

Dal rapporto Olaf: sotto la lente dazi antidumping, origine delle merci, sotto-fatturazione

Stretta contro le frodi doganali

Individuato il recupero di oltre 1 mld di euro nel bilancio Ue

Pagina a cura
DI SARA ARMELLA
E TATIANA SALVI

Stop ai tentativi di abuso dei regimi di transito doganale, di evasione dei dazi antidumping, frodi relative all'origine e sottovalutazione delle merci. Si è mossa lungo queste direttrici l'attività dell'Olaf, l'Ufficio antifrode europeo, sul fronte delle dogane. Nel 2023 l'Olaf ha concluso 265 investigazioni e ne ha avviate altre 190, formulando raccomandazioni per il recupero di oltre un miliardo di euro a favore del bilancio Ue e salvaguardando oltre 210 milioni di euro da potenziali frodi. Di queste nuove indagini, 26 riguardano le risorse proprie dell'Unione europea, mentre 2 sono relative ai traffici illeciti. Inoltre, l'Ufficio, collaborando con i suoi partner, ha bloccato traffici di vario genere: dai medicinali contraffatti ai rifiuti illeciti, passando per tabacco e sigarette. Tuttavia, le indagini dell'Olaf hanno un valore probatorio condizionato: sono i giudici a valutare, caso per caso, il diritto alla maggior pretesa. Ecco, quindi, cosa devono valutare le aziende che operano nell'import-export, per non incappare nelle contestazioni dell'Ufficio antifrode.

Il ruolo dell'Olaf nel commercio internazionale. L'Olaf è un organo indipendente della Commissione europea, che ha il potere di svolgere indagini nei confronti di operatori e autorità anche in Paesi extra-Ue, con l'obiettivo di rilevare eventuali casi di frode o di elusione nel corretto assolvimento dei dazi doganali. Il rapporto Olaf 2023 offre un quadro dettagliato delle operazioni e delle indagini condotte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode, evidenziando i risultati ottenuti nella prevenzione delle frodi e nella protezione del bilancio dell'Unione europea. In ambito doganale, assumono particolare rilievo le indagini sull'origine delle merci, finalizzate a rilevare una possibile evasione delle misure di tutela adottate dall'Unione europea, come i dazi antidumping. Sempre più spesso l'attività investigativa dell'Olaf si concentra su fornitori che operano in Paesi extra-Ue. Il sospetto è che tali operatori possano realizzare una triangolazione, importando in un Paese terzo prodotti oggetto di dumping, per esempio di origine cinese, ed effettuando lavorazioni non idonee all'acquisizione dell'origine doganale, per poi rivenderli nell'Unione euro-

L'attività dell'Olaf in cifre	
Sequestri record e lotta alle frodi doganali	L'Olaf ha condotto indagini approfondite sulle frodi doganali e ha portato al sequestro di beni, inclusi 616 milioni di sigarette illecite, prevenendo perdite per oltre 151 milioni di euro
Indagini e impatto finanziario	L'Olaf ha concluso 265 indagini e avviato 190 nuove investigazioni, recuperando oltre un miliardo di euro per il bilancio dell'Ue e proteggendo quasi 210 milioni di euro da potenziali frodi
Tutela delle entrate doganali	L'Olaf ha indagato su diverse ipotesi di frode doganale, relative all'origine delle merci, come l'importazione di biciclette elettriche dalla Turchia all'Italia
Contrabbando di merci e misure di difesa commerciale	Contrastato al contrabbando di gas refrigeranti non autorizzati, con sequestri significativi in Olanda e Grecia, e monitoraggio dell'aumento delle frodi e della sotto-fatturazione
Sanzioni e cooperazione internazionale	L'Olaf ha intensificato la cooperazione internazionale, specialmente nell'applicazione delle sanzioni contro Russia e Bielorussia, attraverso l'Operazione congiunta per l'applicazione delle sanzioni (Jseo)

pea in evasione dai dazi antidumping. Come riportato nel rapporto Olaf del 2023, un caso affrontato riguarda l'importazione di 17 mila biciclette elettriche dalla Turchia all'Italia. Secondo l'Olaf, alcune componenti di queste e-bike, originariamente importate dalla Cina e successivamente oggetto di lavorazione in Turchia, sarebbero poi state esportate in Italia come prodotti finiti. Secondo il rapporto, in Turchia ci sarebbe stato un semplice assemblaggio finalizzato a eludere i dazi antidumping e compensativi applicati alle e-bike di origine cinese, causando una potenziale evasione stimata di circa 4 milioni di euro.

Il valore probatorio del rapporto Olaf. Il caso delle e-bike è giunto di fronte a diverse Corti di giustizia tributaria italiane, chiamate a pronunciarsi sulla fondatezza dell'accertamento operato dall'Agenzia delle dogane. In molti casi, i giudici di merito hanno ritenuto non sufficientemente collegate al caso concreto le conclusioni dell'Olaf in relazione alle operazioni doganali contestate (Cgt I grado Bari, 12 giugno 2024, n. 1217 e 24 maggio 2024, n. 1068).

