



Corte di Cassazione affronta il tema dell'accertamento doganale

Ordinanza 29 aprile 2020 n. 8337: illegittimo l'accertamento se l'indagine Olaf - Organismo Europeo per la lotta antifrode - non si riferisce direttamente alle importazioni accertate

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza 29 aprile 2020, n. 8337, ha affrontato il tema dell'accertamento doganale relativo alla contestazione dell'origine della merce fondata esclusivamente sui verbali di indagine dell'Olaf (Organismo europeo per la lotta antifrode), questione di rilevante interesse e attualità, considerato l'ingente numero di avvisi di rettifica appartenenti a tale tipologia emessi nell'ultimo periodo dall'Agenzia.

In particolare, è stata ribadita l'illegittimità della rettifica della Dogana quando quest'ultima non fornisca alcuna prova che le informazioni contenute nel "Report" siano inequivocabilmente riferite alle operazioni contestate.

Com'è noto, l'Olaf è un organismo di inchiesta comunitaria facente capo alla Commissione europea, dotato, tra l'altro, del potere di svolgere indagini indipendenti in territori esteri, ai fini di proteggere gli interessi finanziari dell'Unione. Nello specifico, l'Ufficio europeo

per la lotta antifrode può acquisire ogni informazione utile ai fini delle operazioni doganali, in collaborazione con le Autorità estere, anche mediante visite in loco, in relazione alle quali può inviare segnalazioni o informative alle Dogane europee nel caso di riscontro di attività illecite che possono danneggiare l'Ue.

Nella pratica accade spesso, infatti, che a fronte di una relazione di indagine comunicata dall'Olaf, talvolta parziale o non definitiva, l'Agenzia delle dogane formalizzi un processo verbale di contestazione che richiama il contenuto del Report, senza articolare ulteriori e più specifici approfondimenti relativi al caso concreto.

Ciò può cagionare serie difficoltà all'importatore europeo che deve difendersi nei confronti del processo verbale, poiché l'indagine Olaf si svolge esclusivamente nei confronti dell'esportatore straniero. Al riguardo, il reg. Ue 883/13, che disciplina i poteri di indagine dell'Ufficio, fissa importanti ga-

ranzie procedurali con riferimento al soggetto interessato dalla verifica, quale il principio del contraddittorio anticipato, che risulta di fondamentale importanza per l'operatore e può essere differito soltanto in casi debitamente giustificati e di particolare rilievo nazionale.

Tale principio impone all'Olaf di inviare alla società straniera, prima che sia redatta la relazione conclusiva dell'indagine, un invito a presentare le proprie osservazioni, per iscritto o durante un colloquio con i funzionari dell'Ufficio. Al termine delle operazioni, l'Olaf redige una relazione conclusiva, che deve necessariamente fare riferimento alle osservazioni, quando presentate dal soggetto interessato.

Si assiste spesso, nella prassi, a situazioni in cui l'esportatore extra-Ue non ha presentato tali scritti difensivi o, talvolta, che lo stesso Olaf non abbia informato la società della possibilità di presentarli. Tale modalità operativa danneggia evidentemente l'operatore europeo,

che si trova a doversi difendere nei confronti di un Report perfezionato senza la sua partecipazione e senza una difesa del fornitore straniero.

La vicenda oggetto della pronuncia in commento trae origine dall'importazione di alcuni elementi di fissaggio, dichiarati con origine indonesiana, ma considerati dall'Agenzia delle dogane come prodotti in Cina, sulla base di un'informativa parziale trasmessa dall'Olaf (c.d. "Mission Report"), con conseguente applicazione di un dazio antidumping pari all'85%.

Nel caso di specie, la segnalazione dell'Olaf si limitava a informare la Dogana italiana di una possibile evasione di dazi antidumping, in relazione a prodotti analoghi a quelli importati, senza che vi fosse un riferimento diretto alla specifica merce in contestazione. Per tale motivo, la Società ha impugnato l'accertamento nanti la Commissione tributaria provinciale, al fine di rilevare la carenza di prova della pretesa daziaria.

