		dazio ridotto del 50% entro 4 anni dall'entrata in vigore dell'accordo
Alcuni frutti e verdure freschi	0/EP	immediata	libera dai dazi ad valorem all'entrata in vigore dell'accordo; il dazio specifico resta vigente ¹¹
Alcuni ortaggi	7/EP	7	libera dai dazi ad valorem entro 7 anni; il dazio specifico resta vigente
Cocomero, albicocche, uva, succhi d'uva e mosto	10/EP	10	libera dai dazi ad valorem entro 10 anni dell'accordo; il dazio specifico resta vigente
Banane	BA		75 Euro/tonnellata dall'entrata in vigore
Preparazioni a base di caffè, tè, mate e alimentari non specificate altrove	0+10EA/OS≥70%		dazio ad valorem eliminato a entrata in vigore; dazio specifico) per prodotti contenenti meno del 70% zucchero eliminata in 10 anni; il contingente tariffario applicato a prodotti con contenuto zucchero pari o superiore al 70 % peso netto

¹⁰ In questo caso, le quote, o contingenti tariffari, stabiliscono limiti quantitativi all'import di certi beni a condizioni preferenziali (dazio ridotto).

¹¹ Il dazio specifico è applicato sulla quantità di prodotto importato; quello ad valorem, sul valore in dogana del prodotto importato. Per alcuni prodotti, in particolare agricoli e alimentari, entrambe le tipologie di dazi sono applicate sui corrispondenti articoli.

2.4

Identificazione dei codici doganali aggiornati e rispettivi dazi applicati

Infine, sono soggetti ad abbattimento tariffario per specifiche quote¹²: carne di manzo, carne bovina fresca, congelata e preparata, carne suina fresca, congelata e preparata, pollame disossato o no e preparato, latte in polvere, formaggio, latte in formula per neonati, mais e sorgo, riso, zucchero da raffinare, altri zuccheri, uova, albumina, miele, canna da zucchero, spumante, carne di maiale, di pollo, mais e sorgo, riso, zucchero, uova, albumina, miele, mais dolce, amido di mais e manioca, derivati dell'amido, etanolo, aglio, biodiesel.

Per ovviare ai limiti informativi relativi al mancato aggiornamento dei codici dell'Allegato 2-A e al dazio a cui applicare la riduzione tariffaria, gli operatori commerciali possono far ricorso alla piattaforma Access2market, e al portale My Trade Assistant messo a disposizione dalla DGTrade della Commissione europea. Si tratta di un sistema di ricerca grazie al quale, inserendo un codice doganale, e indicando il Paese di export e di import di un articolo, è possibile ricevere informazioni sui dazi¹³ e sulle eventuali regole d'origine preferenziali applicabili al codice.

La base dati della piattaforma è costantemente aggiornata, sia con riguardo ai codici NC dell'ultima versione disponibile che ai dazi ad essi applicati da parte di tutti i Paesi del mondo, anche di quelli – come i Paesi del Mercosur – che hanno sottoscritto con l'UE un accordo commerciale e che concedono preferenze tariffarie. In tal senso, la piattaforma costituisce una prima fonte di informazione altamente affidabile.

La piattaforma, inoltre, serve anche come “traduttore” dei codici doganali: nel caso la ricerca si basi su un codice appartenente a sistemi di classificazione alternativi alla Nomenclatura Combinata (come quello NCM) o non aggiornato, la piattaforma restituirebbe automaticamente, come risultato, il o i codici NC più aggiornati associati a quello ricercato.

Nota bene. Qualora la piattaforma dispiegasse diversi codici doganali possibili, l'identificazione di quello corretto da parte dell'operatore commerciale, dipenderà dalla descrizione dell'articolo: essa deve corrispondere a quella dell'articolo di interesse per l'operatore.

Infine, rispetto all'applicazione delle riduzioni tariffarie al dazio base o all'MFN, la piattaforma tiene in considerazione questa fattispecie e il dazio da essa riportato¹⁴ è quello che sarà effettivamente applicato da parte dei Paesi parte dell'accordo.

¹² Vedi sezioni B e C dell'Allegato 2-A, a partire da pagina 22.

¹³ I dazi applicati agli articoli oggetto di commercio tra Paesi UE e Mercosur sono contrassegnati dal bollino “EU”, nel caso di import da parte di un Paese del Mercosur, o dal bollino “Mercosur” in caso di import da parte di un Paese dell'UE.

¹⁴ Qualora la ricerca riguardasse un prodotto da esportare verso il Mercosur, il dazio da considerare è quello nel riquadro contrassegnato dal bollino “UE”; in caso di importazione nell'UE il dazio da considerare è riportato nel riquadro contrassegnato dal bollino “Mercosur”.

GLOSSARIO

ABBATTIMENTO TARIFFARIO	Riduzione progressiva o immediata di un dazio doganale prevista da un accordo commerciale e collegata alle "staging categories", cioè alle categorie temporali di eliminazione o riduzione del dazio.
AEO – OPERATORE ECONOMICO AUTORIZZATO	Status doganale riconosciuto a operatori affidabili della catena logistica internazionale. Nell'UE richiede criteri di compliance doganale, solvibilità, tracciabilità e, se pertinente, sicurezza. Dà accesso a semplificazioni e minori controlli.
AGEU – AUTORIZZAZIONE GENERALE DI ESPORTAZIONE DELL'UNIONE	Autorizzazione generale prevista dal regime UE <i>dual use</i> per esportare determinate categorie di prodotti a duplice uso verso destinazioni ammesse, rispettando condizioni e registrazioni previste dal Reg. (UE) 2021/821.
ANTIDUMPING	Strumento di difesa commerciale applicabile quando merci importate sono vendute a prezzo di dumping e causano danno all'industria del Paese importatore.
ATTESTAZIONE DI ORIGINE / STATEMENT ON ORIGIN	Dichiarazione compilata dall'esportatore su fattura o altro documento commerciale per certificare che i prodotti sono originari e possono beneficiare del trattamento preferenziale. Nell'UE è normalmente collegata al sistema REX.
BASE RATE	Dazio di base negoziato nell'accordo, usato come riferimento per calcolare la riduzione tariffaria, salvo che il dazio MFN applicato sia inferiore. In tal caso la riduzione si applica al dazio effettivamente più basso.
CC – CHANGE OF CHAPTER	Regola di origine che richiede che i materiali non originari impiegati siano classificati in un capitolo HS diverso da quello del prodotto finale.
CDU / UCC – CODICE DOGANALE DELL'UNIONE	Quadro giuridico doganale dell'UE che disciplina dichiarazioni, rappresentanza, origine, valore, regimi doganali, controlli e semplificazioni.
CERTIFICATO DI ORIGINE	Documento che attesta l'origine di una merce. Nell'accordo UE-Mercosur può coesistere, in fase transitoria per gli operatori Mercosur, con il sistema più moderno di autocertificazione dell'origine.
CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA BILATERALE	Meccanismo che consente a una parte di sospendere o ridurre temporaneamente le preferenze se l'aumento delle importazioni causa o minaccia di causare danno all'industria domestica.
CN / NC – NOMENCLATURA COMBINATA	Sistema UE di classificazione doganale delle merci a 8 o 10 cifre.
CONTINGENTE TARIFFARIO / QUOTA TARIFFARIA / TRQ	Quantità limitata di merci che può essere importata a dazio ridotto o nullo; oltre la quota si applica il dazio ordinario o fuori quota.
CONTROLLO A POSTERIORI	Verifica doganale successiva all'importazione o all'esportazione, volta a controllare origine, classificazione, valore, prove documentali e corretto uso delle preferenze.
CTH – CHANGE OF TARIFF HEADING	Regola di origine che richiede il cambio di voce doganale: i materiali non originari devono essere classificati in una voce HS a 4 cifre diversa da quella del prodotto finale.
CTSH – CHANGE OF TARIFF SUBHEADING	Regola di origine che richiede il cambio di sottovoce doganale: i materiali non originari devono essere classificati in una sottovoce HS a 6 cifre diversa da quella del prodotto finale.
CUMULO BILATERALE	Meccanismo per cui materiali originari dell'UE possono essere considerati originari Mercosur quando incorporati in un prodotto Mercosur, e viceversa, purché la lavorazione superi le operazioni insufficienti.
DAZIO AD VALOREM	Dazio calcolato in percentuale sul valore doganale della merce importata. È distinto dal dazio specifico, calcolato su quantità, peso o altra unità fisica.
DAZIO SPECIFICO	Dazio calcolato su una quantità fisica, ad esempio euro per tonnellata o per unità, indipendentemente dal valore della merce. Nell'agroalimentare può coesistere con un dazio ad valorem.
DAZIO MFN / MOST-FAVORED-NATION	Dazio applicato in base al principio della nazione più favorita, cioè il trattamento non discriminatorio normalmente concesso ai membri OMC quando non si applica un accordo preferenziale.
DICHIARAZIONE DOGANALE	Atto con cui un soggetto manifesta la volontà di vincolare una merce a un regime doganale, indicando dati come codice merce, valore, origine, regime richiesto e documenti allegati.

DICHIARAZIONE DEL FORNITORE	Documento usato nella catena probatoria dell'origine preferenziale, con cui il fornitore comunica all'acquirente informazioni sull'origine dei beni o dei materiali forniti. È rilevante per consentire all'esportatore di emettere correttamente un'attestazione di origine.
DOPPIA TRASFORMAZIONE	Criterio di origine tipico del tessile-abbigliamento: richiede due fasi produttive sostanziali, ad esempio da filato a tessuto e da tessuto a capo confezionato. Serve a evitare che semplici confezionamenti attribuiscono origine preferenziale.
DUAL USE / PRODOTTI A DUPLICE USO	Beni, software o tecnologie che possono avere uso civile e militare, inclusi impieghi collegati ad armi nucleari, chimiche o biologiche. Il Reg. (UE) 2021/821 disciplina esportazione, intermediazione, assistenza tecnica, transito e trasferimento di tali prodotti.
DUTY DRAWBACK	Rimborso, sospensione o restituzione di dazi pagati su materiali importati usati per produrre beni successivamente esportati. La sua ammissibilità dipende dall'accordo e dalla normativa doganale applicabile.
EMPA – EU-MERCOSUR PARTNERSHIP AGREEMENT	Accordo di partenariato UE-Mercosur destinato a sostituire l'Interim Trade Agreement una volta pienamente ratificato. La Commissione distingue EMPA e iTA come due strumenti paralleli.
EORI	Numero unico di registrazione e identificazione degli operatori economici nell'UE, obbligatorio per lo sdoganamento di importazioni, esportazioni e transiti.
EXW / PREZZO FRANCO FABBRICA	Valore del prodotto all'uscita dallo stabilimento del produttore, spesso usato nelle regole di origine per calcolare la quota massima di materiali non originari. Nelle PSR compare come base per MaxNOM.
EXPORT CONTROL	Insieme di controlli all'esportazione su beni, software, tecnologie, assistenza tecnica o intermediazione, motivati da sicurezza internazionale, non proliferazione e altri interessi pubblici. In UE il riferimento principale per il dual use è il Reg. (UE) 2021/821.
HS / SISTEMA ARMONIZZATO	Nomenclatura internazionale multifunzione per classificare le merci, sviluppata dall'Organizzazione Mondiale delle Dogane. È la base comune dei sistemi tariffari, incluse CN UE e NCM Mercosur.
ITA – INTERIM TRADE AGREEMENT	Accordo interinale sugli scambi UE-Mercosur, destinato ad applicare la parte commerciale prima della piena entrata in vigore dell'accordo di partenariato complessivo.
LAVORAZIONI INSUFFICIENTI/OPERAZIONI MINIME	Operazioni troppo semplici per conferire origine preferenziale, ad esempio semplice imballaggio, etichettatura, pulitura, cernita o assemblaggio minimo. Anche se una PSR sembra rispettata, tali operazioni non bastano a conferire origine.
LAVORAZIONE SUFFICIENTE/PRODOTTO SUFFICIENTEMENTE TRASFORMATO	Trasformazione produttiva che soddisfa la regola di origine applicabile al prodotto, superando le lavorazioni insufficienti. Può risultare da salto tariffario, valore aggiunto, processo specifico o combinazioni previste dalle PSR.
MAA – MUTUAL ADMINISTRATIVE ASSISTANCE	Cooperazione amministrativa tra autorità doganali per verificare origine, autenticità delle prove, frodi e corretto uso dei regimi preferenziali. Nell'accordo sostiene i controlli a posteriori.
MATERIALI NON ORIGINARI	Input, componenti o materie prime che non possiedono origine preferenziale UE o Mercosur ai sensi dell'accordo. Il loro uso è ammesso solo entro le condizioni stabilite dalle PSR.
MATERIALI ORIGINARI	Materiali che soddisfano le regole di origine dell'accordo e possono quindi essere trattati come originari di una parte. Sono decisivi per cumulo, calcolo MaxNOM e accesso al dazio preferenziale.
MAXNOM / VNM / NOM	Formula di origine che limita il valore massimo dei materiali non originari rispetto al prezzo EXW del prodotto finale. Ad esempio, MaxNOM 50% significa che i materiali non originari non possono superare il 50% del prezzo franco fabbrica.
MRA / MUTUO RICONOSCIMENTO AEO	Accordo tra amministrazioni doganali per riconoscere lo status AEO rilasciato dall'altra parte e concedere benefici, come minori controlli di sicurezza e priorità nello sdoganamento.
NCM – NOMENCLATURA COMUNE DEL MERCOSUR	Sistema di classificazione doganale del Mercosur, basato sull'HS e articolato a 8 cifre. Serve a identificare merci, dazi e misure commerciali applicabili nei Paesi Mercosur.
NON ALTERAZIONE	Principio secondo cui un prodotto originario che transita in Paesi terzi non deve essere modificato o trasformato, salvo operazioni logistiche o di conservazione sotto controllo doganale. Serve a preservare l'origine preferenziale.

ORIGINE PREFERENZIALE	Origine attribuita a una merce ai fini dell'applicazione di un trattamento tariffario preferenziale previsto da un accordo commerciale.
PRODOTTI INTERAMENTE OTTENUTI	Prodotti ottenuti integralmente in una parte, come minerali estratti, piante coltivate/raccolte, animali nati e allevati, prodotti della pesca o prodotti agricoli. È una delle vie principali per acquisire origine.
PROVA DI ORIGINE	Documento o attestazione che consente all'importatore di richiedere il trattamento preferenziale. Può consistere in attestazione di origine, dichiarazione/statement on origin o, in certi regimi transitori, certificato di origine.
PSR – PRODUCT SPECIFIC RULES/REGOLE SPECIFICHE PER PRODOTTO	Regole di origine applicabili a singoli prodotti o voci HS. Possono richiedere cambio di classificazione tariffaria, limiti MaxNOM, processi produttivi specifici o combinazioni di criteri.
REGOLA TECNICA DI LISTA / REGOLA DI LISTA	Regola contenuta nell'allegato delle PSR che indica, per ogni voce o gruppo di voci HS, quale trasformazione consente di attribuire origine preferenziale.
REX – REGISTERED EXPORTER SYSTEM	Sistema UE di registrazione degli esportatori autorizzati a compilare attestazioni di origine. Dopo la registrazione, l'operatore riceve un numero REX da indicare nelle attestazioni.
RISK CLASSIFICATION / ANALISI DEL RISCHIO	Classificazione o profilazione del rischio utilizzata dalle dogane per decidere controlli documentali, fisici o a posteriori. È rilevante per AEO, controlli doganali e compliance.
ROSA – RULES OF ORIGIN SELF-ASSESSMENT	Strumento di autovalutazione di Access2Markets che aiuta le imprese a verificare se un prodotto rispetta le regole di origine di un accordo commerciale UE e può accedere a dazi preferenziali.
SALVAGUARDIA	Misura di difesa commerciale che permette di limitare temporaneamente importazioni o preferenze quando un incremento delle importazioni causa o minaccia un grave pregiudizio. Nell'accordo può essere bilaterale.
STAGING CATEGORY	Categoria di abbattimento tariffario associata a un codice doganale nell'accordo. Indica tempi, modalità e, talvolta, condizioni particolari della riduzione o eliminazione dei dazi.
TARIC	Tariffa integrata dell'UE: banca dati che integra misure tariffarie, commerciali e agricole applicabili all'import/export UE, garantendo applicazione uniforme negli Stati membri.
TDI – TRADE DEFENCE INSTRUMENTS	Strumenti di difesa commerciale, tra cui antidumping, antisovvenzioni/compensativi e salvaguardie. Restano applicabili anche in presenza di accordi di libero scambio.
TEC – TARIFFA ESTERNA COMUNE	Tariffa doganale comune applicata da un'unione doganale verso Paesi terzi. Nel contesto Mercosur indica l'arancel externo común del blocco.
TOLLERANZA	Margine che consente di usare una quantità limitata di materiali non originari anche quando la PSR non sarebbe pienamente soddisfatta, entro le soglie e condizioni previste dall'accordo.
TRIANGOLAZIONE	Operazione commerciale con almeno tre soggetti o Paesi, ad esempio produttore, intermediario e cliente finale. Ai fini dell'origine preferenziale richiede attenzione a non alterazione, prove di origine, IVA, dogane e fiscalità.

3. Classificazione delle merci nel Mercosur e in UE

Le regole di origine specifiche per prodotto (*Product Specific Rules* - PSR) contenute nell'Accordo interinale degli scambi tra Unione europea e Paesi del Mercosur (Argentina, Brasile, Uruguay e Paraguay) riflettono uno schema comune a tutti gli accordi di libero scambio, imperniato sulla connessione logica tra "regola tecnica di lista" e categorie merceologiche identificate all'interno del *Sistema Armonizzato di designazione e codificazione delle merci* (di seguito *Harmonized System* o HS); al riguardo, al Capo 3 dell'Accordo, l'art.3.7 specifica che "*l'unità da prendere in considerazione per l'applicazione del presente capo è lo specifico prodotto classificato secondo il sistema armonizzato.*"

Per ciascun capitolo dell'HS, la regola può essere assegnata a livello HS4 (voce doganale a 4 caratteri numerici) o, in casi meno frequenti, a livello HS6 (sotto-voce doganale a 6 caratteri numerici); le regole dell'accordo in questione recano sempre l'indicazione (almeno) delle HS4, a differenza di quanto accade per altri accordi dove talvolta le regole possono essere formalmente associate a un intero capitolo in un'unica riga (vedi *PEM revised*, ad esempio, per i capitoli 1, 2, 3, 4).

La scelta di incardinare le regole di origine specifiche per prodotto (o *Product Specific Rules* - PSR) alle voci e sottovoci di *Harmonized System* appare obbligata dal momento che solo a livello HS (modello multilaterale e condiviso) il lessico merceologico tra le Parti contraenti è comune, intelleggibile e quindi utilizzabile per la redazione di una norma tecnica che debba trovare gli stessi requisiti di applicabilità in entrambi i lati.

Come noto, la Convenzione HS è applicabile dal 1988 e oggi è utilizzata da più di duecento paesi e territori doganali costituendo un linguaggio merceologico comune sul quale fonda la quasi totalità dei sistemi di classificazione doganale mondiali. Da un punto di vista strettamente grafico e numerico HS ordina le merci con uno schema strutturato a livello formale dall'alto verso il basso secondo un tradizionale schema *top down*, in ventuno sezioni contraddistinte da numeri romani (I-XXI) relative a macroaree merceologiche di livello generale (i numeri delle sezioni non entrano a far parte della stringa numerica); 99 capitoli (stringa numerica a due caratteri); 1240 ca. voci (*HS4 heading*, stringa numerica a quattro caratteri); 5630 ca. sottovoci (*HS6 sub heading*, stringa numerica a sei caratteri). HS è oggetto di revisioni con cadenza quinquennale, la versione attuale è la HS-2022 alla quale seguirà (con eccezione rispetto alla tradizionale cadenza) quella HS-2028.