Non sempre le conclusioni dell'Ufficio antifrode europeo sono, da sole, sufficienti a provare, in sede processuale, la pretesa di maggiori diritti doganali, in particolare quando l'indagine si riferisce ad alcune transazioni, i cui esiti sono estesi a centinaia o a migliaia

di operazioni non direttamente tracciate. Poiché generalmente le conclusioni dell'Olaf si riferiscono a migliaia di operazioni e a numerosi esportatori, le Corti di giustizia tributaria sono chiamate a verificare, caso per caso, se gli accertamenti eseguiti si riferiscono specificamente a quel fornitore, a quel periodo temporale e a quel determinato prodotto (Cass., 31/7/2020 n. 16469; Cgt I grado Bari 12/6/2024 n. 1217 e 24/5/2024 n. 1068; Ctp Milano 3/12/2021, n. 512 e 9/03/2021, n. 1064). Tale principio discende dalla necessità che ogni indagine, comprese quelle svolte da organismi internazionali di rilevante prestigio, approdi alla dimostrazione, fondata su dati oggettivi, dei presupposti alla base dell'attività di accertamento. Nel caso esaminato, il report Olaf non è stato ritenuto idoneo a provare in modo sufficientemente dimostrato la pretesa dell'Ufficio.

Come prevenire una contestazione doganale? Molte aziende che operano nel mondo dell'import-export, negli ultimi anni, sono state coinvolte in contestazioni (doganali e talvolta anche penali) scaturite da un'indagine dell'Olaf. Anche alla luce di tale eventualità, per gli operatori è indispensabile adottare tutte le precauzioni possibili per evitare di incorrere in una contestazione. In primo luogo, la scelta della propria filiera produttiva non può prescindere da un controllo sul fornito-

re extra-Ue e sulla correttezza dell'origine doganale dichiarata. Di fronte a questo genere di contestazioni, assume fondamentale rilievo il certificato di origine non preferenziale rilasciato dalle autorità competenti del Paese terzo da cui provengono i prodotti, in genere dalla Camera di commercio.

Secondo la giurisprudenza, infatti, al fine di contestare l'origine documentata nel certificato estero, la Dogana deve porre in essere una puntuale e completa istruttoria per confutarne la veridicità e per dimostrare la diversa origine dello specifico prodotto oggetto di contestazione (Cassazione 29/4/2020, n. 8337 e 28/2/2019, nn. 5931, 5932, 5933, 5934). Da tenere presente, inoltre, che la maggiore tutela è riconosciuta agli operatori che avviano una richiesta di informazioni vincolanti sull'origine dei prodotti (Ivo), la quale assicura uno scudo rispetto a contestazioni amministrative e penali, prevenendo anche i contenziosi.

Non solo indagini sull'origine doganale. L'attività dell'Olaf nel settore doganale non si arresta soltanto alle indagini sull'origine della merce. Tra gli obiettivi dell'Ufficio antifrode europeo, c'è, infatti, la prevenzione del contrabbando e di altre attività illecite. Secondo i dati riportati dal rapporto Olaf 2023, lo scorso anno l'ente di contrasto alle frodi dell'Unione europea ha collaborato con le autorità na-

zionali e internazionali per facilitare il sequestro di oltre 616 milioni di sigarette di contrabbando a livello globale, insieme a 140 tonnellate di tabacco grezzo e 6 tonnellate di tabacco per pipe ad acqua. Tali sequestri hanno evitato perdite superiori a 151 milioni di euro per i bilanci dell'Unione europea e degli Stati membri.

Il contrabbando di sigarette e tabacco rappresenta una sfida significativa per l'Ue, non solo a causa della perdita di entrate fiscali, ma anche per i rischi legati alla distribuzione di prodotti non regolamentati. Le operazioni condotte dall'Olaf hanno permesso di intercettare queste merci prima che potessero raggiungere il mercato, contribuendo così a proteggere sia le entrate doganali sia la salute pubblica.

Un'altra area critica di intervento nel 2023 è stata il contrasto al contrabbando di gas refrigeranti non autorizzati (Hfos). Le operazioni di indagine in Olanda e Grecia hanno portato al sequestro di tonnellate di Hfos. Interventi che si sono rivelati cruciali non solo per prevenire gravi danni ambientali, ma anche per garantire l'efficacia delle misure di difesa commerciale adottate dall'Ue.

Lotta alla sotto-fatturazione. Nel 2023, le presunte frodi legate all'importazione di beni soggetti a misure di difesa commerciale, come i prodotti tessili, hanno registrato una tendenza in crescita. L'Olaf ha registrato un aumento significativo delle frodi B2B (Business to Business) camuffate da transazioni B2C (Business to Consumer), una pratica agevolata dall'uso sempre più diffuso delle piattaforme online. Uno stragemma che, secondo l'Olaf, consentirebbe la sottovalutazione delle merci, facilitando così l'evasione delle imposte e causando danni finanziari rilevanti sia per l'Unione europea che per i singoli Stati membri.

Sanzioni e cooperazione internazionale. L'Agenzia antifrode Ue ha intensificato, infine, la cooperazione internazionale, con particolare attenzione all'applicazione delle sanzioni contro Russia e Bielorussia. Dal 1° luglio 2023, è stata lanciata l'Operazione congiunta per l'applicazione delle sanzioni (Joint sanctions enforcement operation, Jseo), un'iniziativa mirata a garantire l'osservanza delle restrizioni sui beni a duplice uso. L'Olaf ha svolto un ruolo chiave nell'identificazione di operatori sospetti e delle rotte commerciali utilizzate per aggirare le normative.