Come chiarito dalla Suprema Corte, anche nel caso in cui l'accertamento scaturisca da un'indagine dell'O-

laf, grava sull'Amministrazione l'onere di provare che questa sia direttamente riferibile ai prodotti sottoposti a rettifica. Ciò in quanto i verbali dell'Organismo europeo talvolta non consentono di disconoscere l'origine dichiarata in dogana, rendendosi necessari elementi di prova supplementari che diano certezza dell'origine delle merci, quali, a titolo esemplificativo, la tracciabilità della merce attraverso la ricostruzione del trasporto.

La Corte di Cassazione ha, dunque, ripreso i principi in tema di onere probatorio in tema di accertamenti Olaf



BETA-TRANS S.p.A.

C.A.D. BIANCULLI s.r.l

Centro di Assistenza doganale



Beta-Trans mette a disposizione sul territorio nazionale (Milano, Prato, Bologna), per una completa attività di gestione magazzino conto terzi, più di 80.000 mq. di magazzino e 15.000 mq. di uffici, assistiti per l'attività doganale dal "C.A.D. Bianculli"



già affermati dalla giurisprudenza europea⁽¹⁾ e ha confermato la pronuncia della Commissione tributaria regionale, che aveva annullato l'avviso di rettifica per carenza di prova.

Si osserva che per molti anni la giurisprudenza di legittimità ha considerato le relazioni di indagine dell'Olaf come atti aventi efficacia probatoria privilegiata, rendendo estremamente difficile per l'operatore riuscire a ottenere tutela di fronte a tali accertamenti. Negli ultimi anni si è, invece, assistito a un parziale mutamento dell'orientamento giurisprudenziale.

Oltre che con la recente sentenza sopra illustrata, infatti, l'illegittimità dell'accertamento doganale basato esclusivamente su tali Report, riferiti a migliaia di operazioni e a diversi esportatori, era già stata rilevata in precedenza dalla Suprema Corte⁽²⁾, che aveva riconosciuto la valenza probatoria "ordinaria" della relazione Olaf.

In particolare, tali pronunce hanno avuto il pregio di compiere una fondamentale distinzione, all'interno degli accertamenti riportati nel Report: si differenzia, infatti,

da un lato, la parte inerente la "contestazione", fondata sui riscontri e sui dati storico-oggettivi acquisiti nel corso dell'indagine, ossia i fatti avvenuti in presenza dei funzionari (a titolo esemplificativo, i sopralluoghi degli stabilimenti produttivi del fornitore extra-Ue); dall'altro, la parte definita di "supposizione", ossia di ricostruzione presuntiva compiuta in via di deduzione dei fatti storici acquisiti.

Con riferimento agli accertamenti del primo tipo, il Report assume valore di prova legale fino a querela di falso, al pari di un verbale della Guardia di Finanza o della Dogana, mentre gli accertamenti riferibili alla seconda tipologia hanno valore presuntivo semplice e necessitano, pertanto, del supporto di elementi e circostanze puntuali, riferibili alla singola importazione per poter essere posti a fondamento di una rettifica doganale.

Più recentemente, con le sentenze di febbraio e marzo 2019⁽³⁾, la Suprema Corte ha confermato l'illegittimità di quegli accertamenti doganali, in quanto le informazioni contenute in tali documenti non presentavano "al-

cun preciso riferimento alle merci oggetto delle riprese fiscali".

In conclusione, la giurisprudenza di legittimità ha delimitato l'utilizzo come "elementi di prova" delle indagini compiute dall'Olaf alle sole ipotesi in cui concorrono due condizioni:

- A) che l'atto riporti indagini direttamente espletate dai funzionari comunitari e non contenga solo informazioni ricevute da terzi;
- B) che gli accertamenti compiuti si riferiscano inequivocabilmente ai prodotti oggetto di rettifica e non riportino soltanto contestazioni generiche. In assenza di tali presupposti deve ritenersi che la Dogana non abbia assolto all'onere della prova gravante su di essa.