L'*Harmonized System* si è caratterizzato sin dall'inizio, per specifica volontà delle Parti contraenti, come strumento *multi-purpose*, utilizzabile cioè in diversi contesti e per molteplici finalità; tra queste vi è proprio la possibilità per le Parti di negoziare accordi bilaterali o plurilaterali coerenti dal momento che potendo contare su un linguaggio merceologico comune è possibile stabilire misure importanti e reciproche in relazione alle "merci": dalle regole di origine, alla previsione di contingenti, alle misure non tariffarie.

HS è definito altresì come sistema aperto, nel senso che le Parti contraenti possono aggiungere alla stringa standard dei sottolivelli di dettaglio, purché risultino coerenti con la parte "alta" del sistema secondo il citato schema *top down*. L'Unione europea come noto adotta due sottolivelli interni, la Nomenclatura Combinata – NC (stringa a otto caratteri numerici) e la Taric (stringa a dieci caratteri numerici).

Il Mercosur a sua volta adotta la *Nomenclatura Común del Mercosur* (NCM) caratterizzato da un codice base a otto caratteri numerici (i quattro Paesi membri possono aggiungere ulteriori caratteri alfanumerici per l'identificazione delle misure nazionali) consultabile attraverso apposito sistema di ricerca¹⁵ (*buscador*).

Il portale dell'Unione europea Access2Markets¹⁶ consente a sua volta una efficacissima consultazione per l'individuazione del codice di *Nomenclatura Común*, del dazio dovuto nei quattro Paesi e per la spiegazione delle PSR attraverso l'applicazione ROSA (*Rules of Origin Self Assessment*).

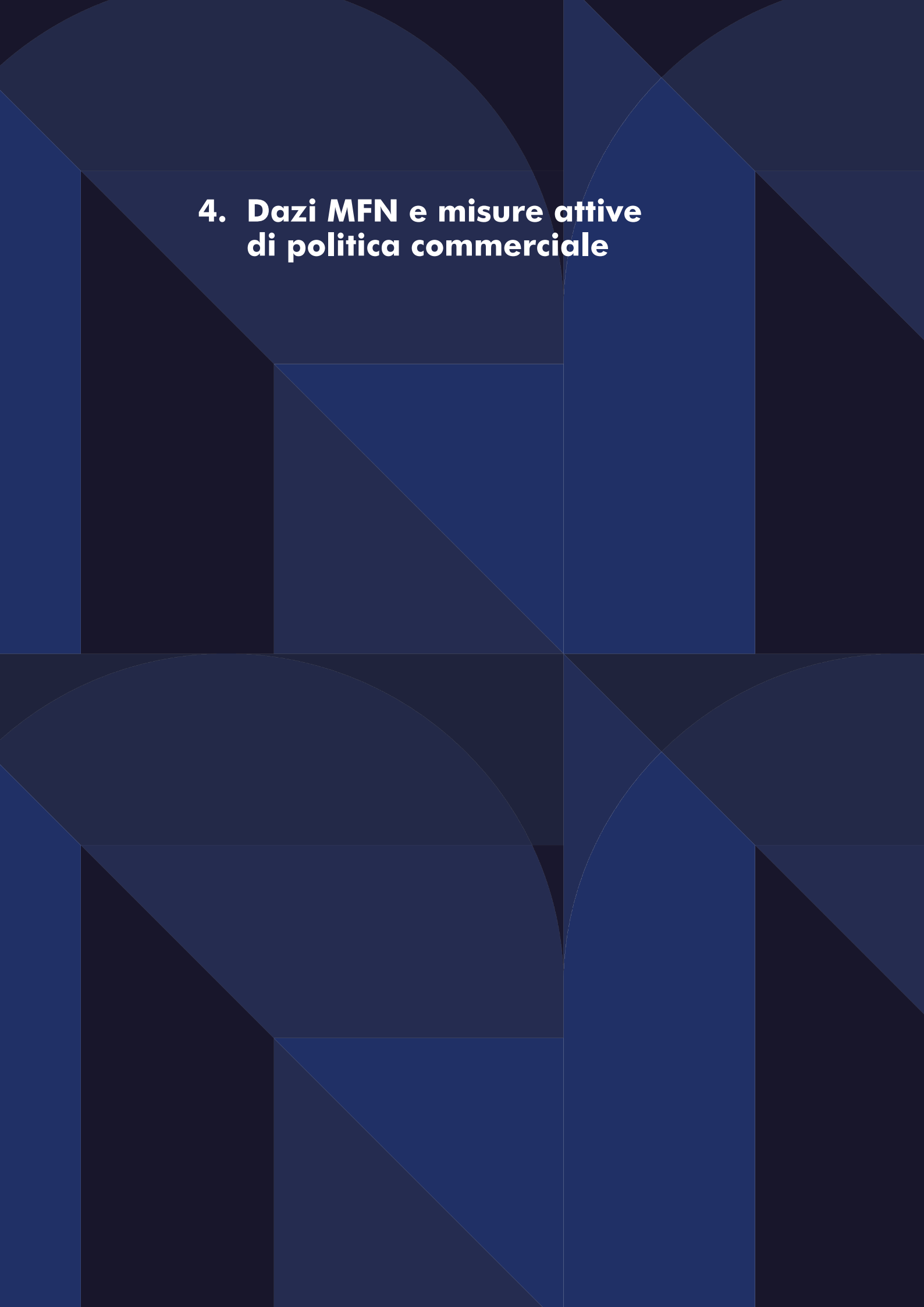
Ai fini della valutazione e dell'analisi delle PSR è quindi necessario fare riferimento ai codici HS per la identificazione della regola appropriata, tenendo presente che i livelli di rango inferiore possono prevedere definizioni differenti nelle due Parti, pur in coerenza con la parte comune superiore.

A mero titolo di esempio si riporta nella tabella sottostante la declinazione della sottovoce 8703.32 riferibile ad **autoveicoli da turismo (...) azionati da motore diesel o semidiesel**.

UNIONE EUROPEA	MERCOSUR
Livello comune (HS)	Livello comune (HS)
8703 Autoveicoli da turismo ed altri autoveicoli costruiti principalmente per il trasporto di persone (diversi da quelli della voce 8702), compresi gli autoveicoli del tipo "station wagon" e le auto da corsa	8703 Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles diseñados principalmente para el transporte de personas (excepto los de la partida 87.02), incluidos los del tipo familiar («break» o «station wagon») y los de carreras.
altri autoveicoli, azionati unicamente da motore a pistone con accensione per compressione (diesel o semidiesel)	Los demás vehículos, únicamente con motor de émbolo (pistón), de encendido por compresión (diésel o semi-diésel)
8703.32 di cilindrata superiore a 1.500 cm ³ ed inferiore o uguale a 2.500 cm ³	8703.32 De cilindrada superior a 1.500 cm ³ pero inferior o igual a 2.500 cm ³
Livello interno (NC)	Livello interno (NCM)
nuovi	8703.32.10 Con capacidad para el transporte de personas sentadas inferior o igual a 6, incluido el conductor
8703.32.11 Campers e motocaravans	8703.32.90 Los demás
8703.32.19 altri	
8703.19.90 usati	

¹⁵ Link: <https://www.Mercosur.int/politica-comercial/nomenclatura-comun-ncm-y-arancel-externo-comun-aec>

¹⁶ Link: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/home>



4. Dazi MFN e misure attive di politica commerciale

Il presupposto economico dell'accordo è l'ampio divario tra i regimi tariffari dei due blocchi. I dazi "Nazione Più Favorita" (*Most Favored Nation* - MFN) applicati dal Mercosur sono storicamente molto più elevati di quelli europei: la Tariffa Esterna Comune (TEC) del blocco sudamericano si colloca tra il 15% e il 35% circa, con i picchi più alti proprio su beni industriali e bevande, mentre la tariffa media UE è strutturalmente più contenuta.

Questa asimmetria spiega la logica dell'accordo dal punto di vista europeo: l'UE ottiene l'abbattimento di dazi molto alti sulle proprie esportazioni industriali e agroalimentari di qualità, mentre concede in cambio l'apertura del proprio mercato, ma mantenendo protezioni e contingentamenti sui prodotti agricoli sensibili.

Le tabelle seguenti sintetizzano i livelli tariffari pre-accordo e il trattamento previsto, distinguendo la direzione del flusso commerciale. Complessivamente, l'accordo prevede l'eliminazione progressiva dei dazi sul 91% delle esportazioni UE verso il Mercosur e sul 92% delle esportazioni Mercosur verso l'UE¹⁷.

4.1 Tabella comparativa dei dazi e delle tasse di effetto equivalente

La tabella seguente riassume, per alcune principali categorie merceologiche esportate dall'UE verso il Mercosur, i livelli dei dazi MFN applicati prima dell'accordo e il relativo trattamento tariffario previsto dall'intesa. In particolare, vengono evidenziati i tempi e le modalità di riduzione o eliminazione progressiva dei dazi, spesso articolati su più anni per consentire una liberalizzazione graduale degli scambi¹⁸.

4.2 Esportazioni UE → Mercosur

¹⁷ Fonte: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/eu-Mercosur-partnership-agreement-and-interim-trade-agreement>

¹⁸ Fonte: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769537/EPRS_BRI\(2025\)769537_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/769537/EPRS_BRI(2025)769537_EN.pdf); atto Mercosur 184/2026.

CATEGORIA DI PRODOTTO	DAZIO MFN MERCOSUR (PRE-ACCORDO)	TRATTAMENTO PREVISTO
Automobili (combustione)	fino al 35%	liberalizzazione in 15 anni; quota transitoria di 50.000 unità per 7 anni a metà dazio
Veicoli elettrici	fino al 35%	riduzione immediata al 25%, eliminazione in 18 anni
Componenti auto	14 - 18% (fino al 35%)	eliminazione, in larga parte entro 10 anni
Macchinari	14 - 20%	eliminazione progressiva (10 anni)
Prodotti chimici	fino al 18%	eliminazione progressiva (4 o 10 anni)
Prodotti farmaceutici	fino al 14%	eliminazione progressiva (8 o 10 anni)
Tessile/abbigliamento/calzature	fino al 35%	eliminazione in 4/8 anni (primo taglio 3,9 p.p.)
Vini	fino al 27 - 35%	eliminazione progressiva (4 anni) con molte soppressioni già all'entrata in vigore
Alcolici / spirits	20 - 35%	eliminazione progressiva (fino a 15 anni)
Olio d'oliva	fino al 31,5%	eliminazione progressiva (4 anni)
Cioccolato / dolciumi	fino al 20%	eliminazione progressiva (14 anni) con dazio contingentale iniziale 18,7% (su 771t)
Formaggi	28%	quota a dazio zero (30.000 t in 10 anni)

4.3

Esportazioni Mercosur → UE (prodotti sensibili contingentati)

La tabella seguente sintetizza il trattamento riservato dall'UE ad alcune categorie di prodotti sensibili provenienti dal Mercosur. Per tali merci, l'accordo non prevede una liberalizzazione totale e immediata, ma introduce contingenti tariffari, riduzioni parziali dei dazi o eliminazioni progressive, al fine di limitare l'impatto sui settori agricoli europei maggiormente esposti alla concorrenza internazionale.

PRODOTTO	TRATTAMENTO UE	VOLUME/QUOTA
Carne bovina	dazio ridotto al 7,5% (non azzerato); fuori quota dazio MFN pieno	quota progressiva fino a 99.000 t/anno (≈1,5% del consumo UE), a regime dal 5° anno
Pollame	eliminazione del dazio in 5 anni	180.000 t/anno (≈1,3% produzione UE)
Zucchero (destinato ad essere raffinato)	quota a dazio 0	180.000 t/anno (Brasile), 10000t/anno (Paraguay); No agevolazioni per Argentina e Uruguay
Etanolo	eliminazione del dazio (uso chimico-industriale)	quota progressiva fino a 450.000 t (650.000 t totali) dopo i 5 anni
Riso	eliminazione del dazio	quota progressiva fino a 60.000 t/anno dopo 5 anni
Miele, uova, aglio	quote dedicate, dazio ridotto/nulla	quote limitate
Agnello, latticini (alcuni)	dazi invariati	nessuna liberalizzazione

Misure attive di politica commerciale e strumenti di difesa commerciale (TDI)

Dal punto di vista europeo, l'accordo non disattiva gli ordinari strumenti di difesa commerciale (antidumping, anti sovvenzioni e salvaguardie globali ex regolamenti UE e accordi OMC), che restano pienamente applicabili. A questi si aggiunge un apparato di tutele specifico dell'accordo:

- **Clausola di salvaguardia bilaterale.** Rappresenta il principale meccanismo di tutela previsto dall'accordo UE - Mercosur. Il sistema si applica sia all'*Interim Trade Agreement*¹⁹ sia, successivamente, all'EMPA, e consente all'Unione europea di sospendere temporaneamente o ridurre le preferenze tariffarie concesse al Mercosur qualora le importazioni provochino o minaccino di provocare un grave pregiudizio ai produttori europei.

Il meccanismo prevede l'apertura di un'indagine da parte della Commissione europea in presenza di un aumento significativo delle importazioni e/o di una riduzione dei prezzi all'importazione. Su richiesta dell'Italia, la soglia di attivazione è stata abbassata dal 10% al 5%. Per alcuni prodotti agricoli considerati sensibili, tra cui carne bovina, pollame, riso, miele, uova, aglio, etanolo e zucchero, la Commissione può avviare un'indagine quando si registra un incremento del 5% dei volumi importati o una diminuzione del 5% dei prezzi rispetto ai livelli di riferimento.

Gli Stati membri possono chiedere alla Commissione l'avvio di indagini di salvaguardia. Qualora emerga un rischio concreto di danno per il mercato europeo, l'UE può reintrodurre temporaneamente dazi o limitare le preferenze tariffarie previste dall'accordo. Inoltre, per il settore auto è prevista una salvaguardia attivabile in modo più flessibile (sulla base della prova di un "danno" anziché di un "danno grave") e mantenibile più a lungo.

- **Misure di accompagnamento e tutele non tariffarie.** A protezione delle filiere europee, l'accordo prevede controlli rafforzati sulle importazioni e l'accesso a un fondo di crisi da 6,3 miliardi di euro a sostegno degli agricoltori UE in caso di turbative di mercato. Si aggiungono la protezione di circa 344 indicazioni geografiche europee (di cui circa 57 italiane) contro le imitazioni, il rispetto obbligatorio degli standard sanitari e fitosanitari (SPS) UE all'importazione, e le regole di origine che condizionano l'accesso preferenziale.

¹⁹ L'Interim Trade Agreement tra UE e Mercosur è entrato in vigore il 1° maggio 2026, e contiene tutte le disposizioni di natura commerciale (di sola competenza dell'UE) dell'EU-Mercosur Partnership Agreement: la versione completa dell'accordo, che contiene anche disposizioni di competenza degli stati membri e, in quanto tale, soggetta a ratifica dei parlamenti nazionali per l'entrata in vigore.

5. Regole di origine

5.1

**Le regole
di origine:
il meccanismo
di base**

Ogni operazione commerciale implicante cessione di beni che attraversa un confine doganale tra Stati deve rispondere a una domanda preliminare: da dove proviene la merce e che origine ha? Stabilirne l'origine, che può non coincidere affatto con il paese di provenienza, non è un adempimento formale, ma uno dei presupposti che ne determina il regime tariffario applicabile, soprattutto alla luce dell'esistenza di un accordo commerciale di libero scambio che contiene precise norme per stabilire se i dazi, in quelle transazioni, possono essere ridotti o anche azzerati.

Nel caso dell'accordo con il Mercosur, quando ad esempio un'azienda brasiliana esporta caffè in Europa, o un produttore italiano vende macchinari in Argentina, una delle prime cose da analizzare non è (solo) il prezzo del prodotto: è dimostrare da dove viene, o meglio quale "origine" abbia la merce. Il cuore dell'Accordo interinale sugli scambi tra l'UE e i paesi Mercosur (Brasile, Argentina, Paraguay, Uruguay) riguarda proprio le norme di origine preferenziale: cioè l'insieme delle regole che determinano quando un prodotto può essere considerato "originario" dell'UE o dei paesi del Mercosur, beneficiando così delle riduzioni o eliminazioni dei dazi doganali previste dall'accordo. In pratica, non basta che la merce parta da Buenos Aires o da Milano: bisogna dimostrare che è stata *prodotta lì* in misura sufficiente.

Da un punto di vista generale un prodotto può acquisire origine preferenziale in tre modi principali: essere "interamente ottenuto" in una delle parti; essere prodotto esclusivamente con "materiali originari"; oppure essere "sufficientemente trasformato" attraverso lavorazioni specifiche definite dalle regole di origine del prodotto. La categoria dei prodotti "interamente ottenuti" riguarda soprattutto beni agricoli, animali, minerari e prodotti della pesca - come i cereali coltivati nell'UE o il bestiame nato e allevato nel Mercosur.

Per i prodotti industriali, invece, l'origine viene normalmente determinata attraverso le cosiddette *Product Specific Rules (PSR)*, regole di lista specifiche per categoria merceologica, che partendo dalla classificazione doganale del prodotto, possono prevedere il cambio di classificazione tariffaria, lavorazioni produttive specifiche, limiti percentuali all'utilizzo di materiali non originari, o combinazioni di più requisiti. Di notevole interesse è la regola della tolleranza: l'accordo consente che una parte limitata di materiali non originari possa essere utilizzata senza far perdere al prodotto il carattere originario. La soglia generale è del 10% del valore ex-works del prodotto finale, anche se esistono deroghe e limiti più restrittivi per settori specifici, soprattutto tessile e abbigliamento.

Un aspetto fondamentale da tenere a mente è che le riduzioni daziarie, nel caso dell'accordo Mercosur, non sono tutte già immediatamente operative: per alcune categorie di merci, la tabella di soppressione dei dazi dell'Unione prevede l'eliminazione in dieci anni o più, con un periodo di applicazione che può arrivare fino a diciotto anni dalla data di entrata in vigore dell'accordo. Questo significa che l'apertura del mercato sarà graduale, con benefici tariffari che aumenteranno anno dopo anno e, dunque, la piena comprensione delle regole di origine diventa il requisito preliminare per non perdere nemmeno una quota dei vantaggi a cui si può avere diritto nel tempo.

Le c.d. PSR (o regole per merceologia o per settore o per prodotto)

Il capo 3 dell'Accordo UE - Mercosur è rubricato "*Regole di origine e procedure di origine*" riflette un articolato ormai comune a numerosi accordi di nuova generazione siglati dall'Unione europea. Al riguardo è necessario sin d'ora specificare che le regole di origine vanno lette esclusivamente all'interno "dell'accordo di riferimento" senza indulgere a semplificative considerazioni di carattere analogico con altri accordi.

L'art.3.2 (*requisiti di carattere generale*) stabilisce rispettivamente ai paragrafi 1 (UE) e 2 (Mercosur) che ai fini dell'applicazione del trattamento tariffario preferenziale, per prodotti originari dell'Unione europea o del Mercosur debbono intendersi:

- i prodotti interamente ottenuti rispettivamente nell'Unione europea o nel Mercosur a norma dell'articolo 3.4;
- i prodotti ottenuti rispettivamente nell'Unione europea o nel Mercosur esclusivamente a partire da materiali originari; o
- i prodotti ottenuti rispettivamente nell'Unione europea o nel Mercosur incorporando materiali non originari, purché soddisfino le condizioni di cui all'Allegato 3-B.

Anche l'accordo in parola abbandona dunque la vecchia nozione di "lavorazione sufficiente" oggettivamente imprecisa, a vantaggio delle due caratterizzazioni di cui ai punti 2 e 3 sopra indicati, più puntuali da un punto di vista logico e formale.

