



Stop alle sanzioni doganali calcolate “singolo per singolo”

È illegittimo il calcolo delle sanzioni “singolo per singolo”. È questo il principio stabilito dalla circolare 29 novembre 2023, n. 25/D, dall’Agenzia delle dogane.

È illegittimo il calcolo delle sanzioni “singolo per singolo”. È questo il principio stabilito dalla circolare 29 novembre 2023, n. 25/D, con la quale l’Agenzia delle dogane, superando una propria precedente prassi, impone agli Uffici di applicare un’unica sanzione anche in caso di una dichiarazione doganale contenente più articoli.

Si tratta di un chiarimento da tempo atteso, che consentirà di applicare sanzioni meno gravose nei confronti degli operatori, che negli ultimi anni sono stati chiamati a versare importi eccessivamente sproporzionati, frutto di un calcolo operato sommando più sanzioni per ogni “singolo” della dichiarazione.

Il cambio di indirizzo dell’Agenzia, espresso per la prima volta dalla sentenza della Corte di Cassazione

n. 25509 del 12/11/2020, è destinato ad avere significative conseguenze non soltanto sui futuri accertamenti, ma anche nei numerosi processi in corso.

La Corte di Cassazione e anche i giudici di merito hanno stigmatizzato da tempo l’operato dell’Agenzia, rendendo necessario un chiarimento delle Dogane, volto a rendere uniforme l’operato degli Uffici (Comm. trib. prov. Milano 10 giugno 2015, n. 5180 e 5 febbraio 2015, n. 1059).

La circolare in commento recepisce tali importanti precedenti, stabilendo che quando la bolletta doganale fa riferimento a partite di merci differenti (c.d. “singoli”), la sanzione deve essere commisurata all’importo complessivo dei dazi non versati e non allo scostamento relativo ai singoli prodotti.

Nella prassi precedente,

adottata dalle Dogane a partire dalla nota 9 febbraio 2015, n. 16407, invece, a fronte di un errore accertato, l’Agenzia considerava ciascun singolo come una dichiarazione doganale a sé stante. Tale impostazione portava a considerare che, in presenza di errori su più singoli, potessero applicarsi tante sanzioni quante sono le violazioni, peraltro assai pesanti, anche per errori di lieve entità.

La somma aritmetica delle sanzioni inerenti le singole partite di prodotti può determinare una penalità assolutamente sproporzionata, anche a fronte di un errore accertato, da cui derivano poche centinaia di euro di diritti da riscuotere o, addirittura, quando la liquidazione dei nuovi diritti sia pari a zero.

In alcuni casi, per esempio, a fronte di un mero errore di compilazione, in cui

era stato riportato un valore doganale errato in relazione a due singoli, nonostante complessivamente tutti i diritti fossero già stati regolarmente versati (addirittura in misura maggiore), la Dogana aveva contestato una sanzione di importo assolutamente sproporzionato (pari a 45 mila euro). L'irrogazione della sanzione, in questo caso, era frutto di un calcolo errato, operato dall'Ufficio, che aveva considerato i due singoli come due dichiarazioni separate. L'importo irrogato era chiaramente sproporzionato, considerato che la rettifica dell'Agenzia delle dogane non comportava l'obbligo di versare nuovi diritti, ma, al contrario, attribuiva all'operatore un diritto al rimborso.

La circolare in commento determina finalmente a un cambio di indirizzo, stabilendo che la prassi adottata dagli Uffici contrasta con quanto previsto dall'art. 303, d.p.r. 43/1973, a norma del quale, al fine dell'applicazione degli scaglioni sanzionatori previsti, è necessario valutare l'ammontare dei diritti "complessivamente" do-

vuti in base all'accertamento. Tale norma si riferisce a una valutazione complessiva, e non singolo per singolo, della liquidazione dei maggiori diritti. Una diversa interpretazione contrasterebbe anche con il principio di proporzionalità (art. 42 Reg. UE 952/2013).

L'art. 42 Reg. UE 952/2013 prevede, infatti, che le sanzioni devono essere "effettive, proporzionate e dissuasive". La Corte di Giustizia europea ha più volte affermato che le sanzioni irrogate dall'Agenzia delle dogane non devono eccedere quanto strettamente necessario ad assicurare l'esatta riscossione dell'imposta e devono tenere conto della natura e della gravità dell'infrazione commessa (Corte di Giustizia, 13 gennaio 2022, C-326/20; Corte di Giustizia, 4 marzo 2020, C-655/18, Schenker; Corte di Giustizia, 17 luglio 2014, C-272/13, Equoland).

Proprio per assicurare un sistema sanzionatorio più proporzionale, con la circolare n. 25/D l'Agenzia supera il meccanismo di calcolo utilizzato a partire dal 2015, al fine di assicu-

rare un miglior bilanciamento tra il diritto a sanzionare e il diritto a non essere eccessivamente sanzionati.

Con tale provvedimento, l'Agenzia delle dogane fornisce anche alcune linee guida che i funzionari dovranno seguire nell'applicazione delle sanzioni.

Occorre, in primo luogo, verificare se il valore complessivo dei dazi evasi, tenuto conto di tutti i singoli, superi il 5% dei dazi doganali. Successivamente, l'Ufficio dovrà irrogare una sola sanzione, applicando la pena più grave, aumentata da un quarto al doppio (c.d. cumulo giuridico). Soltanto se tale sanzione risulta più gravosa della somma delle sanzioni previste per ogni singolo, è possibile adottare il cumulo materiale.

Anche nel caso in cui, durante l'accertamento, la porzione di un singolo venga destinata dalla Dogana alla costituzione di un nuovo singolo o ad un singolo già esistente, tale operazione non determina un'eccedenza dei dazi complessivamente accertati rispetto a quelli dichiarati.

Tatiana Salvi