OLAF: STOP ALLA RETTIFICA DELL'ORIGINE DOGANALE "A TAVOLINO"

di Sara Armella

La Corte di Giustizia tributaria di secondo grado del Veneto, tramite la sentenza n. 1361 del 23/11/2022, è intervenuta in materia doganale e, in particolare, su una fattispecie relativa ad una contestazione dell'origine della merce. **Il principio affermato dalla Corte di Giustizia tributaria è quello di considerare come illegittima una contestazione sull'origine doganale fondata soltanto su un'indagine "a tavolino" dell'Olaf – European Anti-Fraud Office.**

Per quanto autorevole, se l'inchiesta dell'Ufficio europeo antifrode, si fonda unicamente su l'incrocio di dati statistici, la Dogana non può contestare l'origine doganale della merce importata e pretendere il pagamento dei dazi antidumping.

Inoltre, la Corte di Giustizia tributaria ha chiarito come, anche in presenza di un Report Olaf, sia necessario un accertamento mirato sulle operazioni oggetto di contestazione.

OLAF

Ufficio europeo per la lotta antifrode istituito nel 1999 come servizio generale della Commissione europea. Tale organismo ricopre un ruolo fondamentale nell'ambito della lotta alle frodi e ha il potere di svolgere, in autonomia, indagini internazionali, sia a livello interno, sulle istituzioni e sugli organismi finanziati dall'UE, che a livello esterno, in diversi Paesi terzi, al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea.

Indagini dell'Olaf sull'origine doganale dei beni

In ambito doganale, l'Olaf svolge numerose inchieste sull'origine delle merci, finalizzate a individuare possibili evasioni dei dazi antidumping. Terminate le indagini, l'Olaf provvede a redigere un **Report conclusivo**, comunicando l'esito alle Autorità doganali europee.

La Dogana, dopo una libera valutazione delle prove fornite dall'Ufficio europeo antifrode, può contestare l'origine dei prodotti importati e pretendere il versamento del dazio *antidumping*.

Caso esaminato dalla Corte di Giustizia tributaria di secondo grado del Veneto

Nella fattispecie esaminata dal giudice veneto, una Società italiana aveva importato tubi di acciaio senza saldatura dichiarati di origine indiana, che, secondo l'Ufficio doganale di riferimento, avrebbero avuto invece origine cinese con

conseguente applicazione di **un dazio *antidumping* pari al 71,9% del valore della merce.**

L'Agenzia delle Dogane non ha, tuttavia, fornito nessuna prova a dimostrazione dell'origine cinese dei beni importati, fondando la propria contestazione esclusivamente su un Report dell'Olaf, ormai noto agli operatori europei che importano tubi d'acciaio dall'India. La Corte di Giustizia tributaria di secondo grado del Veneto, con la sentenza in commento, ha chiarito che l'Ufficio doganale, in assenza di un puntuale riferimento alle operazioni contestate, non può mettere in dubbio l'origine doganale delle merci importate, basandosi soltanto su un'indagine dell'Olaf.

Secondo i giudici, nel caso esaminato, l'Olaf aveva compiuto un'analisi "**a tavolino**" basata su dati generali, riguardanti tutte le importazioni di tubi d'acciaio dalla Cina all'India, senza però confrontare i dati statistici elaborati con quelli reali.

L'assenza di una verifica fisica presso lo stabilimento del produttore non permette di accertare, nel concreto, l'origine delle merci oggetto di contestazione. **La sentenza in esame ha, pertanto, chiarito che i dati statistici e i relativi incroci possono essere utilizzati come base di partenza, e non di arrivo, di un'indagine, che deve comunque porre al centro il caso specifico e deve fondarsi su dati oggettivi e concreti.**

Report Olaf: il valore probatorio

La Corte di giustizia tributaria di secondo grado del Veneto, con la sentenza 23 novembre 2022, n. 1361, riprendendo quanto già affermato dai giudici di primo grado (Comm. trib. prov. Venezia, 7 giugno 2021, nn. 456 e 457), ha ribadito che l'Agenzia delle dogane non può fondare il proprio accertamento unicamente su un Report Olaf, in assenza di un concreto riscontro sulle specifiche operazioni contestate, sulle imprese, sui luoghi di produzione e sui flussi delle merci importate.

Infatti occorre ricordare che la Corte di Cassazione ha ormai chiarito che le indagini Olaf possono essere poste a fondamento di un accertamento doganale solamente se si riferiscono specificamente alle operazioni contestate dall'Agenzia delle dogane (Cass., sez. V, 31 luglio 2020, n. 16469). **È necessario, dunque, verificare, caso per caso, se le conclusioni dell'Olaf siano sufficienti a giustificare una rettifica dell'origine dei beni importati.**

Inchiesta della Commissione UE

Nel caso in esame, anche la Commissione europea (*DG Trade*) aveva svolto un'inchiesta sulle medesime imprese indiane produttrici di tubi esaminate dall'Olaf, attraverso un'attività di controllo mirata presso gli stabilimenti produttivi, al fine di verificare le attività concretamente svolte e il grado di lavorazione dei prodotti.

Come rilevato dalla Corte veneta, a differenza dell'Olaf, che non ha compiuto ispezioni presso le aziende esportatrici, la Commissione europea ha confermato l'origine indiana dei beni contestati a seguito di un'approfondita e attenta indagine (Reg. di esecuzione UE 2017/2093). **L'inchiesta della Commissione europea, quindi, è stata ritenuta più attendibile rispetto alla verifica "a tavolino" dell'Olaf.**

Come chiarito nella sentenza in commento, la Commissione UE non soltanto ha svolto una meticolosa indagine presso gli stabilimenti indiani, ma ha anche emanato un Regolamento UE che certifica gli esiti della propria inchiesta.

Tale norma, adottata da una delle più importanti istituzioni dell'Unione europea, produce effetti vincolanti nei confronti di tutte le Autorità doganali europee.

Importanza dei certificati di origine

Per gli operatori coinvolti in contestazioni analoghe è indispensabile essere in possesso di **un regolare certificato di origine non preferenziale.**

Certificato di origine non preferenziale

Certificato rilasciato dalle autorità competenti al fine di attestare l'origine non preferenziale della merce (Made in). In Italia il certificato viene rilasciato dalla Camera di Commercio territorialmente competente, su richiesta di imprese italiane che effettuano operazioni con l'estero (aesi non appartenenti alla UE), quando le autorità del Paese destinatario della merce ne fanno richiesta

Tale certificato, rilasciato dalle autorità competenti del Paese terzo da cui provengono le merci, deve essere redatto sulla base del formulario approvato dal legislatore europeo e deve contenere le indicazioni per l'identificazione della merce cui si riferisce (all. 22-14 e art. 57, par. 3, Reg. 2447/2015). In presenza di "fondati dubbi" sulla correttezza delle informazioni riportate nel certificato di origine, l'Agenzia delle dogane deve attivare una richiesta di cooperazione amministrativa ai sensi dell'art. 59 Reg. 2447/2015, chiedendo alle Autorità straniere di verificare se l'origine dichiarata sia corretta.

La certificazione rappresenta, dunque, una prova fondamentale, che dimostra che i prodotti importati hanno subito una lavorazione idonea ad attribuire alle merci l'origine non preferenziale.

Sara Armella, avvocato esperto di diritto doganale, è autrice di monografie e articoli scientifici, nonché docente in numerosi convegni internazionali. È delegato italiano presso la Commission on Customs and Trade Facilitation della Camera di Commercio Internazionale di Parigi e presidente della Commissione Dogane di ICC Italia.