Venendo al punto 3 pertanto, ove per la realizzazione di un determinato prodotto siano utilizzati anche materiali non originari, la norma rimanda alla consultazione delle PSR elencate nell'Allegato 3-B (*regole specifiche per prodotto*) che reca le regole tecniche che debbono essere soddisfatte affinché il prodotto ottenuto possa essere considerato originario. Al riguardo è bene sottolineare che è necessario preliminarmente verificare (come per ogni altro accordo) che la lavorazione effettuata superi "la soglia" della lavorazione insufficiente di cui all'art.3.6 (*lavorazioni o trasformazioni insufficiente*), dal momento che a prescindere da ogni altra considerazione un prodotto non può essere considerato originario di una Parte se la fabbricazione di tale prodotto consiste solo in una o più delle operazioni elencate nell'articolo 3.6. È altresì importante sottolineare che l'art.3.5 (*tolleranze*) stabilisce principi derogatori a quanto stabilito all'Allegato 3-B.

La struttura delle PSR riflette un ben consolidato schema comune a tutti gli accordi di nuova generazione, che abbandonando le lunghe e talvolta poco chiare formulazioni "raccontate" (tipiche delle regole di prima generazione), utilizzano invece in prevalenza acronimi, formule logico – numeriche o descrizioni di lavorazioni più chiare e coerenti (si veda al riguardo la sezione XI relativa ai prodotti tessili).

Prima di consultare le PSR contenute nell'Allegato 3-B, è necessario quindi destinare particolare attenzione all'analisi dell'Allegato 3-A (*note introduttive alle regole specifiche per prodotto*) che elenca le chiavi di lettura e di interpretazione delle regole specifiche, necessarie per la loro corretta interpretazione.

A mero titolo di esempio, la Nota 2 dell'Allegato 3-A (*struttura dell'Allegato 3-B*) spiega nel dettaglio cosa debba intendersi per CC (*Change Chapter*), CTH (*Change Tariff Heading*) e CTSH (*Change Tariff Sub heading*); la Nota 4 (*Calcolo del valore massimo dei materiali non originari*) chiarisce cosa debba intendersi per prezzo EXW e come va applicata ed interpretata la ormai consueta formula MaxNOM (%), relativa alla soglia massima consentita nel rapporto percentuale tra valore dei materiali non originari (NOM) e prezzo franco fabbrica del prodotto.

Ciò posto, l'Allegato 3-B si presenta come una tabella a due colonne, la prima reca la classificazione nel sistema armonizzato del prodotto (HS-2017), la seconda la regola specifica per prodotto associata al codice HS indicato in prima colonna.

Ad esempio, in corrispondenza del codice HS6 3907.10 (siamo nel campo dei lavori di materie plastiche in particolare i "poliacetati") la regola prevede:

- CTSH; o
- MaxNOM 50 % (EXW).

Pertanto, il prodotto "poliacetato", ove fabbricato anche con materiali non originari, soddisfa la regola di lista se alternativamente: è fabbricato con materiali non originari classificabili in una HS6 diversa dalla 3907.10 (CTSH, Change Tariff Heading, salto di sottovoce), ovvero se detti materiali non originari risultano in valore inferiori al 50% del prezzo del prodotto.

5.3

Cumulo bilaterale Mercosur lavorazioni insufficienti

Il meccanismo del cumulo bilaterale (art. 3.3 dell'Accordo UE-Mercosur)

Il cumulo bilaterale è uno dei vantaggi operativi chiave dell'Accordo Interinale sugli Scambi UE-Mercosur. In virtù del cumulo bilaterale, infatti, i materiali originari dell'UE utilizzati in lavorazioni nel Mercosur possono essere trattati come originari del Mercosur, e viceversa, purché abbiano subito lavorazioni o trasformazioni che vanno al di là delle operazioni elencate all'art. 3.6 dell'Accordo UE- Mercosur. Il vantaggio operativo è concreto, poiché consente di frazionare la catena produttiva tra le due Parti senza perdere il diritto al trattamento tariffario preferenziale. L'Accordo prevede unicamente il cumulo bilaterale, non prevedendo forme di cumulo diagonale.

Il limite: le lavorazioni insufficienti (art. 3.6 dell'Accordo UE-Mercosur)

Il cumulo bilaterale non può essere applicato quando le lavorazioni effettuate non superano le operazioni individuate come insufficienti ai sensi dell'art. 3.6, par. 1, dell'Accordo UE- Mercosur. L'elenco tassativo previsto dall'art. 3.6 comprende vari tipi di operazioni considerate semplici, quali: operazioni di conservazione per il trasporto, cambiamento di imballaggi, lavaggio e pulitura, semplici operazioni di pittura, mondata di cereali, semplice taglio o molitura, cernita e classificazione, apposizione di etichette, semplice miscela di prodotti, semplice assemblaggio di parti, nonché il cumulo di due o più delle operazioni elencate al paragrafo 1 dell'art. 3.6. Inoltre, ai sensi dell'art. 3.6, par. 2 dell'Accordo UE- Mercosur, tali operazioni si considerano "semplici" quando non sono necessarie competenze particolari né macchine o attrezzature appositamente prodotte o installate per la loro esecuzione.

Come applicarlo: la checklist operativa

Prima di invocare il cumulo, l'operatore deve:

- verificare che i materiali da "cumulare" siano effettivamente originari di una delle Parti dell'Accordo;
- accertare che la lavorazione effettuata superi la soglia dell'art. 3.6 dell'Accordo;
- soddisfare la regola d'origine applicabile al prodotto finito (Allegato 3-B).

In particolare, l'origine è determinata attraverso specifiche regole per prodotto (le c.d., *Product Specific Rules*) elencate all'Allegato 3-B, che possono richiedere un cambio di classificazione tariffaria (CTH/CC/CTSH), lavorazioni specifiche, limiti percentuali ai materiali non originari (MaxNOM), o combinazioni di queste condizioni.

Esempio pratico

Un'acciaieria italiana produce bobine di acciaio non legato laminate a caldo (voce HS 72.08, originarie UE) e le spedisce in Argentina. L'impresa argentina le sottopone a laminazione a freddo, ottenendo bobine di acciaio laminato a freddo (voce HS 72.09) destinate all'esportazione verso l'UE.

La regola d'origine per i prodotti in questione di cui all'Allegato 3-B per le voci richiede *"CTH, eccetto a partire da materiali non originari delle voci da 72.06 a 72.17"*. Senza il cumulo, le bobine 72.08 di origine UE sarebbero "materiali non originari" di una voce compresa tra 72.06 e 72.17, impedendo il rispetto della regola d'origine preferenziale. Al contrario, grazie al cumulo bilaterale ex art. 3.3 dell'Accordo, le bobine UE vengono considerate materiali originari Mercosur, cessando di essere "non originarie" e soddisfacendo quindi la regola d'origine. Nell'esempio analizzato, inoltre, la laminazione a freddo (che richiede macchinari specifici e competenze tecniche avanzate) supera ampiamente la soglia delle operazioni "semplici" ai sensi dell'art. 3.6. Se invece in Argentina ci si fosse limitati a tagliare le bobine in acciaio in lastre senza un processo di trasformazione qualificato, ci si troverebbe di fronte a operazioni insufficienti ai sensi dell'art. 3.6 dell'Accordo UE- Mercosur e, pertanto, il cumulo non sarebbe invocabile.

In sintesi

Il cumulo bilaterale ex art. 3.3 dell'Accordo UE- Mercosur è uno strumento pensato per integrare le filiere UE- Mercosur, ma la sua validità è condizionata al superamento della soglia minima delle lavorazioni minime stabilita dall'art. 3.6 dell'Accordo. Pertanto, ai fini dell'invocazione del cumulo la trasformazione deve essere reale, qualificata e, soprattutto, documentabile.



6. Regole di origine per settori/prodotti

Esempi di regole di lista per prodotti

Di seguito, a mero titolo di esempio, alcune valutazioni sulle PSR previste su taluni settori specifici; al riguardo si considerino sempre, ove applicabili, anche le tolleranze previste dal citato art.3.5 del Capo 3.

6.1

Agroalimentare

Le merci e i prodotti assunti sotto l'accezione "agroalimentare" costituiscono una macro-famiglia merceologica particolarmente ampia e complessa e pertanto non appare utile trarre delle conclusioni generali quanto alle relative PSR contenute nell'Accordo. Basti tuttavia sottolineare che, contrariamente ad altri settori industriali, le regole di seconda generazione per l'agroalimentare (soprattutto quelle Mercosur) sono tendenzialmente più severe e puntuali rispetto a quelle contenute negli accordi di prima generazione. Del resto, il "nodo agroalimentare" costituisce spesso la vera discriminante negoziale in tutti gli accordi di libero scambio.

Si faccia il caso di un prodotto classificabile alla voce HS4 1905 (*Prodotti della panetteria, della pasticceria o della biscotteria, anche con aggiunta di cacao; ostie, capsule vuote dei tipi utilizzati per medicinali, ostie per sigilli, paste in sfoglie essiccate di farina, di amido o di fecola e prodotti simili*). L'allegato 3-B in corrispondenza stabilisce:

1904-1905	CC, a condizione che: tutti i materiali del capitolo 4 siano interamente ottenuti; e il peso totale dei materiali non originari delle voci 10.06 e da 11.01 a 11.08 utilizzati non superi il 20% del peso del prodotto e il peso totale dei materiali non originari delle voci 17.01 e 17.02 utilizzati non superi il 20% del peso del prodotto
-----------	---

La PSR prevede come regola portante la CC (che costituisce in questo caso condizione necessaria ma non necessariamente sufficiente), pertanto i materiali non originari eventualmente utilizzati per la realizzazione del prodotto debbono essere innanzitutto classificati in un capitolo dell'HS diverso dal capitolo 19 (salto di capitolo).

I successivi trattini (retti da "a condizione che") aggiungono alla regola portante delle ulteriori condizioni restrittive, di modo che:

- I materiali del capitolo 4 (*latte e derivati del latte; uova di volatili; miele naturale; prodotti commestibili di origine animale, non nominati né compresi altrove*) debbono comunque essere interamente ottenuti.
- Il peso dei materiali (non originari) della voce HS4 1006 (*riso*) e delle voci HS4 da 1101 a 1108 (in larga accezione prodotti della macinazione, malto, amidi e fecole, inulina si vedano al riguardo i testi nelle specifiche voci) non deve superare il 20% del peso del prodotto.

- Il peso dei materiali (non originari) della voce HS4 1701 (*Zuccheri di canna o di barbabietola e saccarosio chimicamente puro, allo stato solido*) e 1702 (*Altri zuccheri, compresi il lattosio, il maltosio, il glucosio e il fruttosio (levulosio) chimicamente puri, allo stato solido; sciroppi di zuccheri senza aggiunta di aromatizzanti o di coloranti; succedanei del miele, anche mescolati con miele naturale; zuccheri e melassi caramellati*) non deve superare il 20% del peso del prodotto.

La regola prevede quindi condizioni molto restrittive che impongono una severa tracciatura degli ingredienti utilizzati; in particolare il nodo "zucchero" è particolarmente importante. Si raccomanda pertanto di consultare le regole dell'accordo in maniera molto puntuale dal momento che ogni forma di semplificazione analogica con i precedenti accordi potrebbe essere gravemente fuorviante.

6.2

Oli minerali e prodotti minerali

Nel settore energetico e metallurgico, le regole di origine preferenziale stabilite dall'Accordo UE-Mercosur riflettono la necessità di bilanciare la dipendenza dell'approvvigionamento esterno di commodity grezze con la tutela dei processi industriali interni ad alto valore aggiunto. Per contrastare i rischi di triangolazione commerciale, le regole impongono criteri stringenti basati o su trasformazioni chimico-fisiche sostanziali definite "regole di processo" (es. distillazione o cracking nel settore petrolifero), oppure su un netto salto di classificazione doganale a livello di capitolo (CC) o di voce (CTH). In alternativa, sono previsti limiti economici precisi al valore massimo dei materiali non originari impiegati (MaxNOM), espressi come percentuale del prezzo franco fabbrica (EXW).

Prendiamo come esempio un prodotto tipicamente esportato dall'Unione europea nei Paesi del Mercosur: oli lubrificanti sintetici per autotrazione. Il codice doganale corrispondente è 2710 1981 e la regola di origine preferenziale (Allegato 3-B, Accordo UE-Mercosur) è la seguente:

27.10	CTH, eccetto a partire da biodiesel non originario della sottovoce 3824.99 o 3826.00; 0Distillazione o Reazione chimica, a condizione che il biodiesel (compreso l'olio vegetale idrotrattato) della voce 27.19 e delle sottovoci 3824.99 e 3826.00 utilizzato sia ottenuto mediante esterificazione, transesterificazione o idrotrattamento.
-------	---

Vediamo che la regola di origine per questo prodotto è costruita su tre livelli: una regola base, un'eccezione espressa e una condizione alternativa che consente di recuperare l'origine anche nei casi in cui l'eccezione opererebbe.

La regola base

È il cambio di voce tariffaria (CTH — *Change of Tariff Heading*): il prodotto acquisisce l'origine preferenziale se tutti i materiali non originari impiegati nella sua produzione sono classificati in una voce doganale a quattro cifre diversa da quella del prodotto finale. Per gli oli lubrificanti sintetici, ciò significa che i componenti non originari non devono essere classificati nella voce 27.10.

L'eccezione

il CTH non è tuttavia sufficiente quando tra i materiali non originari figura biodiesel classificato nelle sottovoci 3824.99 o 3826.00. Anche se tale biodiesel soddisferebbe formalmente il salto di voce rispetto alla 27.10, l'accordo esclude espressamente questa via. L'obiettivo è impedire che biodiesel di origine terza venga incorporato nella formulazione dell'olio lubrificante sintetico al solo fine di acquisire l'origine preferenziale attraverso una trasformazione che, sul piano chimico e industriale, non è ritenuta sufficientemente sostanziale.

La condizione alternativa

L'eccezione non preclude definitivamente l'accesso all'origine preferenziale nei casi in cui il produttore dimostri che il biodiesel utilizzato della VD 27.10 e SVD 3824.99 o 3826.00, è stato ottenuto mediante distillazione o reazione chimica, e specificamente attraverso uno dei seguenti processi: esterificazione (reazione di acidi grassi liberi con un alcol, tipicamente metanolo, per produrre esteri metilici); transesterificazione (reazione di trigliceridi, derivanti da oli vegetali o grassi animali, con un alcol); ovvero idrotrattamento (idrogenazione catalitica di oli vegetali o grassi animali per produrre idrocarburi paraffinici classificati in 27.10, rilevante quando l'olio lubrificante sintetico incorpora componenti base HVO).

Scenario 1: soddisfacimento tramite la regola di processo

Una società energetica italiana esporta lubrificanti sintetici avanzati verso il mercato brasiliano. Il processo industriale prevede l'importazione di greggio petrolifero pesante non originario (Capitolo 27) che viene sottoposto in raffineria a distillazione frazionata sottovuoto e a un processo di reazione chimica (idrocracking), ottenendo un olio base purificato classificato alla voce 27.10. Per commercializzare un lubrificante a ridotto impatto ambientale, alla miscela viene aggiunto un additivo biodiesel (HVO) interamente ottenuto in UE tramite idrotrattamento di oli vegetali esausti. Anche se i materiali di partenza appartengono alla stessa voce 27.10 (escludendo il puro salto tariffario), la trasformazione soddisfa pienamente la regola alternativa del processo chimico poiché il biodiesel utilizzato è stato ottenuto mediante una lavorazione ammessa (idrotrattamento). Il lubrificante beneficia così dello smantellamento delle barriere tariffarie del Mercosur.

Scenario 2: mancato rispetto della regola

Una società chimica tedesca formula un olio lubrificante da esportare in Argentina. L'azienda realizza il prodotto eseguendo una reazione chimica di miscelazione e finitura idrodinamica in Europa. Tuttavia, per abbattere i costi, decide di tagliare la base lubrificante acquistando del biodiesel economico (sottovoce 38.26) importato da un Paese terzo extra-UE, il quale è stato ottenuto tramite processi di filtrazione e decantazione meccanica non qualificabili come esterificazione o idrotrattamento previsti dall'Accordo. Sebbene l'operazione di finitura e reazione chimica sia avvenuta in UE, l'utilizzo di biodiesel non originario privo dei requisiti specifici di lavorazione (esterificazione/idrotrattamento) viola la clausola restrittiva della regola di origine per la voce 27.10. Il lubrificante finale perde il diritto alle agevolazioni doganali dell'Accordo e, all'arrivo in Argentina, scontrerà l'aliquota daziaria ordinaria applicata ai Paesi terzi.

Inquadramento

Per i prodotti del settore chimico (Capitoli HS 28-29) e farmaceutico (Capitolo HS 30), l'accesso alle preferenze tariffarie dipende dal fatto che la merce sia considerata "originaria" secondo le regole di origine specifiche per prodotto (PSR) dell'Allegato 3-B dell'Accordo UE-Mercosur. In generale, l'Accordo tratta il settore con una certa flessibilità. Per gran parte delle voci doganali relative a prodotti chimici e farmaceutici, infatti, la PSR si presenta, per la maggior parte dei casi, come alternativa tra più opzioni – cambio di sottovoce tariffaria (CTSH), lavorazioni qualificanti specifiche o che le lavorazioni generino un valore aggiunto superiore al 50% (MaxNOM 50%) – il che consente agli operatori di scegliere la via più adatta alla propria struttura produttiva. Fanno eccezione, come si vedrà, alcuni prodotti, dove la regola d'origine è più rigida.

Dettaglio delle PSR

Per il Capitolo 28 (chimica inorganica) la PSR è alternativa: basta soddisfare una delle seguenti opzioni: CTSH, oppure una "reazione chimica", oppure un MaxNOM pari al 50% del valore EXW. Il Capitolo 29 (chimica organica) segue la stessa logica per la maggior parte delle voci: CTSH oppure reazione chimica, separazione di isomeri o procedimenti biotecnologici, oppure MaxNOM 50% EXW. Esistono però alcune eccezioni. Ad esempio, la fascia di prodotti classificati alle voci 2905.43-2905.44 richiede un cambio di capitolo (CTH) con divieto di usare materiali non originari della voce 38.24, mentre la sottovoce 2905.45 prevede CTSH con tolleranza specifica del 20% EXW per materiali non originari della stessa sottovoce, restando disponibile anche il MaxNOM 50% EXW.

Per il settore farmaceutico (Capitolo 30), le voci 30.01-30.03 e 30.05-30.06 mantengono la struttura alternativa: CTSH, oppure reazione chimica, oppure MaxNOM 50% EXW. Per i medicinali della voce 30.04, invece, è richiesto esclusivamente un cambio di capitolo (CTH), senza alternative.

Esempio 1 su prodotto UE

Un'azienda italiana sintetizza amoxicillina triidrato, classificata alla voce doganale 29.41.10.10, a partire da precursori chimici acquistati in Cina, classificati anch'essi nel Capitolo 29.

Ai sensi dell'Accordo UE-Mercosur, la PSR applicabile alla voce 29.41 prevede: CTSH, oppure reazione chimica, oppure MaxNOM 50% EXW.

Nel caso in esame, il CTSH non è percorribile dato che i precursori non originari appartengono alla stessa sottovoce dell'amoxicillina. Ai fini della soddisfazione della regola d'origine si può, tuttavia, optare anche per la regola della reazione chimica. Se la sintesi chimica genera una molecola con nuova struttura tramite rottura e formazione di legami, e non è assimilabile a semplice dissoluzione o aggiunta di acqua, quindi soddisfa pienamente la definizione di "reazione chimica" ai fini delle PSR. Il principio attivo può quindi essere considerato originario UE ed è esportato in Brasile con dazio preferenziale.

Esempio 2 su prodotto Mercosur

Un laboratorio farmaceutico argentino acquista ibuprofene sfuso (voce 29.16.39.15) da un fornitore cinese e lo formula in compresse con eccipienti. La PSR della voce 30.04 richiede esclusivamente CTH, ossia tutti i materiali non originari devono essere classificati in una voce HS diversa dalla voce 30.04.

Nell'esempio in esame il principio attivo (voce 29.16) è classificato in una voce diversa dalla 30.04, pertanto la regola è soddisfatta e le compresse finite sono originarie Mercosur, esportabili in UE con dazio preferenziale.