Si tratta di un indirizzo già condiviso anche dalla giurisprudenza di merito⁽⁴⁾, che in casi analoghi, in presenza di un accertamento fondato su un'informativa dell'Olaf riferita a diversi esportatori, ha valorizzato l'obbligo dell'Amministrazione doganale di fornire puntuali riscontri circa le importazioni contestate e, in mancanza

1) Corte di Giustizia, 16 marzo 2017, C-47/16, Veloserviss SIA.

2) Cass., sez. trib., 11 agosto 2016 n. 16962; Cass., sez. trib., 30 maggio 2008, n. 14516.

3) Cass., sez. V, 21 marzo 2019, nn. 7993 e 7994; Cass., sez. V, 28 febbraio 2019, nn. 5931, 5932, 5933 e 5934.

4) Ex pluribus, Comm. trib. reg. Milano, 13 luglio 2018, n. 3258; Comm. trib. reg. Liguria, 13 gennaio 2015, n. 53.

di essi, ha ritenuto illegittimo l'avviso di rettifica impugnato dall'operatore.

Ciò nondimeno, la valutazione, da parte del Giudice, avviene tenendo conto della specificità del caso concreto e del livello di approfondimento del singolo Report.

Altre recenti pronunce⁽⁵⁾, pur riconoscendo la valenza probatoria di presunzione semplice delle relazioni dell'Organo europeo anti-frode, concludono ritenendo legittimo l'avviso di rettifica, in quanto fondato su prove inerenti il caso concreto.

In particolare tali recenti sentenze, se da un lato hanno affermato che il Report dell'Olaf è assimilabile a un processo verbale, ribadendo la distinzione tra gli accertamenti contenuti al suo interno (la parte fondata sui riscontri, con valenza probatoria piena da quella di mera «supposizione», che necessita di ulteriori elementi probatori), dall'altro hanno ritenuto che spetti all'importatore l'onere probatorio di contrastare, attraverso elementi fattuali o logici idonei, le risultanze dell'indagine.

**Sara Armella
Sara Pestarino**



Diritti doganali stop alla riscossione

Quando la Commissione tributaria annulla l'avviso di rettifica, l'Agenzia delle dogane non può riscuotere i dazi doganali contestati con il provvedimento

Quando la Commissione tributaria provinciale annulla in tutto o in parte l'avviso di rettifica, l'Agenzia delle dogane non può riscuotere i dazi doganali contestati con il provvedimento, dovendo procedere allo sgravio delle somme eventualmente già iscritte a ruolo.

Se, tuttavia, l'operatore ha già pagato gli importi richiesti, il suo diritto al rimborso sorge soltanto con il passaggio in giudicato della sentenza.

Questo l'importante principio espresso dalla Corte di Cassazione con l'ordinanza n. 7346/2020.

Com'è noto, ai sensi dell'art. 68 del d.lgs. 546 del 1992, la riscossione dei tributi nel corso del processo è graduata in base all'esito e al grado del giudizio. In particolare, se il ricorso è respinto, i tributi sono dovuti nella misura di due terzi dell'importo contestato; se è parzialmente accolto, per l'ammontare indicato nella sentenza. L'importo residuo, invece, deve essere pagato

dopo la sentenza di secondo grado.

La medesima norma prevede che, in caso di accoglimento del ricorso, il contribuente abbia diritto al rimborso degli importi eventualmente versati.

Tale disposizione, applicabile anche in caso di impugnazione della sentenza da parte dell'Amministrazione, sancisce immediata esecutività della pronuncia favorevole al contribuente, precludendo qualunque azione esecutiva da parte dell'Agenzia in caso di annullamento dell'avviso di rettifica impugnato.

Ciò deriva anche dal generale rinvio, disposto in ambito tributario, alle norme del processo civile e, in particolare, all'art. 282 c.p.c. il quale prevede l'immediata esecutività della sentenza di primo grado, anche se non definitiva, di integrale annullamento dei provvedimenti impugnati.

Tali principi, tuttavia, non valgono in ambito doganale poiché dopo le modifiche apportate all'art. 68 del

5) Cass., sez. V, 7 luglio 2020, nn. 14026, 14027 e 14028.