Se invece l'operazione si limitasse al semplice riconfezionamento di compresse già pronte acquistate altrove classificate alla stessa voce 30.04, il CTH non sarebbe soddisfatto e la lavorazione rientrerebbe nelle operazioni insufficienti ai sensi dell'art. 3.6, par. 1, dell'Accordo.

Note e raccomandazioni operative

Nei settori chimico e farmaceutico, le tre vie principali per acquisire l'origine preferenziale sono il CTSH, la reazione chimica e il MaxNOM 50% EXW, ed è sufficiente soddisfarne una.

Il CTSH è, in generale, la via più immediata, funzionando ogni volta che i materiali non originari appartengono a una sottovoce tariffaria diversa da quella del prodotto finito. In tal caso, tuttavia, assume rilievo la corretta classificazione doganale sia dei materiali utilizzati sia del prodotto finito.

La reazione chimica richiede, invece, documentazione tecnica adeguata (schemi di reazione, specifiche di processo) per provare che la regola di origine è soddisfatta. Si ricorda, inoltre, che tale documentazione è da conservare per almeno 3 anni ai sensi dell'art. 3.22 dell'Accordo.

Infine, il MaxNOM 50% EXW è l'alternativa che richiede maggiori cautele, poiché di più complessa applicazione. Soprattutto nel settore chimico e farmaceutico occorre un monitoraggio costante dal momento che la volatilità dei costi di certi materiali può far superare la soglia del 50% del valore dei materiali non originari senza preavviso.

In ogni caso, va ricordato che la regola di tolleranza di cui all'art. 3.5 consente di riconoscere l'origine preferenziale, pur non rispettando nessuna delle regole di cui all'Allegato 3-B, purché i materiali non originari non costituiscano più del 10% del prezzo EXW. Tale regola consente un margine di flessibilità utile per le forniture marginali, ma non può costituire una strategia sistematica per l'attribuzione dell'origine preferenziale su cui fare affidamento.

Nel settore moda, le regole di origine preferenziale riflettono le forti sensibilità industriali europee volte a contrastare le triangolazioni da Paesi asiatici, imponendo criteri rigorosi, tra cui quello della c.d. "doppia trasformazione" (per esempio, dalla fibra al filato, o dal filato al tessuto), oppure regole alternative basate sul cambio di voce tariffaria (CTH) e sul valore massimo dei materiali non originari, espresso come percentuale del prezzo franco fabbrica (EXW).

6.4

Tessile e Abbigliamento, Calzature, Pelleteria

Prodotto tipicamente esportato dall'Unione europea nei Paesi del Mercosur: abiti da donna in seta

Voce doganale: 6204 4910 00

Regola di origine preferenziale (artt. 64-66, Cdu): tessitura associata a lavorazioni di finitura, compreso il taglio del tessuto; oppure fabbricazione a partire da tessuti non ricamati, a condizione che il valore dei tessuti non ricamati non originari utilizzati non superi il 40% del valore franco fabbrica (EXW) del prodotto (Allegato 3-B, Accordo UE - Mercosur).

- 1) Una società italiana esporta abiti da donna in seta nei Paesi del Mercosur. Il filato di seta grezza, originario dell'India, è importato dalla società italiana che esegue la tessitura e la stampa, ottenendo un pregiato tessuto di seta (v.d. 5007). Successivamente, tale tessuto è tagliato, modellato e cucito, sempre in Italia. Poiché le due fasi essenziali (tessitura del filato e confezione dell'abito) avvengono in Italia, il prodotto soddisfa il criterio previsto dalla regola specifica, acquisisce l'origine preferenziale UE, potendo beneficiare del dazio ridotto, attualmente del 31,1% (con l'eliminazione totale del dazio a decorrere dal 1° gennaio 2034).
- 2) Una società italiana esporta abiti da donna in seta nei Paesi del Mercosur. L'azienda italiana decide di avvalersi della seconda regola di origine specifica, ossia la fabbricazione a partire da tessuti non ricamati non originari, cercando di sfruttare la tolleranza sul valore franco fabbrica massimo del 40%.

Elementi del costo dell'abito:

- Tessuto di pura seta non ricamato importato dalla Cina: € 450
- Filati di seta per le cuciture originari UE: € 20
- Costo di manodopera per il taglio e l'assemblaggio in Italia: € 200
- Ricamo artigianale eseguito in Italia: € 180
- Margine di profitto del produttore e packaging: € 150

Sebbene l'abito sia stato effettivamente ricamato e confezionato in Italia partendo da un tessuto grezzo ("non ricamato"), il valore del tessuto di seta cinese non originario (€ 450) incide per il 45% sul prezzo franco fabbrica finale dell'abito (€ 1.000). Poiché tale percentuale supera il limite massimo consentito del 40%, la regola di origine preferenziale non è soddisfatta. L'abito perde lo status di prodotto preferenziale UE e, al momento dell'arrivo nei Paesi del Mercosur, sconta un dazio doganale del 35%.

Prodotto tipicamente esportato dai Paesi del Mercosur nell'Unione europea: cuoio di bovini per borse

Voce doganale: 4107 11 00 00

Regola di origine preferenziale (artt. 64-66, Cdu): cambio di voce tariffaria (CTH), tuttavia, è consentito l'impiego di materiali non originari delle sottovoci 4104 41, 4104 49, 4105 30, 4106 22, 4106 32 e 4106 92, a condizione che venga effettuata un'operazione di riconcilia delle pelli conciate o in crosta allo stato secco (Allegato 3-B, Accordo UE - Mercosur).

Una società brasiliana produce cuoio rifinito di alta qualità e lo esporta in Italia per la creazione di borse. Nella produzione di tale materiale, le pelli bovine gregge (v.d. 4101) sono interamente ottenute in Brasile, mentre tannini sintetici e speciali coloranti (v.d. 3204), prodotti necessari per il processo di trasformazione e finitura, sono importati dagli Stati Uniti. Nello stabilimento brasiliano le pelli originarie subiscono le lavorazioni necessarie per diventare cuoio finito per borse (v.d. 4107). Poiché i materiali non originari impiegati (prodotti chimici) hanno una diversa voce doganale rispetto al prodotto finale, la regola di origine preferenziale (CTH) è soddisfatta. Il cuoio acquisisce l'origine preferenziale Mercosur e, al momento dell'arrivo in Italia, beneficia attualmente di un dazio preferenziale pari al 5,2% (con l'eliminazione totale del dazio a decorrere dal 1° gennaio 2030).

Note e raccomandazioni

Rispetto delle regole e delle prove di origine preferenziale: occorre sempre consultare l'Allegato 3-B al testo dell'Accordo UE-Mercosur per verificare il rispetto delle regole di origine, oltre che la correttezza della prova di origine, Allegato 3-C, fondata principalmente sull'autodichiarazione dell'esportatore, per poter beneficiare dei dazi agevolati.

Calendario di liberalizzazione tariffaria: è necessario considerare che la liberalizzazione tariffaria non è sempre immediata. Per numerosi prodotti sono previsti periodi transitori di riduzione progressiva del dazio (per esempio, per il capitolo 62 è previsto che l'azzeramento dei dazi sia eseguito in nove tappe annuali uguali, pertanto, si applicherà un dazio pari a zero solo a partire dal 2034). Di conseguenza, è fondamentale verificare l'aliquota preferenziale applicabile in relazione alla categoria merceologica e all'anno di riferimento previsto dal calendario di eliminazione tariffaria, Allegato 2-A.

Calcolo del valore franco fabbrica (art. 37, p. 14, Regolamento UE, 28 luglio 2015, n. 2446): per non sfiorare la soglia del 40%, la contabilità industriale deve calcolare il valore dei materiali non originari sulla base del valore doganale all'importazione (normalmente assimilabile al valore CIF di sdoganamento), mantenendo separati i costi aggiuntivi, come quelli di trasporto.

Cumulo bilaterale (art. 37, p. 6, Regolamento UE, 28 luglio 2015, n. 2446 e art. 3.3, Accordo UE - Mercosur): il principio del cumulo dell'origine permette alle aziende europee di riesportare prodotti finiti (per esempio, borse) realizzati con cuoio del Mercosur considerando quest'ultimo come originario UE, a condizione che la lavorazione finale eseguita in Italia (UE) ecceda le cosiddette "operazioni minime" previste dall'articolo 3.6 dell'Accordo UE-Mercosur (per esempio, l'etichettatura o l'imballaggio non bastano).

6.5

Ceramica, Vetro, Preziosi, Ferramenta

Inquadramento

I settori della ceramica, del vetro, degli articoli preziosi e del ferramenta (Capitoli 69-71 e 82-83 del Sistema Armonizzato - HS) sono comparti caratterizzati da processi produttivi ad elevato contenuto trasformativo. In generale, pertanto, le regole di origine specifiche per prodotto (PSR) di cui all'Allegato 3-B dell'Accordo UE-Mercosur si basano principalmente sul criterio del cambio di classificazione tariffaria (CTH), secondo cui i materiali non originari devono essere classificati in una voce doganale diversa da quella del prodotto finito. In alcuni casi, le PSR prevedono inoltre limiti al valore dei materiali non originari impiegati (MaxNOM), calcolati come percentuale del prezzo franco fabbrica (EXW), oppure specifiche restrizioni all'utilizzo di determinate categorie di materiali.

DETTAGLIO DELLE PSR

Settore della ceramica (Capitolo 69)

Per i prodotti in ceramica classificati nel Capitolo 69 HS, comprendente le voci da 69.01 a 69.14, l'Accordo prevede una regola di origine particolarmente rigorosa, basata esclusivamente sul criterio del cambio di voce CTH. In termini pratici, ciò significa che tutti i materiali non originari impiegati nella fabbricazione devono appartenere a una voce doganale diversa da quella del prodotto finito.

Settore del vetro (Capitolo 70)

Per i prodotti in vetro rientranti nel Capitolo 70, l'Accordo prevede un sistema di regole di origine più articolato, prevedendo per la maggior parte dei prodotti l'applicazione di più regole d'origine alternative, tra le quali l'operatore può scegliere quella più adeguata alla propria struttura produttiva.

Ad esempio, per le voci 70.01–70.05 si applica la regola CTH oppure, in alternativa, un limite MaxNOM pari al 50% del valore EXW.

La regola MaxNOM in questo settore risulta tuttavia di più complessa applicazione, in quanto prevede soglie limite differenziate e, talvolta, inferiori allo standard del 50% e, in taluni casi, requisiti aggiuntivi che devono essere contestualmente soddisfatti.

Ad esempio, per le voci 70.10 e 70.13, sono previste regole alternative CTH e MaxNOM, ma con una soglia MaxNOM più restrittiva, pari al 20% del valore EXW. Nel caso della voce 70.13 si aggiunge inoltre il divieto di utilizzare materiali non originari classificati alla voce 70.10.

Per alcune voci, invece, in particolare le voci 70.06–70.09, trova invece applicazione una regola più rigorosa, basata sul solo criterio CTH e accompagnata dal divieto di utilizzare materiali non originari della voce 70.05.

Nel complesso, il Capitolo 70 combina regole più flessibili, fondate su criteri alternativi, con disposizioni più stringenti per alcune categorie di prodotti considerati particolarmente sensibili.

Settore dei preziosi (Capitolo 71)

Nel settore dei preziosi (Capitolo 71), le regole di origine risultano complessivamente meno flessibili rispetto a quelle previste per settori quali ceramica e vetro, poiché non sono generalmente previste regole alternative. Per le voci 71.12–71.15 si applica esclusivamente la regola del CTH, che richiede che tutti i materiali non originari siano classificati in voci diverse da quella del prodotto finito. Per la voce 71.16 trova invece applicazione una sola regola basata sul valore, che consente di acquisire l'origine qualora i materiali non originari non superino il 50% del valore EXW.

Settore del ferramenta e dell'utensileria (Capitolo 82)

Per i prodotti dei Capitoli 82 e 83, l'Accordo prevede prevalentemente regole di origine, basate alternativamente sul criterio CTH o sul rispetto di una soglia MaxNOM pari al 50% del valore EXW.

Fanno eccezione i prodotti della voce 8207.30, per i quali si applica una regola esclusivamente basata sul valore, con una soglia più restrittiva del 40% dei materiali non originari.

Esempio 1 su prodotto UE - Chiavi combinate e le chiavi a bussola (HS 8204)

Si consideri un produttore europeo di chiavi combinate e chiavi a bussola classificabili alla voce HS 8204, destinati all'esportazione verso i Paesi del Mercosur. Per tali prodotti, l'Accordo prevede una regola di origine alternativa che consente di acquisire l'origine preferenziale mediante il rispetto del CTH oppure attraverso il rispetto di una soglia massima di materiali non originari pari al 50% del valore EXW.

Nel primo scenario, il produttore utilizza barre di acciaio e altri materiali metallici provenienti da Paesi terzi, classificati in voci doganali diverse dalla 8204. Attraverso operazioni di forgiatura, lavorazioni meccaniche, trattamenti termici e finiture superficiali, tali materiali vengono trasformati in utensili finiti. Poiché tutti i materiali non originari appartengono a voci diverse da quella del prodotto finale, il requisito CTH risulta soddisfatto e le chiavi possono essere considerate originarie ai fini dell'Accordo.

In alternativa, si ipotizzi che per la produzione di una chiave con un prezzo franco fabbrica pari a 100 euro, il produttore europeo utilizzi materiali provenienti da Paesi terzi su cui non effettua lavorazioni tali da determinare un cambio della voce doganale. Tuttavia, il valore complessivo dei materiali non originari è di 40 euro. In tal caso, il contenuto non originario rappresenta il 40% del valore EXW e rimane pertanto al di sotto della soglia massima del 50% prevista dalla regola. Anche in questo caso il prodotto acquisisce origine preferenziale e può beneficiare del trattamento tariffario agevolato previsto dall'Accordo.

Esempio 2 su prodotto Mercosur - Articoli di pietre preziose o semipreziose lavorate (HS 7116)

I Paesi del Mercosur, e in particolare il Brasile, dispongono di un'importante quantità di pietre preziose e semipreziose utilizzate nella produzione di articoli classificati alla voce 71.16. Per tali prodotti l'Allegato 3-B prevede una regola di origine basata esclusivamente sul criterio MaxNOM, che richiede che il valore dei materiali non originari non superi il 50% del valore franco fabbrica del prodotto finito.

Si consideri il caso di un produttore che realizza manufatti in pietra lavorata destinati all'esportazione verso l'Unione europea. Il valore franco fabbrica della partita è pari a 100 euro. I materiali non originari impiegati, costituiti da abrasivi speciali, resine tecniche, adesivi e supporti metallici importati, ammontano complessivamente a 38 euro. Il contenuto non originario rappresenta pertanto il 38% del valore del prodotto finito e rispetta il limite massimo del 50% previsto dalla regola di origine.

Si ricorda, inoltre, che il rispetto della soglia economica deve essere accompagnato da un'effettiva lavorazione produttiva, che non può limitarsi ad operazioni insufficienti ai sensi dell'art. 3.6 dell'Accordo, quali selezione, pulizia, classificazione commerciale o sostituzione degli imballaggi.

Note e raccomandazioni

Nei settori della ceramica, del vetro, dei preziosi e del ferramenta (Capitoli 69, 70, 71, 82 e 83), le principali vie per acquisire l'origine preferenziale sono il CTH e il MaxNOM, eventualmente accompagnati da specifiche esclusioni o soglie più restrittive previste per singole voci tariffarie.

6.6

Materie prime metalliche

Il CTH è, in generale, la via più immediata nei settori della ceramica e in parte del vetro, poiché opera ogni volta che i materiali non originari sono classificati in una voce diversa da quella del prodotto finito. In tali casi, diventa tuttavia essenziale la corretta classificazione doganale sia dei materiali sia del prodotto finale, poiché l'intero esito dell'analisi dipende da tale impostazione.

Nel settore del vetro, alcune PSR introducono clausole di esclusione che limitano l'applicazione del CTH, rendendo necessario il ricorso alla verifica Max-NOM, spesso con soglie più restrittive (ad esempio 20% EXW per alcune voci). In questi casi, il controllo del valore dei materiali non originari assume un ruolo determinante.

Per i settori dei preziosi e del ferramenta, la regola di origine principale è il Max-NOM, che richiede un monitoraggio costante del valore dei materiali non originari rispetto all'EXW. In alcune voci del Capitolo 82, inoltre, sono previste soglie inferiori allo standard del 50%, che rendono il controllo dei costi e della distinta base particolarmente rilevante.

In tutti i settori, la corretta applicazione delle regole di origine richiede una gestione accurata della documentazione tecnica e contabile (classificazioni tariffarie, distinte base, valorizzazioni EXW e VNM), da conservare ai sensi dell'articolo 3.22 dell'Accordo, quale elemento essenziale in caso di verifiche doganali.

Il settore delle materie prime metalliche, del ferro, dell'acciaio e dei metalli non ferrosi (Capitoli 72 e 74–81 del Sistema Armonizzato) costituisce uno dei comparti industriali più sensibili nel commercio tra l'Unione Europea e i Paesi del Mercosur. Le catene del valore di questo settore sono caratterizzate da una forte integrazione verticale che spazia dall'estrazione del minerale grezzo, alla produzione di ghisa e rottami, fino alla laminazione e trafilatura di semilavorati industriali ad alto valore aggiunto.

All'interno dell'Accordo di Partenariato UE-Mercosur, le Regole di Origine Specifiche per Prodotto (PSR) dell'Allegato 3-B rispondono a una duplice esigenza strategica: favorire l'approvvigionamento di metalli base e, al contempo, evitare che semilavorati pesanti provenienti da grandi produttori terzi (es. Cina, India) acquisiscano l'origine preferenziale attraverso lavorazioni marginali.

Prendiamo come esempio nastri di acciaio laminati a freddo (voce 72.11) esportati dall'Unione europea nei Paesi del Mercosur.

72.07 – 72.17 CTH, eccetto a partire da materiali non originari delle voci da 72.06 a 72.17

La regola PSR applicabile per la voce 72.11 prevede l'obbligo del Salto di Voce (CTH), eccetto a partire da materiali non originari delle voci da 72.06 a 72.17. Un centro servizi siderurgico stabilito in Unione Europea esporta nastri di acciaio legato laminati a freddo verso il mercato automobilistico argentino.

Scenario 1

Il produttore europeo importa acciaio grezzo in lingotti o barre non originarie (classificate alla voce 72.06). In UE esegue la laminazione a caldo, il decapaggio e la successiva laminazione a freddo fino a ottenere il nastro finito (voce 72.11).

Poiché i materiali di partenza appartengono a una voce doganale diversa da quella del prodotto finito, il requisito del CTH è pienamente soddisfatto.

Scenario 2

Il centro servizi importa rotoli di acciaio già laminati a caldo non originari, classificati alla voce 72.08. In UE effettua unicamente una riduzione meccanica a freddo dello spessore e il taglio a misura per ottenere il nastro (voce 72.11). Sebbene vi sia una trasformazione tecnica, le note specifiche del Capitolo 72 stabiliscono che la semplice trasformazione da un laminato a caldo a un laminato a freddo, senza un cambio sostanziale di classificazione doganale previsto dalle PSR, non conferisce l'origine preferenziale.

Nel primo caso, il nastro acquisisce l'origine preferenziale UE e beneficia delle tariffe agevolate in Argentina. Nel secondo caso, la merce è considerata non originaria e sconta il dazio pieno all'importazione.

6.7**Macchinari**

Le PSR nel settore della meccanica, si veda al riguardo soprattutto il capitolo 84 dell'HS (*reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici; parti di queste macchine o apparecchi*), riflettono una schematizzazione ormai abbastanza ricorrente negli ultimi accordi e prevedono per ciascuna voce, o per ciascun gruppo di voci, la combinazione alternativa di una regola di salto o di una regola di valore (con soglie del 50% o del 45% a seconda dei casi); in taluni casi la regola di salto viene limitata escludendola da determinate voci (con la formula "eccetto a partire dai materiali non originari della voce ...").

Ad esempio, nel caso di un tornio di cui alla HS4 - 8458 [*Torni (compresi i centri di tornitura) che operano con asportazione di metallo*] si avrà:

8456-8465	CTH, eccetto a partire da materiali non originari della voce 84.66; o MaxNOM 50 % (EXW).
-----------	--

La regola risulta soddisfatta se è rispettata almeno una delle due alternative proposte:

- La prima prevede un salto di voce doganale (HS4), pertanto possono essere utilizzati materiali non originari classificabili in voci diversi dalla 8458 (quella del prodotto finito); attenzione, la regola del salto non vale tuttavia se i materiali non originari sono classificabili alla voce HS4 - 8466 (*Parti ed accessori riconoscibili come destinati esclusivamente o principalmente alle macchine delle voci da 8456 a 8465 compresi i portapezzi ed i portautensili, le filiere a scatto automatico, i dispositivi divisorii ed altri dispositivi speciali da applicare su macchine; portautensili per utensileria a mano di qualsiasi specie*).

- La seconda prevede più semplicemente la classica regola di valore, di modo che il prodotto risulta originario se il valore dei materiali non originari (NOM) non supera il 50% del prezzo del prodotto (EXW).

Ai fini della applicazione della regola è necessario disporre di una adeguata distinta base che possa dare conto di tutte le informazioni per il monitoraggio della regola. Inoltre, posto che nel settore meccanico la fase di montaggio o assemblaggio è assai ricorrente, si raccomanda di valutare con grande attenzione le condizioni poste dall'art.3.6 del capo 3 in merito alle lavorazioni o trasformazioni insufficienti.

6.8

Strumenti di misura

La Sezione XVIII dell'HS comprende gli strumenti e gli apparecchi di ottica, fotografia e cinematografia, quelli di misura, controllo e precisione, gli apparecchi medico-chirurgici, oltre all'orologeria e agli strumenti musicali, includendo anche le parti e gli accessori ad essi riferibili.

Per la maggior parte di questi prodotti le PSR poggiano sulla consueta doppia alternativa: l'origine può essere acquisita o tramite il cambiamento di voce doganale (CTH), che impone agli input non originari una classificazione di voce doganale diversa da quella del prodotto finito, o tramite il rispetto di una soglia di valore (MaxNOM), variabile tra il 45% e il 50% del prezzo franco fabbrica (EXW). In questi casi l'operatore dispone quindi di due strade equivalenti: una trasformazione tariffaria di un certo rilievo, oppure il contenimento del valore dei materiali non originari entro il limite previsto.

Per alcuni comparti, tuttavia, l'accordo rinuncia all'alternativa e ammette il solo criterio di valore. È il caso dell'orologeria, dove l'origine preferenziale presuppone che i materiali non originari non eccedano il 50% del prezzo EXW, e degli strumenti musicali con i relativi accessori, per i quali la soglia scende di norma al 45%.

Prendiamo come esempio un manometro elettronico classificato alla voce doganale 9026.

90.26 – 90.27 CTH; o MaxNOM 50% (EXW).

Per il prodotto in oggetto le PSR stabiliscono Cambio della Voce doganale – CTH oppure, in alternativa, limite massimo consentito di materie non originari di 50% rispetto al prezzo franco fabbrica. I due esempi che seguono illustrano come verificare concretamente il soddisfacimento delle regole di origine preferenziale per uno stesso prodotto finito attraverso criteri alternativi: il cambio di voce doganale e la soglia di valore.

Scenario 1. Criterio del cambio di voce doganale – CTH

Un produttore assembla manometri elettronici (HS 9026) utilizzando tre componenti importati da paesi terzi e quindi non originari: sensori di pressione in silicio (HS 8541), display LCD (HS 8528) e scocche in plastica stampata (HS 3926). Nessuno di questi componenti è classificato alla voce 9026, che è la voce del prodotto finito. Il requisito del cambio di voce tariffaria a quattro cifre (CTH) risulta quindi pienamente soddisfatto per tutti i materiali non originari impiegati. Il manometro acquisisce l'origine preferenziale indipendentemente dal valore economico dei singoli componenti: non è necessario effettuare alcun calcolo sul peso economico degli input, poiché il criterio è esclusivamente tariffario.

Scenario 2. Criterio della soglia di valore massimo di materiali non originari – MaxNOM

Nel secondo scenario, il medesimo produttore si trova in una situazione diversa: tra i componenti utilizzati figurano parti specifiche di strumenti di misura, anch'esse classificate alla voce HS 9026. Poiché condividono la stessa voce del prodotto finito, queste parti non superano il test CTH e rendono inapplicabile il criterio tariffario. Il produttore ricorre allora al criterio alternativo del valore, calcolando la percentuale dei materiali non originari sul prezzo franco fabbrica (EXW).

Il manometro ha un prezzo EXW di 100 €. I materiali non originari ammontano complessivamente a 45 €, di cui 30 € di circuiti integrati importati da paesi terzi (HS 8541) e 15 € di parti di strumenti di misura HS 9026 acquistate all'estero. Il valore restante, pari a 55 €, è composto da manodopera, profitto e componenti di origine locale. Il rapporto tra materiali non originari e prezzo EXW è dunque del 45%, valore inferiore alla soglia MaxNOM del 50% prevista dalla regola. Il manometro ottiene pertanto l'origine preferenziale per valore.

I due scenari mostrano come lo stesso prodotto possa qualificarsi per vie diverse a seconda della composizione del ciclo produttivo: quando il CTH non è praticabile per via della classificazione dei componenti, il criterio MaxNOM offre una via alternativa, a condizione che i materiali non originari rimangano entro la soglia consentita.

6.9**Automotive
e mezzi di trasporto**

Il settore automotive è tra i più delicati e strategicamente rilevanti nell'Accordo UE-Mercosur e le norme specifiche di prodotto (PSR) previste dall'Allegato 3-B della parte commerciale rivelano un equilibrio sottile tra apertura del mercato e tutela delle filiere industriali locali. Per i veicoli stradali del Capitolo 87 del Sistema Armonizzato, la regola generale si basa sul limite massimo al valore dei materiali non originari calcolato sul prezzo franco fabbrica (MaxNOM). Per le categorie principali — trattori, autovetture, autobus, veicoli da trasporto merci e veicoli per uso speciale (voci 87.01–87.07) — il limite MaxNOM è fissato al 45% del valore EXW: almeno il 55% del valore del veicolo deve quindi provenire da materiali originari dell'UE o del Mercosur. Per parti e accessori (voci 87.08–87.09) il limite sale al 50% EXW, così come per motocicli (87.11), rimorchi e semirimorchi (87.16). Per le biciclette (87.12) la regola ammette alternativamente un cambio di classificazione tariffaria (CTH) escludendo materiali non originari della voce 87.14, oppure il MaxNOM 50%.

Un aspetto critico riguarda il Paraguay. Per numerose sottovoci della voce 87.08 — componenti di autovetture quali ammortizzatori, freni, sistemi di trasmissione, sterzo e semiassi — è previsto un regime transitorio della durata di otto anni dall'entrata in vigore dell'accordo, durante il quale il Paraguay può applicare una soglia MaxNOM più elevata, pari al 55% EXW. Questo riflette il diverso livello di sviluppo industriale del paese rispetto agli altri Stati del Mercosur e introduce un'asimmetria temporanea che gli operatori UE devono conoscere quando approvvigionano componenti a fornitori paraguaiani.

Per i mezzi di trasporto non stradali, le soglie si fanno ancora più severe. I veicoli ferroviari (Capitolo 86) devono rispettare il MaxNOM 40%. Gli aeromobili (Capitolo 88) prevedono alternativamente CTH o MaxNOM 40%. Le imbarcazioni e strutture galleggianti (Capitolo 89) ammettono in alternativa il cambio di capitolo (CC) o il MaxNOM 40%. Il principio è coerente: al crescere dell'intensità tecnologica e del valore aggiunto del prodotto, la soglia di contenuto originario richiesta si fa più esigente, rendendo la documentazione della supply chain un requisito produttivo, non solo burocratico ineludibile.

Avendo specifico riguardo al capitolo 87 dell'HS (*veicoli diversi da quelli ferroviari e tranviari a rotaia loro parti ed accessori*) le PSR riflettono anche in questo caso una schematizzazione abbastanza ricorrente. Si tenga presente che in tale capitolo oltre alle autovetture risultano classificabili anche i veicoli a due o tre ruote azionati o meno da motore.

Ciò posto, viene prevista in prevalenza una regola di valore (*MaxNOM*); per le voci HS4 - 8710 (*Carri da combattimento e autoblinde, anche armati; loro parti*) e 8712 (*Biciclette ed altri velocipedi, compresi i furgoncini a triciclo, senza motore*) oltre alla regola di valore viene proposta l'alternativa della regola CTH (tuttavia con l'esclusione dalla 8714 per le merci di cui alla 8712).

Pertanto, avendo riguardo ad una autovettura classificabile alla 8703 (si veda la descrizione riportata in precedenza) si ha:

8701 - 8707 MaxNOM 45 % (EXW).

La vettura è originaria se, nel processo di fabbricazione, sono utilizzati materiali non originari il cui valore non è superiore al 45% del prezzo EXW del prodotto. Valgano al riguardo le considerazioni svolte in merito all'analisi della lavorazione insufficiente.

6.10

Arredamento e illuminazione

Il Capitolo 94 del Sistema Armonizzato disciplina un comparto estremamente variegato, che comprende mobili e sedili (voce 94.01), articoli da letto e materassi (94.04), lampade e corpi illuminanti (94.05), fino ai fabbricati prefabbricati (94.06). Le PSR previste dall'Accordo UE-Mercosur per questo capitolo convergono prevalentemente su due criteri alternativi: il cambio di classificazione tariffaria (CTH) oppure il MaxNOM 50% del valore EXW del prodotto finito.

In concreto: per un produttore italiano di sedie, divani o lampade che esporta verso il Mercosur, o per un'azienda brasiliana che importa arredamento in Europa, la condizione di base per accedere al trattamento preferenziale è che il valore dei materiali non originari non superi la metà del prezzo franco fabbrica. Alcune sottovoci, tuttavia, restringono il campo: la sottovoce 9401.20 (sedili per aeromobili) e la 9401.90 (parti di sedili) prevedono esclusivamente il MaxNOM 50%, senza l'alternativa del CTH, rendendo il test del valore l'unico percorso praticabile per acquisire l'origine preferenziale.

Per l'illuminazione (94.05), la coesistenza dei due criteri — CTH o MaxNOM 50% — offre maggiore flessibilità operativa. Un produttore di corpi illuminanti che utilizza componenti elettrici o ottici importati da paesi terzi può comunque acquisire l'origine preferenziale se quei materiali subiscono, nel processo produttivo, una trasformazione sufficiente a determinare un cambio di voce doganale: un'opzione particolarmente utile per le imprese che si approvvigionano di componentistica asiatica e la lavorano in Europa o nei paesi del Mercosur.

Anche il settore arredamento registra un'asimmetria transitoria a favore del Paraguay: per la sottovoce 9401.90 (parti di sedili), per un periodo non superiore a otto anni dall'entrata in vigore dell'accordo, il Paraguay può applicare una soglia MaxNOM del 55% EXW, conferendo comunque origine paraguaiana al prodotto. Gli importatori europei di tali componenti devono dunque verificare, caso per caso, quale soglia stia applicando il fornitore paraguaiano, richiedendo la relativa documentazione di origine.

Particolare attenzione meritano infine i fabbricati prefabbricati (94.06), per i quali la PSR prevede esclusivamente il MaxNOM 50%, senza alternativa CTH. Considerata la struttura modulare tipica di questi prodotti — spesso assemblati con pannelli, profili metallici e componenti provenienti da più paesi — il calcolo del valore dei materiali non originari diventa un esercizio contabile articolato, che richiede tracciabilità accurata dei costi a livello di singolo componente e una documentazione di produzione solida e verificabile ex post.

6.11

Altri settori

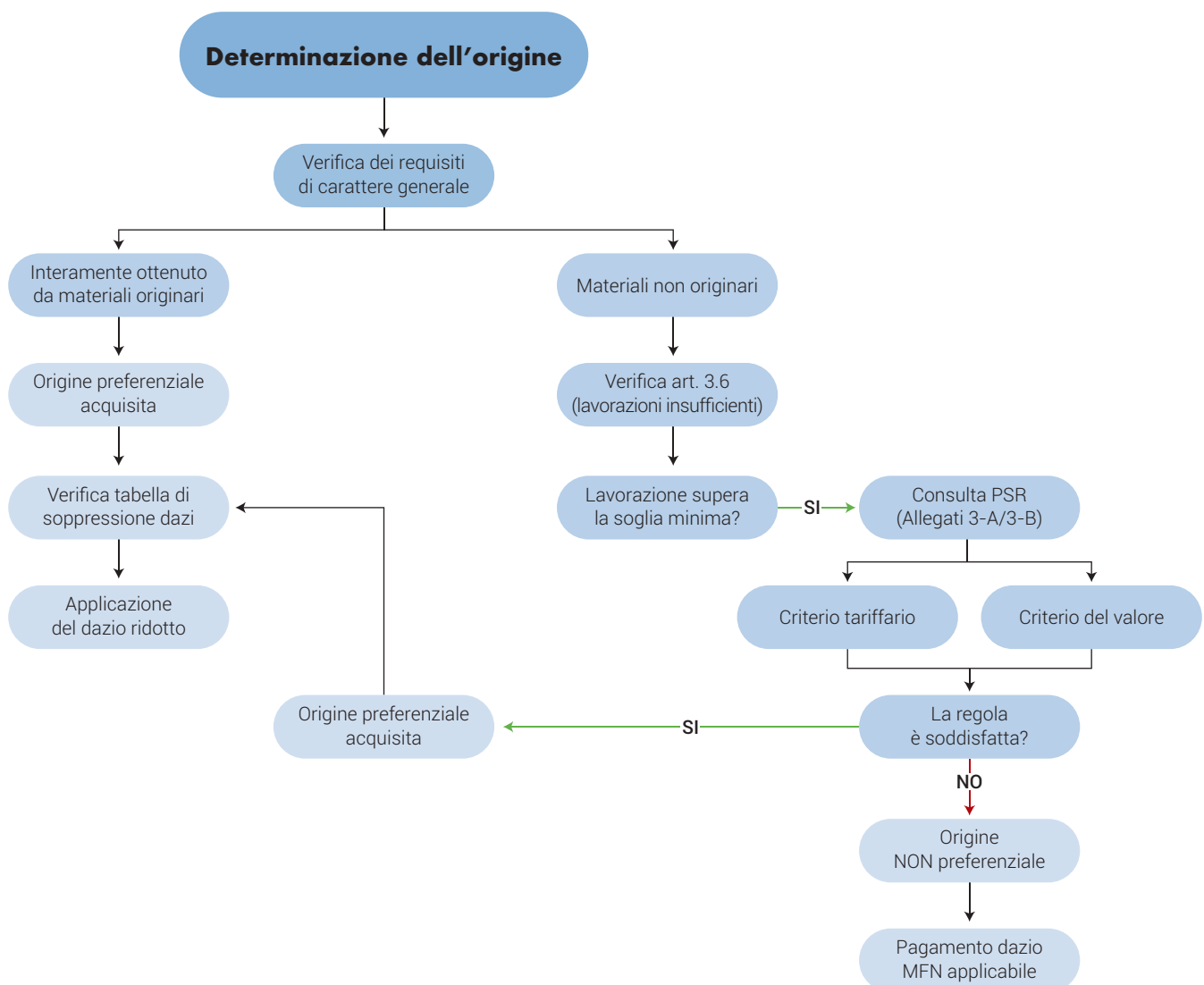
Naturalmente, la presente guida non può coprire l'intera nomenclatura armonizzata: i settori analizzati nei capitoli precedenti ne rappresentano solo una parte. Restano fuori numerose categorie — dalla gioielleria ai metalli preziosi, fino a vari prodotti di nicchia — per le quali non viene fornito un commento dedicato. Non si tratta di una lacuna: ciò che la guida intende trasmettere non è un catalogo esaustivo di regole, ma un metodo di lettura applicabile a qualunque prodotto.

Le PSR, infatti, ruotano attorno a pochi criteri ricorrenti — il cambiamento di voce doganale (CTH), la regola di valore (MaxNOM), le loro combinazioni alternative, le eccezioni puntuali e le discipline speciali per gli assortimenti. Chi ne ha compreso il funzionamento sugli esempi trattati è in grado di applicare la regola di qualsiasi altra voce.

Il procedimento si articola in due passaggi. Anzitutto, individuare nei capitoli precedenti il settore più affine al proprio prodotto e usarlo come riferimento per la logica di funzionamento, come si legge una PSR, come si verifica un salto di voce o si calcola una soglia di valore, più che per la regola specifica, che potrà essere diversa. In secondo luogo, identificare la classificazione doganale esatta del prodotto e cercarla direttamente nell'Allegato sulle regole di origine specifiche dell'accordo: la guida orienta, ma la regola vincolante è sempre quella riportata nell'accordo in corrispondenza della voce pertinente.

Si pensi, ad esempio, a un orologio con cassa impreziosita da pietre: pur in assenza di un commento dedicato, basterà risalire alla corretta voce dell'orologeria (capitolo 91) e consultare la relativa PSR per ricavare il criterio applicabile. In sintesi, la classificazione corretta del prodotto è il presupposto di ogni verifica e l'accordo è la fonte ultima della regola: acquisito il metodo, ogni codice diventa verificabile in autonomia.

A scopo illustrativo, si riporta un diagramma di flusso del metodo di lettura, applicabile a qualsiasi prodotto:



7. Prove di origine

L'accesso al trattamento tariffario preferenziale previsto dall'Accordo interinale sugli scambi tra l'Unione Europea e il Mercosur è subordinato alla dimostrazione del carattere originario delle merci secondo le regole contenute nel Capitolo 3 dell'Accordo. La disciplina delle prove di origine si colloca nell'evoluzione della politica commerciale dell'Unione Europea, sempre più orientata verso sistemi di autocertificazione dell'origine e verso una responsabilizzazione degli operatori economici, pur mantenendo adeguati strumenti di controllo e cooperazione amministrativa tra le autorità doganali delle Parti.

La prova principale è infatti l'attestazione di origine (*Statement on Origin*), compilata dall'esportatore su una fattura, una bolla di consegna o un qualsiasi altro documento commerciale che descriva il prodotto in modo sufficientemente dettagliato da consentirne l'identificazione. Gli esportatori dell'Unione Europea devono utilizzare il sistema REX (*Registered Exporter System*) per l'identificazione, inserendo il proprio numero di registrazione nell'attestazione, conformemente alla normativa doganale unionale. L'attestazione deve seguire le versioni linguistiche stabilite negli allegati dell'Accordo (Allegato 11-C o 3-C) e, salvo diverse disposizioni nazionali, deve recare la firma autografa dell'esportatore. È ammessa la compilazione dell'attestazione da parte di qualsiasi esportatore per spedizioni di valore non superiore alle soglie stabilite dalle legislazioni nazionali.

L'attestazione di origine ha una validità temporale definita ed è soggetta a rigorosi obblighi di archiviazione. È valida per 12 mesi dalla data di compilazione e deve essere presentata alle autorità doganali della parte importatrice entro tale termine. Tuttavia, sia l'esportatore che l'importatore devono conservare una copia dell'attestazione e di tutti i documenti giustificativi necessari per comprovare l'origine per almeno 3 anni. Inoltre, l'attestazione può essere rilasciata anche dopo l'esportazione, purché presentata nella parte importatrice entro 2 anni dall'importazione dei prodotti.

L'Accordo prevede una flessibilità temporale per agevolare l'adeguamento degli Stati del Mercosur. Ai sensi dell'Allegato 11-D (o 3-D), per un periodo di 3 anni dall'entrata in vigore (prorogabile di ulteriori 2), è ancora ammesso l'uso di certificati di origine rilasciati dalle autorità competenti o da organismi delegati. In questa fase, i due sistemi (autocertificazione e certificazione governativa) possono coesistere.

Non è tuttavia richiesta la presentazione di un'attestazione di origine per:

- Piccole spedizioni inviate da privati a privati (importazioni occasionali e non commerciali).
- Merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori. Tali esenzioni si applicano a condizione che il valore totale dei prodotti non superi i limiti stabiliti dalla parte importatrice e che non sussistano dubbi sulla veridicità della dichiarazione verbale di conformità.

La concessione del trattamento preferenziale avviene normalmente sulla base della richiesta formulata dall'importatore nella dichiarazione doganale. Le autorità doganali della Parte importatrice possono tuttavia verificare la correttezza della prova di origine sia al momento dell'importazione sia successivamente. Il sistema delineato dall'Accordo attribuisce infatti un ruolo centrale ai controlli a posteriori, che rappresentano il principale strumento per garantire l'integrità del regime preferenziale.

Le verifiche possono essere effettuate a campione oppure quando emergano ragionevoli dubbi circa l'autenticità della prova di origine, l'effettivo carattere originario delle merci o il rispetto delle altre condizioni previste dall'Accordo. In tali circostanze l'autorità doganale della Parte importatrice trasmette una richiesta di verifica all'autorità competente della Parte esportatrice, la quale è chiamata a svolgere gli accertamenti necessari presso l'esportatore interessato. Le verifiche possono comprendere l'esame della documentazione commerciale e contabile, l'analisi del processo produttivo, il controllo delle dichiarazioni dei fornitori e, più in generale, qualsiasi elemento utile a dimostrare il rispetto delle regole di origine.

La cooperazione tra le amministrazioni doganali assume pertanto un'importanza decisiva. L'Accordo dedica una particolare attenzione all'assistenza amministrativa reciproca (*Mutual Administrative Assistance* – MAA), prevedendo obblighi di collaborazione finalizzati alla prevenzione e alla repressione delle frodi. Lo scambio di informazioni tra le autorità, l'assistenza nelle indagini e la trasmissione dei risultati delle verifiche costituiscono elementi essenziali per il corretto funzionamento del sistema preferenziale. In assenza di tale cooperazione verrebbe infatti meno la fiducia reciproca sulla quale si fonda l'intero meccanismo di autocertificazione dell'origine.

L'autorità interpellata deve fornire una risposta sufficientemente dettagliata da consentire all'autorità importatrice di valutare la fondatezza della richiesta di trattamento preferenziale entro 10 mesi dalla richiesta. In assenza di risposta o se le informazioni sono insufficienti, il trattamento preferenziale viene negato. L'applicazione di sanzioni per la compilazione di documenti contenenti informazioni errate rimane di competenza delle legislazioni nazionali di ciascuna parte.

Le conseguenze derivanti da una verifica negativa possono essere rilevanti sia per l'importatore che per l'esportatore. Quando l'origine preferenziale non risulta adeguatamente dimostrata, le autorità doganali rifiutano il trattamento preferenziale e applicano il dazio ordinario previsto dalla tariffa della nazione più favorita. Se il beneficio è già stato concesso, si procede al recupero dei dazi non riscossi, unitamente agli interessi eventualmente dovuti e alle sanzioni previste dalla normativa nazionale applicabile. Sotto questo profilo, l'Accordo non introduce una disciplina autonoma delle sanzioni, lasciando alle legislazioni interne il compito di regolare le conseguenze amministrative e, ove applicabili, penali delle violazioni accertate.

7.1

Recente modifica delle regole generali sulle preferenze per effetto della entrata in vigore del Reg. UE 2026/1183

Il Regolamento di esecuzione (UE) 2026/1183 aggiorna le regole applicative del Codice doganale dell'Unione in materia di origine preferenziale. Le novità interessano esportatori, fornitori e importatori: più spazio al sistema REX, dichiarazioni del fornitore standardizzate, verifiche rafforzate e progressiva digitalizzazione delle prove dell'origine.

Origine preferenziale: perché la modifica è rilevante

Con il Regolamento di esecuzione (UE) 2026/1183, del 2 giugno 2026, pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 3 giugno 2026, la Commissione europea modifica il Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447, che contiene le disposizioni applicative del Codice doganale dell'Unione. L'intervento riguarda le norme procedurali sull'origine preferenziale delle merci e si inserisce nel percorso di semplificazione e digitalizzazione dei processi doganali.

Il tema è di immediato interesse operativo. L'origine preferenziale consente, quando ricorrono le condizioni previste dai singoli accordi commerciali, di beneficiare di dazi ridotti o azzerati. Un errore nella prova dell'origine può quindi tradursi nella perdita del trattamento preferenziale, nel recupero dei dazi e in contestazioni in sede di controllo a posteriori, anche di natura penale

Il nuovo impianto delle procedure

Il regolamento riorganizza la parte del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 dedicata all'origine preferenziale, introducendo una struttura più articolata per regimi preferenziali, sistema REX e Sistema delle preferenze generalizzate.

Vengono inoltre introdotte nuove definizioni, tra cui quelle di documento relativo all'origine, regime preferenziale, fornitore, acquirente e carattere originario. L'obiettivo è rendere più chiara la disciplina applicabile e ridurre le incertezze operative che, nella prassi, possono emergere nei rapporti tra operatori economici e autorità doganali.

REX sempre più centrale nelle prove dell'origine

Tra i cardini della riforma vi è il consolidamento del sistema degli esportatori registrati, il sistema REX. Tale sistema consente all'esportatore registrato di attestare direttamente l'origine preferenziale delle merci mediante un documento relativo all'origine, secondo le regole previste dal regime preferenziale applicabile.

La semplificazione formale comporta, però, una responsabilità sostanziale maggiore. L'esportatore deve poter dimostrare, anche successivamente all'operazione, che la dichiarazione resa è corretta. Diventano quindi essenziali la classificazione doganale, la ricostruzione delle lavorazioni, la gestione delle distinte base, la documentazione sui materiali impiegati e le dichiarazioni ricevute dai fornitori.

Resta confermata, salvo diversa previsione dello specifico accordo preferenziale, la soglia di 6.000 euro entro la quale un esportatore non registrato può compilare un documento relativo all'origine. Oltre tale soglia, la registrazione REX assume un ruolo necessario per l'emissione della prova dell'origine.

Dichiarazioni del fornitore: verso dati standardizzati

Un secondo ambito di intervento riguarda le dichiarazioni del fornitore, che costituiscono uno snodo essenziale nella catena probatoria dell'origine preferenziale. Attraverso tali dichiarazioni, in ambito intra-UE, il fornitore comunica all'acquirente le informazioni necessarie per stabilire se le merci possano essere considerate originarie ai fini del trattamento preferenziale.

La dichiarazione potrà riferirsi a una singola spedizione oppure a spedizioni multiple di merci identiche effettuate in un determinato periodo. Potrà inoltre essere fornita anche dopo la consegna e resa con qualsiasi mezzo idoneo, inclusi strumenti informatici. Il nuovo allegato 22-15 introduce un set di dati standardizzati e codificati, destinato ad agevolare lo scambio elettronico delle informazioni e i successivi controlli doganali.

Per le imprese, questo passaggio è decisivo: la dichiarazione del fornitore non può più essere considerata un documento da archiviare in modo statico, ma diventa parte di un flusso informativo da governare. Il fornitore dovrà comunicare tempestivamente all'acquirente eventuali inesattezze o la sopravvenuta non applicabilità della dichiarazione.

Controlli più efficaci e cooperazione tra autorità

Il regolamento disciplina anche la verifica delle dichiarazioni del fornitore. Le autorità doganali competenti nel luogo in cui è stabilito il fornitore potranno effettuare controlli e, se necessario, cooperare con le autorità doganali dello Stato membro dell'acquirente. Gli esiti della verifica dovranno essere comunicati entro 120 giorni dalla richiesta.

In mancanza di risposta, oppure quando le informazioni trasmesse non siano sufficienti, la dichiarazione non potrà essere utilizzata per determinare il carattere originario delle merci. Tale circostanza conferma la crescente importanza del controllo a posteriori e impone agli operatori di costruire una catena documentale coerente, verificabile e aggiornata.

Prove dell'origine digitali: nasce il sistema e-PoC UE

La riforma introduce anche il sistema elettronico e-PoC UE, destinato alla gestione digitale delle prove dell'origine. Il sistema mira a sostituire progressivamente la logica del certificato cartaceo con un modello fondato su dati elettronici, più facilmente verificabili e condivisibili tra autorità competenti.

La digitalizzazione, tuttavia, non elimina gli oneri di compliance. Al contrario, li sposta sul terreno della qualità del dato. Sistemi gestionali non aggiornati, informazioni non allineate tra acquisti, produzione ed export, o dichiarazioni dei fornitori non verificate possono compromettere la tenuta della prova dell'origine anche in un ambiente completamente digitale.

Entrata in vigore e calendario di applicazione

Il Regolamento di esecuzione (UE) 2026/1183 è entrato in vigore il 23 giugno 2026. L'applicazione delle nuove regole è però scaglionata: le disposizioni generali troveranno applicazione, in linea di principio, dal 23 dicembre 2027, mentre alcune norme relative alle dichiarazioni dei fornitori e alle relative verifiche si applicheranno dal 23 giugno 2028.

Il calendario di attuazione non deve essere interpretato dalle imprese come l'opportunità per un differimento per l'implementazione dei necessari interventi organizzativi. La fase transitoria rappresenta piuttosto il periodo utile per rivedere per tempo le procedure, adeguare i sistemi informativi, aggiornare i modelli di dichiarazione e formare il personale coinvolto nella gestione dell'origine preferenziale.

Cosa cambia per le imprese

Sul piano operativo, le imprese dovranno innanzitutto verificare per quali prodotti viene richiesta o utilizzata l'origine preferenziale. La mappatura dovrà essere collegata alle regole di origine previste dai singoli accordi, alla corretta classificazione doganale, alle distinte base e ai processi produttivi effettivamente realizzati.

Le dichiarazioni del fornitore già acquisite dovranno essere riesaminate, soprattutto se a lungo termine. Sarà opportuno verificare completezza, aggiornamento e coerenza delle informazioni, prevedendo nei rapporti contrattuali obblighi specifici di comunicazione in caso di variazioni del carattere originario delle merci.

Dovrà essere inoltre verificato il corretto utilizzo del sistema REX. La registrazione è infatti solo il punto di partenza: le dichiarazioni di origine devono essere emesse sulla base di adeguate procedure interne, responsabilità definite e fascicoli documentali idonei a dimostrare il rispetto delle regole preferenziali applicabili in caso di accertamento da parte dell'Autorità.

I rischi di una gestione non corretta

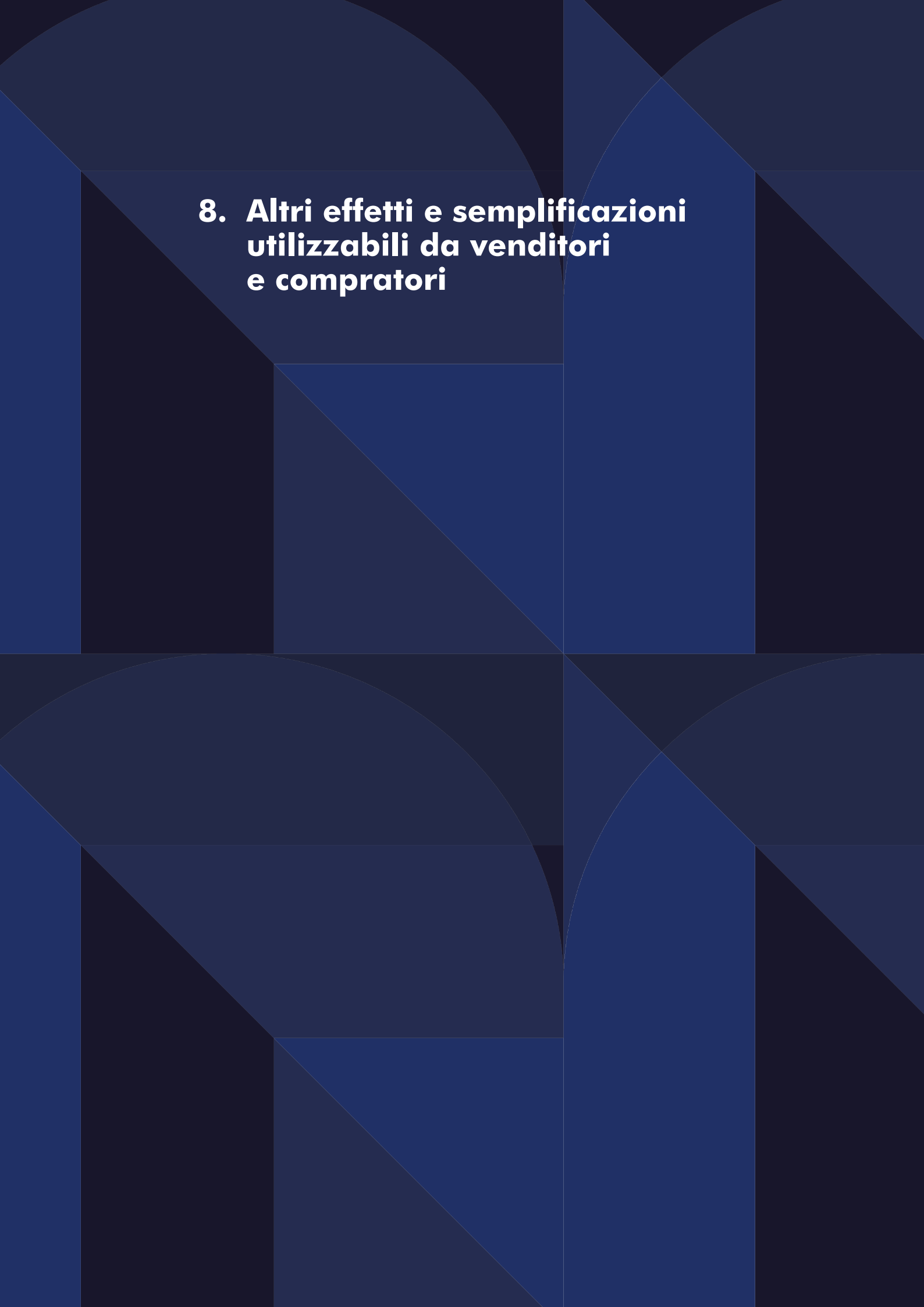
Se, in sede di controllo, l'autorità doganale ritiene non dimostrato il carattere originario delle merci, il trattamento preferenziale può essere negato, con il recupero dei dazi e gravi contestazioni, fino alla falsità ideologica in atto pubblico.

Tanto considerato, appare evidente che la gestione delle preferenze assume rilievo anche sotto il profilo organizzativo. L'origine preferenziale non può essere circoscritta al solo ufficio dedicato alle questioni doganali (in import, export o cessioni intraUE), ma coinvolge inevitabilmente acquisti, produzione, logistica, amministrazione e compliance. È quindi necessario inserirla in un sistema di controllo interno doganale coerente, anche in presenza di autorizzazioni o semplificazioni già ottenute, come lo status di operatore economico autorizzato.

Il Regolamento di esecuzione (UE) 2026/1183 segna un ulteriore passo verso un modello di origine preferenziale fondato su responsabilità dell'operatore, qualità del dato e digitalizzazione delle prove. La direzione è chiara: meno carta, più tracciabilità, maggiore cooperazione tra autorità e più attenzione alla filiera.

Checklist operativa:

- Mappare prodotti e flussi commerciali per i quali viene utilizzata l'origine preferenziale.
- Verificare le regole di origine applicabili in base ai singoli accordi preferenziali.
- Controllare classificazione doganale, distinte base, lavorazioni e materiali impiegati.
- Riesaminare le dichiarazioni del fornitore, in particolare quelle a lungo termine.
- Verificare iscrizione, utilizzo e governance interna del sistema REX.
- Adeguare sistemi informatici, archivi documentali e flussi di conservazione.
- Prevedere clausole contrattuali con i fornitori sull'aggiornamento delle informazioni di origine.
- Formare il personale coinvolto in acquisti, produzione, logistica, export e compliance.
- Predisporre verifiche periodiche sulla coerenza dei dati e sulla tenuta documentale.



8. Altri effetti e semplificazioni utilizzabili da venditori e compratori

Per un'impresa europea che vuole esportare i propri prodotti verso Brasile, Argentina, Uruguay o Paraguay, l'Accordo interinale UE-Mercosur introduce una serie di semplificazioni concrete che cambiano profondamente le modalità operative del commercio internazionale. Il punto di partenza è il principio chiave che governa l'intero sistema: il trattamento tariffario preferenziale non viene applicato automaticamente, deve essere richiesto dall'importatore e dimostrato tramite specifica documentazione di origine. La richiesta avviene normalmente nella dichiarazione doganale di immissione in libera pratica, ma l'accordo consente anche una richiesta successiva all'importazione entro due anni. Questo secondo canale è particolarmente utile per le imprese che, al momento della spedizione, non disponevano ancora di tutta la documentazione necessaria per rivendicare il trattamento preferenziale.

La novità più rilevante sul piano operativo riguarda il sistema di autocertificazione dell'origine. A differenza dei modelli tradizionali basati esclusivamente sui certificati emessi dalle autorità pubbliche o dalle camere di commercio, il nuovo accordo privilegia un approccio più moderno e flessibile, in cui è l'esportatore stesso a dichiarare che il prodotto soddisfa le regole di origine previste. Per gli operatori UE, questo sistema è già noto: funziona tramite il REX (*Registered Exporter System*), la piattaforma digitale già in uso nell'ambito di altri accordi commerciali. Gli esportatori europei devono indicare il proprio numero REX nelle attestazioni di origine e, salvo spedizioni di valore inferiore a 6.000 euro, non possono utilizzare il sistema senza registrazione. L'uso del REX elimina la necessità di firme fisiche sulle attestazioni e punta a digitalizzare e standardizzare le procedure di origine preferenziale nell'UE. In termini pratici: la dichiarazione di origine viene integrata direttamente nei documenti commerciali già esistenti (fattura, lista di imbarco). Gli operatori del Mercosur invece, in alternativa all'autocertificazione, per un periodo transitorio (5 anni) possono ricorrere all'utilizzo di certificati di origine rilasciati da enti preposti e riconosciuti.

Un secondo vantaggio strutturale riguarda la gestione delle materie prime importate da paesi terzi. L'accordo non vieta il rimborso o la sospensione dei dazi sui materiali non originari impiegati nella produzione di beni esportati con origine preferenziale. Questo rappresenta un vantaggio notevole per i produttori che utilizzano il regime di perfezionamento attivo, poiché permette di evitare costi doganali aggiuntivi sulle materie prime importate. Il cosiddetto *duty drawback* è uno strumento potente: un'impresa manifatturiera italiana che importa componenti da paesi asiatici per assemblarli in prodotti finiti destinati all'Argentina, ad esempio, può potenzialmente recuperare i dazi pagati su quei componenti, abbattendo il costo complessivo della supply chain.

Altrettanto rilevante sul piano logistico-produttivo è il principio del cumulo bilaterale in base al quale materiali originari dell'UE utilizzati in lavorazioni nel Mercosur possono essere trattati come originari del Mercosur, e viceversa. Tale meccanismo favorisce l'integrazione delle catene produttive tra le due aree economiche, consentendo alle imprese di suddividere le lavorazioni senza perdere il beneficio dell'origine preferenziale. Per un'impresa italiana che, ad esempio, produce semilavorati in Europa e li completa in uno stabilimento brasiliano, questo significa poter comunque rivendicare l'origine preferenziale per il prodotto finito, senza dover ricominciare da zero il calcolo delle soglie di trasformazione.

Dal lato dei controlli, l'accordo bilancia la semplificazione con meccanismi di verifica robusti. Il sistema è costruito su un forte meccanismo di cooperazione amministrativa tra le autorità doganali delle parti. Le autorità importatrici possono verificare l'origine anche dopo l'importazione, tramite controlli documentali, analisi del rischio o selezioni casuali. La parte esportatrice deve rispondere entro dieci mesi alle richieste di verifica, fornendo informazioni sul processo produttivo, classificazione tariffaria, materiali utilizzati e altri documenti giustificativi. Se le risposte non arrivano o risultano insufficienti, il trattamento preferenziale può essere negato. Questo implica, per le imprese europee, la necessità di archiviare con cura tutta la documentazione tecnica e commerciale che dimostra l'origine del prodotto: distinte base, fatture di acquisto delle materie prime, schede tecniche di produzione. L'autocertificazione semplifica il momento dell'esportazione, ma non riduce il carico probatorio ex post.

Infine, va evidenziato che l'accordo prevede anche specifiche tutele per le informazioni commerciali sensibili scambiate nel corso delle verifiche. Infatti, in tali procedure possono essere scambiati dati molto sensibili, come formule produttive, distinte base, processi industriali o informazioni sui fornitori. L'accordo impone alle autorità delle due parti obblighi rigorosi di confidenzialità, limitando l'uso delle informazioni esclusivamente ai fini della verifica dell'origine. Una garanzia particolarmente importante per i settori ad alta intensità tecnologica, dove la divulgazione di informazioni sui processi produttivi rappresenta un rischio competitivo concreto.



9. Operazioni in triangolazione e spedizioni ricorrenti

Uno degli scenari commerciali più frequenti e più complessi nel commercio internazionale è quello triangolare: un'impresa italiana, ad esempio, acquista da un fornitore brasiliano e rivende a un cliente uruguayano, oppure un trader europeo funge da intermediario tra un produttore argentino e un acquirente dell'UE. L'accordo interinale UE-Mercosur apre nuove opportunità su questi circuiti, ma introduce anche una serie di criticità operative e fiscali che è indispensabile comprendere bene prima di strutturare le operazioni.

La premessa fondamentale da tenere sempre a mente è il principio della non alterazione. Un prodotto originario che transita attraverso Paesi terzi non deve essere modificato o trasformato durante il trasporto. Sono consentite soltanto operazioni necessarie alla conservazione delle merci o alla gestione logistica, purché il prodotto rimanga sotto controllo doganale. Questo serve a evitare triangolazioni o manipolazioni che potrebbero compromettere l'autenticità dell'origine preferenziale dichiarata. In termini pratici: se le merci vengono sdoganate in un paese terzo intermedio, anche solo temporaneamente, il beneficio dell'origine preferenziale può essere perso. Il controllo doganale continuativo – certificato da documentazione adeguata (manifesti di carico, bollette doganali di transito, prova del non-intervento sulle merci) – è dunque condizione essenziale per preservare il trattamento preferenziale nella triangolazione.

Sul piano dell'origine preferenziale, la struttura triangolare genera problemi specifici che devono essere gestiti con attenzione. L'intero sistema si fonda, come già detto, principalmente sull'autocertificazione dell'origine da parte dell'esportatore. L'esportatore è pienamente responsabile della correttezza delle informazioni inserite nella dichiarazione di origine e deve essere in grado di dimostrare, con documentazione tecnica e commerciale, che il prodotto possiede realmente il carattere originario. Quando nella catena commerciale si inserisce un intermediario europeo che rivende senza trasformare, si pone immediatamente il problema di chi sia il "vero" esportatore e chi emetta la dichiarazione di origine. In questi casi, il diritto doganale prevede lo strumento delle dichiarazioni di origine sostitutive: il trader europeo, a sua volta, può emettere una nuova attestazione di origine basandosi su quella già ricevuta dal fornitore originario – a condizione che i requisiti di origine siano verificabili e che non vengano apportate modifiche sostanziali alla merce.

Un ulteriore profilo critico riguarda la posizione del Paraguay, che nella fase iniziale di applicazione dell'accordo utilizzerà soltanto il sistema tradizionale dei certificati di origine emessi da organismi autorizzati. Questo crea un'asimmetria operativa importante nelle triangolazioni che coinvolgono fornitori paraguaiani: mentre per prodotti provenienti da Brasile, Argentina e Uruguay l'autocertificazione tramite identificativo fiscale nazionale (CUIT, CNPJ o RUT) è già operativa, per il Paraguay occorre gestire il circuito documentale tradizionale - con tempi e costi diversi - almeno fino a quando la transizione normativa non sarà completata. L'accordo introduce un regime transitorio fino a cinque anni, durante il quale gli Stati del Mercosur potranno utilizzare, oltre all'autocertificazione, anche un "certificato di origine" rilasciato da enti autorizzati. Sebbene venga definito "certificato", dal punto di vista giuridico questo documento sarà considerato nella UE come una forma di attestazione di origine.

Sul fronte fiscale, le operazioni triangolari con il Mercosur pongono questioni rilevanti sia in materia di IVA che di imposte dirette. Sul versante IVA, la triangolazione classica (fornitore Mercosur – intermediario UE – cliente finale UE o extra-UE) richiede di qualificare correttamente ogni singola cessione: l'esportazione dal paese Mercosur verso l'UE è soggetta alle norme doganali e tributarie locali, l'importazione (introduzione) nell'UE comporta il pagamento dell'IVA all'importazione (o la sua sospensione se l'importatore utilizza istituti o regimi che lo consentono), e la successiva rivendita (cessione all'esportazione) segue le regole IVA specifiche e richiede la prova dell'uscita con documentazione doganale. La riduzione o eliminazione dei dazi doganali prevista dall'accordo incide direttamente sulla base imponibile dell'IVA all'importazione: poiché l'IVA si calcola sul valore in dogana aumentato dei dazi, una riduzione di questi ultimi comporta una corrispondente contrazione della base imponibile IVA, con effetti positivi sul cash flow dell'importatore.

Sul fronte delle imposte dirette, le triangolazioni che coinvolgono soggetti societari collocati in più giurisdizioni impongono un'attenta verifica dei profili di transfer pricing (se le controparti sono legate da rapporti di controllo), di una eventuale "stabile organizzazione" (rischio che la struttura triangolare faccia emergere una presenza fiscalmente rilevante in uno dei paesi Mercosur) e della corretta allocazione dei profitti tra i soggetti coinvolti. Il vantaggio tariffario dell'accordo può inoltre amplificare i margini commerciali nelle triangolazioni, rendendo ancor più importante una corretta pianificazione fiscale ex ante che tenga conto delle specifiche legislazioni locali dei paesi Mercosur in materia di ritenute alla fonte, IVA locale sulle importazioni e dazi all'esportazione (che alcuni Stati del Mercosur applicano su determinate categorie di prodotti, in particolare le materie prime agricole, come ad esempio accade per la soia argentina).

In conclusione, le operazioni triangolari con il Mercosur presentano opportunità concrete — riduzione dei costi di import/export, integrazione delle catene di fornitura grazie al cumulo bilaterale, recupero dei dazi attraverso il duty draw-back — ma richiedono una gestione documentale e fiscale rigorosa. Il rischio principale rimane quello di perdere il beneficio dell'origine preferenziale per vizi formali o sostanziali nella catena documentale, con effetti che possono materializzarsi anche a distanza di anni dall'operazione, stante la possibilità di verifiche postume da parte delle autorità doganali entro i termini previsti dall'accordo.

10. AEO

L'Accordo UE – Mercosur riconosce l'importanza delle semplificazioni doganali e degli scambi commerciali e dedica uno spazio apposito alla figura dell'Operatore Economico Autorizzato (AEO, *Authorized Economic Operator*), definendolo come un pilastro fondamentale per la facilitazione degli scambi internazionali (art. 4.8, Accordo UE - Mercosur). In sostanza, le autorità doganali delle due macroaree si impegnano a istituire e mantenere un programma di partenariato esclusivo, destinato a quelle aziende che dimostrano di essere partner commerciali sicuri e affidabili.

Per qualificarsi come AEO, un operatore economico deve soddisfare criteri specifici, oggettivi e pubblicamente consultabili, disciplinati dall'art. 39, Cdu (assenza di violazioni gravi o ripetute delle leggi doganali e fiscali; possedere un sistema efficace di gestione delle scritture commerciali e dei trasporti; garantire la solvibilità finanziaria; adeguati standard pratici di competenza o qualifiche professionali e adeguati standard di sicurezza).

Ne conseguono almeno quattro vantaggi concreti per agevolare il commercio (art. 38, parr. 5 e 6, Cdu e art. 4.8, par. 4, Accordo UE - Mercosur):

- la semplificazione documentale, ossia una riduzione dei dati e dei documenti richiesti per le operazioni doganali;
- meno controlli, consistenti in ispezioni e verifiche fisiche sulla merce da parte della Dogana; tempi di svincolo e sdoganamento estremamente rapidi;
- agevolazioni fiscali, tra cui la possibilità di usufruire del pagamento differito di dazi, imposte e tasse doganali.
- Il vero salto di qualità nell'Accordo UE-Mercosur è la prospettiva del "mutuo riconoscimento" (MRA) AEO (art. 4.2, par.2, lett. f, Accordo UE - Mercosur).

Tale meccanismo fa sì che la certificazione AEO rilasciata da un Paese dell'Unione europea sia valida anche per le dogane dei Paesi del Mercosur (Brasile, Argentina, Uruguay e Paraguay), e viceversa.

Anziché dover superare doppi controlli o richiedere autorizzazioni separate in ogni continente, l'azienda certificata ottiene un vero e proprio passaporto doganale transatlantico. Le merci viaggiano all'interno di una catena logistica protetta e prioritaria dall'inizio alla fine, abbattendo drasticamente i tempi di attesa ai porti e ai confini, riducendo i costi di stoccaggio e sbloccando il pieno potenziale economico dell'asse commerciale tra Europa e Sud America.

Proprio per tale motivo, per un mercato che vanta oltre 17 mila operatori AEO²⁰ come quello dell'Unione europea – di cui ben 1.685 attivi solo in Italia –, il mutuo riconoscimento non è solo un dettaglio tecnico, ma una svolta strategica di cruciale importanza, capace di proiettare le nostre eccellenze commerciali direttamente al centro del commercio globale.

²⁰ Consultabile al seguente link: https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/eos/aeo_consultation.jsp?Lang=en

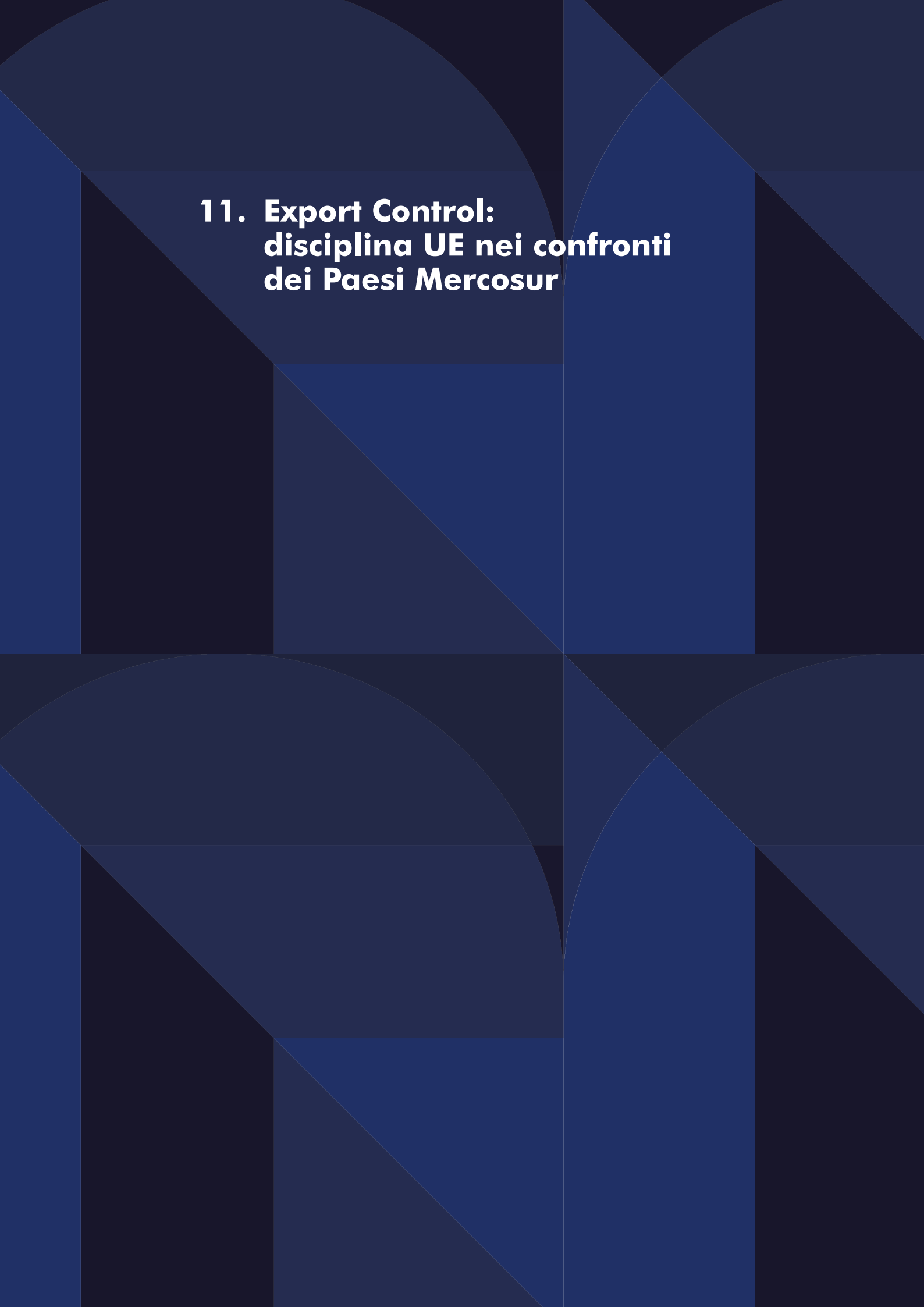
I titolari di autorizzazioni AEO devono fornire il loro consenso scritto per lo scambio di dati aziendali con i Paesi partner, revocabile in qualsiasi momento, oltre che alcuni dati, come il codice EORI per beneficiare di “controlli di sicurezza ridotti e di un trattamento prioritario allo sdoganamento”²¹.

Il mutuo riconoscimento dello status AEO rappresenta, quindi, un elemento fondamentale per rafforzare la sicurezza globale della catena di approvvigionamento e per moltiplicare i vantaggi per gli operatori economici²². L'efficacia di tale modello è già ampiamente dimostrata dai solidi accordi di cooperazione siglati dall'Unione Europea con partner come Stati Uniti, Canada, Cina, Giappone, Moldova, Regno Unito, Norvegia e Svizzera, che riportano dati incoraggianti e di grande successo. Circa il 61% degli operatori AEO europei, infatti, si ritiene soddisfatto dei benefici legati al riconoscimento dello status con i Paesi extra UE, tale percentuale aumenta in relazione ai produttori (64%), agli esportatori (63%) e agli importatori (63%)²³.

²¹ Commissione europea, *Riconoscimento reciproco degli AEO*: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/authorised-economic-operator/mutual-recognition_en.

²² Susanne Aigner, *Mutual recognition of Authorised Economic Operators and security measures*, marzo 2010, Volume 4, n. 1, in *World Customs Journal*.

²³ Corte dei Conti europea, *Operatori economici autorizzati. Un programma doganale solido con potenzialità ancora non sfruttate e un'attuazione disomogenea*, 2023.



11. Export Control: disciplina UE nei confronti dei Paesi Mercosur

Un accordo di libero scambio è uno strumento che agevola gli scambi, ma non è uno strumento che abolisce i controlli sulle merci, che sono dettati da esigenze esterne e superiori. Si tratta sicuramente della normativa cogente in materia di misure restrittive unionali (art. 215 TFUE), che si applicano anche agli scambi con i paesi del Mercosur ove se ne dia il caso, ad esempio in caso di triangolazioni. Ma si tratta anche di tutto quell'insieme di norme che vanno sotto il nome di "*export control*". Si tratta delle misure di restrizione agli scambi internazionali volte a regolare, e in certi casi impedire, la circolazione di determinati beni per la protezione di interessi pubblici primari, quali, tra l'altro, la sicurezza internazionale, la non proliferazione delle armi di distruzione di massa, la stabilità regionale, ma anche la tutela dell'ambiente, la protezione della flora e della fauna selvatica, la preservazione del patrimonio artistico e storico degli stati e molti altri. Sono misure a carattere tendenzialmente permanente, che non dipendono dal regime commerciale applicabile alla destinazione né da contingenze di politica internazionale.

Il regime di *export control* più rilevante per le imprese europee è il Regolamento (UE) 2021/821 (di seguito "Regolamento dual use" o "Regolamento"), che istituisce un regime dell'Unione per il controllo delle esportazioni, dell'intermediazione, dell'assistenza tecnica, del transito e del trasferimento di prodotti a duplice uso. Tale disciplina si inserisce nel quadro dei principali regimi internazionali di controllo e non proliferazione sviluppatasi nel corso degli anni, tra cui il Gruppo dei Fornitori Nucleari, il Regime di Non Proliferazione nel Settore Missilistico, l'Intesa di Wassenaar, la Convenzione sulle Armi Chimiche, la Convenzione sulle Armi Biologiche e il Gruppo Australia.

Ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento dual use, per prodotti a duplice uso si intendono i prodotti, inclusi software e tecnologie, che possono avere un utilizzo sia civile sia militare, compresi quelli impiegabili per la progettazione, lo sviluppo, la produzione o l'uso di armi nucleari, chimiche o biologiche o dei loro vettori, nonché i prodotti che possono avere sia un utilizzo non esplosivo sia un qualsiasi impiego nella fabbricazione di armi nucleari o di altri ordigni esplosivi nucleari. Il principio cardine della disciplina è sancito dall'articolo 3 del medesimo Regolamento, secondo cui l'esportazione dei prodotti a duplice uso compresi nell'Allegato I è subordinata al previo rilascio di un'autorizzazione. La nozione di esportazione rilevante ai fini del Regolamento è deliberatamente ampia: essa comprende non solo l'esportazione doganale in senso stretto, ma anche la trasmissione di software o tecnologie mediante mezzi elettronici verso una destinazione al di fuori del territorio doganale dell'Unione, inclusi posta elettronica, fax, telefono o altri strumenti elettronici. Ne consegue che la disciplina può trovare applicazione anche in ipotesi nelle quali non vi sia alcuna movimentazione fisica di beni, ma un mero trasferimento immateriale di tecnologia o know-how.

È in questo quadro che occorre affrontare il tema centrale del presente contributo. Un accordo commerciale può certamente agevolare gli scambi, ridurre dazi, semplificare procedure doganali e favorire l'integrazione economica tra le parti; tuttavia, esso non incide automaticamente sui controlli relativi ai beni a duplice uso, né elimina gli obblighi autorizzativi previsti dalla normativa unionale né evita i vincoli posti dalle esigenze di conformità con la normativa imperativa in materia di misure restrittive e di commercio internazionale. Le due discipline operano su piani distinti e rispondono a finalità diverse: la liberalizzazione commerciale persegue obiettivi di integrazione economica, mentre l'*export control* e le altre norme di conformità tutelano interessi di sicurezza che per loro natura trascendono il rapporto bilaterale o multilaterale tra le parti contraenti.

Tale considerazione assume particolare rilievo con riferimento agli scambi con i Paesi terzi interessati dall'accordo UE-Mercosur, ossia Argentina, Brasile, Paraguay

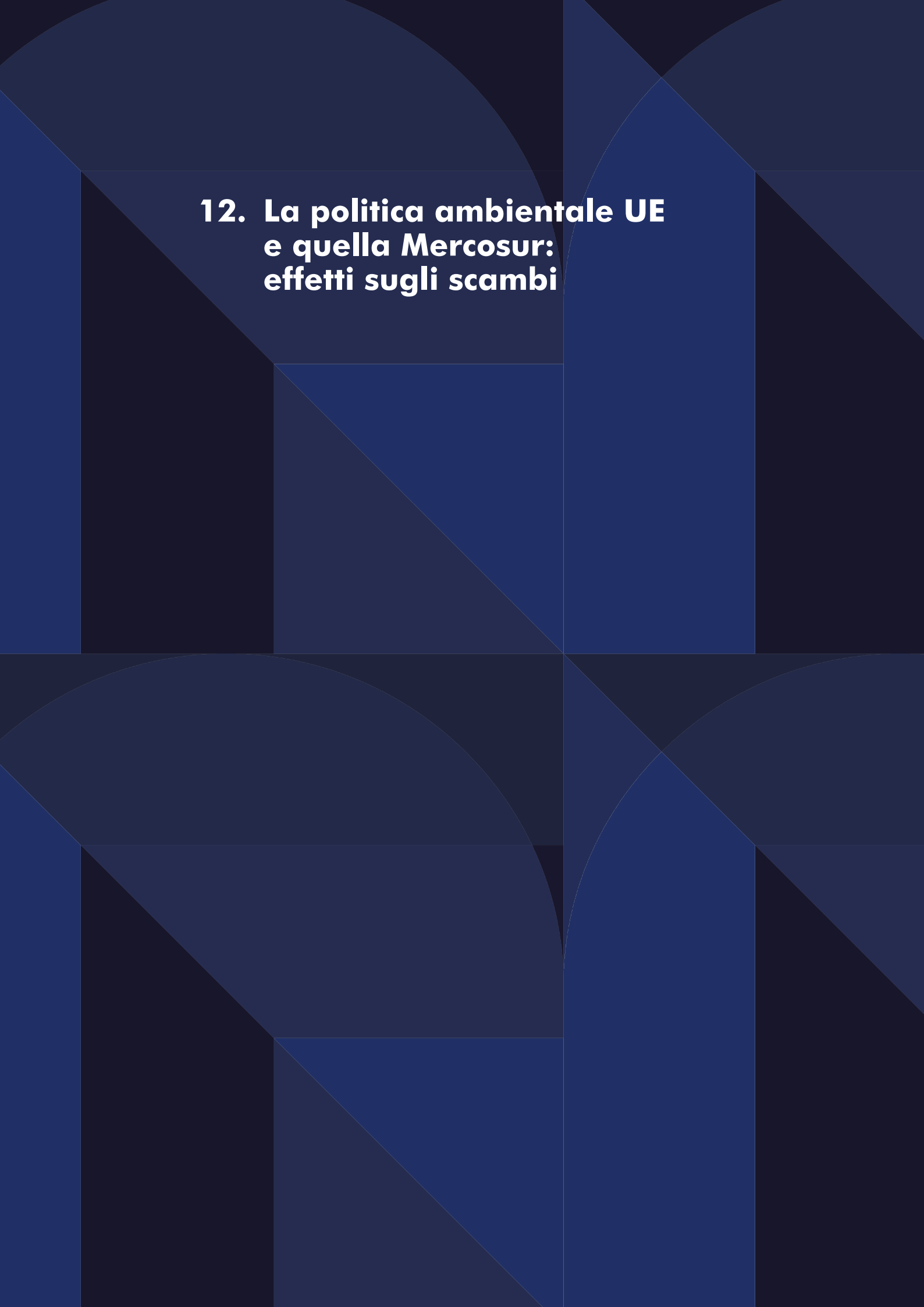
e Uruguay. La prospettiva di una maggiore liberalizzazione commerciale non deve indurre le imprese a ritenere che le esportazioni verso tali Paesi siano automaticamente escluse dagli altri ambiti regolatori. Al contrario, anche nell'ambito di relazioni commerciali facilitate da accordi di libero scambio, resta necessario verificare caso per caso la classificazione doganale e tecnica dei prodotti, l'eventuale riconducibilità degli stessi all'Allegato I del Regolamento (UE) 2021/821, la destinazione finale, l'identità e l'affidabilità dell'utilizzatore finale nonché l'uso finale dichiarato o ragionevolmente prevedibile così come la loro assoggettabilità ad altre misure restrittive unionali in materia di scambi commerciali.

Per quanto attiene alla materia del duplice uso, con riferimento ai Paesi Mercosur, il Regolamento dual use prevede, accanto alle autorizzazioni specifiche individuali, le Autorizzazioni Generali di Esportazione dell'Unione (AGEU), le quali consentono, al ricorrere di determinate condizioni e previo adempimento degli obblighi procedurali applicabili, di effettuare talune esportazioni senza dover richiedere, di volta in volta, un'autorizzazione individuale. Si tratta di strumenti di semplificazione procedurale, non di deroghe generalizzate alla disciplina: la loro utilizzabilità presuppone in ogni caso il rispetto integrale dei requisiti normativi previsti. Occorre inoltre rilevare che la copertura delle AGEU non è uniforme rispetto ai quattro Paesi Mercosur: alcune autorizzazioni generali riguardano Argentina e Brasile, mentre non assumono il medesimo rilievo per Paraguay e Uruguay, verso i quali potrà rendersi necessaria, ove applicabile, un'autorizzazione individuale.

Tra le autorizzazioni generali di esportazione dell'Unione astrattamente rilevanti nei confronti di Argentina e Brasile possono essere richiamate l'AGEU003, l'AGEU004 e l'AGEU007. Tali autorizzazioni riguardano, rispettivamente, determinate operazioni connesse alla riparazione, manutenzione o sostituzione di prodotti a duplice uso, talune esportazioni temporanee per fiere o esposizioni e l'esportazione di specifici software e tecnologie, alle condizioni e con le esclusioni stabilite dal Regolamento. Con riferimento alla sola Argentina, e non anche a Brasile, Paraguay e Uruguay, assumono inoltre rilievo l'AGEU002, relativa all'esportazione di determinati prodotti a duplice uso verso specifiche destinazioni; l'AGEU005, riguardante alcuni prodotti, software e tecnologie della categoria 5, parte I, dell'Allegato I; e l'AGEU006, concernente specifici prodotti chimici indicati nelle voci 1C350 e 1C450.

Sempre nei confronti dell'Argentina opera, inoltre, l'Autorizzazione Generale Nazionale introdotta con il Decreto 4 agosto 2003. Al riguardo, occorre tuttavia precisare che tale autorizzazione non trova applicazione rispetto ai beni esportabili mediante le richiamate AGEU, come chiarito dalla Circolare del Ministero dello Sviluppo Economico n. 79932 del 29 marzo 2012.

Da ultimo, occorre correttamente inquadrare la questione dei regimi sanzionatori. A differenza di quanto avviene nei confronti di Russia, Bielorussia, Iran e altri paesi soggetti a misure restrittive unionali, alla data di redazione del presente contributo non risultano in vigore regimi sanzionatori dell'Unione europea nei confronti di Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay. Questo dato, seppur rilevante sul piano operativo, in quanto elimina un immediato rischio, non esclude la possibile elusione soggettiva merceologica e non incide sull'applicabilità del Regolamento dual use. I due regimi, export control e sanzioni, infatti, sono paralleli e tra loro indipendenti: l'assenza di misure sanzionatorie verso una determinata destinazione non implica né esclude l'applicabilità della disciplina sul controllo delle esportazioni di beni a duplice uso, la quale segue una propria logica autonoma fondata sulla natura dei prodotti e sui rischi connessi al loro utilizzo finale.



12. La politica ambientale UE e quella Mercosur: effetti sugli scambi

L'Accordo tra Unione europea e Mercosur si perfeziona nel mezzo di una combinazione senza precedenti di crisi sistemiche, ridefinendo il ruolo della politica commerciale internazionale, non più intesa come mero strumento di deregolamentazione tariffaria, ma anche come leva di *governance* climatica globale. Davanti alle emergenze della perdita di biodiversità, dell'inquinamento e dei cambiamenti climatici, i due blocchi riaffermano la necessità di un mercato aperto, trasparente e basato su regole condivise.

Il negoziato, tuttavia, ha dovuto bilanciare il diritto sovrano di ciascuna parte di determinare le proprie politiche interne con l'obbligo di non indebolire i livelli di protezione ambientale e del lavoro al fine di incentivare artificialmente il commercio o gli investimenti, cosiddetta "clausola di non-regressione" (art. 18.2, Accordo UE - Mercosur). Il principio cardine stabilisce che le misure di sostenibilità debbano promuovere un innalzamento degli standard senza mai tradursi in una restrizione dissimulata del commercio o in una discriminazione arbitraria.

In tale prospettiva, l'intesa funge da piattaforma bilaterale per l'attuazione degli accordi internazionali, formalizzando l'impegno a prevenire la deforestazione e a incrementare la copertura boschiva a partire dal 2030 (par. 15, Allegato XVIII, Accordo UE - Mercosur). Per superare le storiche resistenze e garantire benefici economici tangibili, l'intesa tra i blocchi prevede lo sviluppo congiunto di catene del valore interregionali in settori altamente strategici per la decarbonizzazione: l'estrazione responsabile di minerali critici, la filiera della mobilità elettrica (dalle batterie agli ioni di litio alle infrastrutture di ricarica), la produzione di idrogeno verde e i biocarburanti sostenibili (par. 31, Allegato XVIII, Accordo UE - Mercosur).

Il meccanismo premiante e la "Risk Classification"

Per mitigare l'impatto asimmetrico delle nuove normative sui produttori sudamericani, l'Accordo introduce un innovativo approccio cooperativo basato su incentivi positivi. Entro un anno dall'entrata in vigore, verrà istituito un elenco di prodotti originari del Mercosur che contribuiscono attivamente alla conservazione e alla gestione sostenibile degli ecosistemi vulnerabili; tali beni beneficeranno di un accesso preferenziale o aggiuntivo al mercato unico europeo (par. 39, Allegato XVIII, Accordo UE - Mercosur).

Sul piano della vigilanza, l'Unione europea ha integrato i meccanismi di verifica doganale con i processi di classificazione del rischio del Paese, "*risk classification*" (par. 55, lett. a), Allegato XVIII, Accordo UE - Mercosur). Nel valutare la conformità delle merci, le autorità doganali europee non imporranno controlli unilaterali indiscriminati, ma utilizzeranno come fonti primarie le licenze, i dati e i sistemi di tracciabilità ufficialmente riconosciuti e registrati dagli Stati del Mercosur, valorizzando l'architettura regolatoria interna dei Paesi esportatori²⁴.

CBAM: dazio ambientale e nodi competitivi nell'agroindustria

Il *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM) rappresenta lo strumento più innovativo e discusso della politica commerciale dell'UE, concepito per internalizzare i costi del carbonio ed evitare il rischio di *carbon leakage*. Applicando un prelievo sulle emissioni incorporate in settori ad alta intensità energetica e dipendenti dalle importazioni (cemento, ferro, acciaio, alluminio, elettricità, idrogeno e fertilizzanti), il CBAM incide direttamente sulla competitività dei partner commerciali.

²⁴ Accordo UE-Mercosur, Allegato XVIII, *Commercio e sviluppo sostenibile*.

Nel contesto UE-Mercosur, l'applicazione del meccanismo ha generato profonde frizioni, in particolare nel comparto dei fertilizzanti e dell'acciaio. Le stime ufficiali degli organismi internazionali (come l'UNCTAD) evidenziano come l'introduzione rigida del CBAM rischi di contrarre il benessere economico (*welfare*) e i termini di scambio dei Paesi in via di sviluppo fino all'1,1% negli scenari con prezzi del carbonio più elevati²⁵.

Le tensioni si sono rese palesi a fine 2025 quando Italia e Francia, che sono i maggiori produttori agricoli europei, si erano rifiutate di sottoscrivere l'accordo, accogliendo le forti preoccupazioni dei propri agricoltori circa l'afflusso di prodotti agroalimentari a basso costo (come carne bovina e zucchero) e il simultaneo rincaro dei fattori produttivi, aggravato da costi dei fertilizzanti che hanno raggiunto livelli altissimi, circa il 60% in più rispetto al 2020. Per sbloccare lo stallo e garantire la parità competitiva senza soffocare la filiera agroalimentare UE, la Commissione europea è intervenuta a inizio gennaio 2026 riducendo i dazi all'importazione su alcuni fertilizzanti e annunciando una cornice legislativa per consentire sospensioni temporanee del prelievo sul carbonio alle frontiere per il solo comparto dei fertilizzanti²⁶. In parallelo, per controbilanciare gli oneri del CBAM, Bruxelles ha disposto l'azzeramento dei dazi standard su componenti chimici essenziali come l'ammoniaca anidra (dazio del 5,5%) e l'urea (dazio del 6,5%). In tale contesto, la Presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, ha annunciato agli agricoltori europei la concessione di un accesso anticipato a un pacchetto di aiuti da 45 miliardi di euro, a partire dal 2028, nel quadro della futura Politica Agricola Comune – PAC²⁷. L'Accordo ha ottenuto il sostegno finale dell'Italia, venendo siglato il 17 gennaio 2026 con una maggioranza qualificata del 65%²⁸.

EUDR e l'estensione globale degli standard europei: il "Brussels Effect"

L'*European Union Deforestation Regulation* (EUDR) vieta tassativamente l'accesso al mercato unico delle merci legate a fenomeni di deforestazione o degrado forestale successivi al 31 dicembre 2020, colpendo direttamente l'export di materie prime cruciali per il Mercosur, quali la soia e i prodotti zootecnici²⁹.

Imponendo un regime di *due diligence* obbligatoria basato sulla raccolta di coordinate geografiche e dati satellitari di tracciabilità, l'UE esercita pienamente il cosiddetto "*Brussels Effect*", ossia la capacità di standardizzare le catene globali del valore sfruttando l'attrattività del proprio mercato interno.

²⁵ UNCTAD, *A European Union Carbon Border Adjustment Mechanism: Implications for developing countries*, 14 luglio 2021: <https://unctad.org/publication/european-union-carbon-border-adjustment-mechanism-implications-developing-countries>.

²⁶ Philip Blenkinsop, Kate Abnett, *L'UE ridurrà i dazi sui fertilizzanti per favorire l'Accordo commerciale con il Mercosur*, 7 gennaio 2026, in *Reuters*.

²⁷ Commissione europea, *Dichiarazioni alla stampa dei commissari Hansen, Šefčovič e Várhelyi, insieme alla ministra cipriota Maria Panayiotou, a seguito della riunione dei ministri dell'agricoltura dell'UE*, 7 gennaio 2026, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_26_47.

²⁸ Francesco Basso, *Mercosur, c'è la maggioranza: via libera degli Stati UE all'accordo di libero scambio. Ecco i cinque Paesi che hanno votato contro*, 9 gennaio 2026, in *Il Corriere della Sera*.

²⁹ Commissione europea, *Regulation on Deforestation-free Products*, https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en.

L'implementazione dell'EUDR ha, tuttavia, sollevato notevoli criticità tecnico-operative. I produttori del Mercosur hanno evidenziato come i costi amministrativi e tecnologici legati alla geolocalizzazione dei terreni, stimati in un incremento dei costi operativi tra il 5% e il 10%³⁰, rischino di escludere dal commercio internazionale i piccoli coltivatori, privi delle infrastrutture necessarie. Parallelamente, le difficoltà di adeguamento delle filiere globali, le complessità nell'integrazione dei sistemi di tracciabilità e le pressioni provenienti da diversi partner commerciali e operatori economici hanno indotto l'Unione europea a posticipare l'applicazione del regolamento: l'entrata in vigore è stata rinviata alla fine del 2026 per le grandi imprese e alla metà del 2027 per le piccole e medie imprese, al fine di consentire un più graduale adeguamento dei sistemi di monitoraggio e *compliance*³¹.

L'intersezione tra l'Accordo UE-Mercosur, il CBAM e l'EUDR formalizza l'avvento di un modello di *conditional trade*, in cui l'accesso al mercato commerciale più ricco del mondo è subordinato al rispetto di stringenti parametri ecologici e di sostenibilità. Le dinamiche negoziali che hanno preceduto la firma del gennaio 2026 dimostrano che la transizione ecologica non può procedere tramite imposizioni normative asimmetriche che ignorino la sovranità regolatoria o le specificità economiche dei Paesi partner. Il compromesso finale, caratterizzato da flessibilità temporanee sui dazi industriali, rinvii tecnici della *due diligence* e l'introduzione di liste premiali per i prodotti ecologici, delinea la complessa via diplomatica necessaria per conciliare l'ambizione climatica globale con la stabilità delle catene del valore internazionali.

³⁰ Rayssa Yuki Murakami Lima, Claudia Azevedo-Ramos, Rodrigo Fagundes Cezar, *Expected effects on Brazil from the EU Regulation on Deforestation-Free Products*, gennaio-marzo 2025, n. 13 in *CEBRI Journal*, <https://cebri.org/revista/en/artigo/197/expected-effects-on-brazil-from-the-eu-regulation-on-deforestation-free-products>.

³¹ Commissione europea, *Rinvio fino a dicembre 2026 e altri sviluppi nell'attuazione del Regolamento EUDR*, 28 gennaio 2026, <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/news/delay-until-december-2026-and-other-developments-implementation-eudr-regulation>.



13. Bibliografia e fonti normative

Atti normativi primari (GUUE, 27 febbraio 2026)

- Decisione (UE) 2026/183 del Consiglio, relativa alla firma e alla conclusione dell'Accordo interinale sugli scambi UE–Mercosur (iTA): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202600183
- Atto (UE) 2026/184 — Accordo interinale sugli scambi tra l'Unione europea e il Mercosur (iTA), inclusi Allegati 2-A, 3-B, 3-C, 3-D: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202600184
- Decisione (UE) 2026/185 del Consiglio, relativa alla firma e alla conclusione dell'Accordo di partenariato UE–Mercosur (EMPA): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202600185
- Atto (UE) 2026/186 — Accordo di partenariato tra l'Unione europea e i suoi Stati membri e il Mercosur (EMPA): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202600186

Regolamento di esecuzione

- Regolamento di esecuzione (UE) 2026/1183 della Commissione, del 2 giugno 2026, recante modifica del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 per quanto riguarda le norme procedurali sull'origine preferenziale delle merci: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32026R1183>

Guida sull'origine — DG TAXUD

- Commissione europea — DG TAXUD, *EU-Mercosur ITA – Guidance on Rules of Origin*, aprile 2026 (elaborata dal CPG 024, approvata dal Customs Expert Group–Origin Section): https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/a620d284-34db-48d8-99e6-c6cd6252d236_en

Atti procedurali e avvisi

- Notice 2026/874 — Certificati di autorizzazione dei contingenti tariffari (GUUE 2026): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:22026X00874>
- Notice 2026/875 — Modelli di certificati di origine (GUUE 2026): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202600875
- Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Avviso del 24 aprile 2026 — applicazione provvisoria iTA UE–Mercosur: <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/6262318/Avviso+accordo+interinale+UE+-+Mercosur.pdf/675e53c8-1d3b-b948-e874-7a198fcbc444?version=1.0&t=1777030014219>
- Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Avviso del 28 aprile 2026 — modalità operative per contingenti tariffari e certificati di origine: <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/6262318/AVVISO+APPLICAZIONE+PROVVISORIA+ACCORDO+INTERINALE+UE++MERCOSUR.pdf/bfcba466-5f61-eb28-1e56-629720d26d68?t=1777450481825>

Fonti istituzionali di riferimento

- Commissione europea — DG Trade, testo dell'accordo e allegati — https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/Mercosur/eu-Mercosur-agreement/text-agreement_en
- Commissione europea — DG TAXUD, pagina Latin America / Mercosur — https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs/international-affairs/third-countries/latin-america_en
- Consiglio dell'Unione europea, *Capire gli accordi UE–Mercosur* — <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-Mercosur-agreements-explained>

-
- Commissione europea, *L'accordo commerciale UE-Mercosur* — https://commission.europa.eu/topics/trade/eu-Mercosur-trade-agreement_it
 - Access2Markets — ROSA (Rules of Origin Self-Assessment) e My Trade Assistant — <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets>