

COMM. TRIB. REGIONALE MILANO - 11/32/2012

Svolgimento del processo.

Con appello del 17/1/2011 la Ga. Market di Ga. Lu. & C. Snc, rappresentata e difesa, anche disgiuntamente, dagli Avv. Prof Benedetto Santacroce ed Ernesto Confortola e dal Dott. Matteo Mantovani, ha tempestivamente impugnato la sentenza della Commissione Provinciale di Sondrio che ha respinto il ricorso avverso i provvedimenti con i quali il Comune di Livigno ha disposto il recupero dei diritti speciali previsti dall'art. 2 della Legge 762/73 su merci di provenienza comunitaria.

Ha evidenziato, in fatto, che:

la ricorrente ha sede in Livigno e svolge l'attività di vendita al dettaglio di prodotti di largo consumo, tra cui bevande ed articoli di profumeria importati da Stati appartenenti alla Comunità europea;

il Comune di Livigno ha ritenuto, in forza dell'art. 5 (se introdotti dall'estero) del Regolamento per l'applicazione dei diritti speciali approvato con delibera del 16/2/2005, che per tali operazioni erano dovuti i diritti speciali di cui al citato art. 2;

la predetta norma regolamentare è in palese contrasto con la normativa comunitaria, in quanto per "estero" si intenderebbero tutti i paesi diversi dall'Italia, ancorché comunitari;

l'interpretazione del concetto di "estero" data dal Comune, ripresa nell'impugnata sentenza, creerebbe una tassa di effetto equivalente ad un dazio doganale vietata dal Trattato istitutivo della comunità europea;

la contribuente, ritenendo illegittimo il recupero, proponeva ricorso avanti la Commissione Tributaria Provinciale di Sondrio;

il Comune resisteva sostenendo l'insussistenza delle doglianze della ricorrente; i giudici di prime cure respingevano il ricorso.

Ha sottolineato, in diritto, l'erroneità della sentenza, la violazione e falsa applicazione degli artt. 23 e 25 del Trattato che istituisce la Comunità europea, evidenziando:

il convincimento dei giudici di primo grado, basandosi esclusivamente sullo status extradoganale di Livigno, è viziato in quanto non prende minimamente in considerazione l'altro aspetto dato dalla soggettività passiva del comune di Livigno ai principi recati dal Trattato di Roma relativi alla libera circolazione delle merci ed al divieto di dazi doganali all'importazione o all'esportazione o di tasse di effetto equivalente;

il diritto speciale di Livigno, a prescindere dal nomen, si sostanzia in un onere che, aggirando i divieti di cui al trattato, ha gli stessi effetti dei dazi doganali sulla libera circolazione delle merci assumendo le caratteristiche proprie di una tassa di effetto equivalente (è stato istituito unilateralmente, colpisce solo merci importate nel Comune salvaguardando solo quelle italiane, l'origine dell'obbligazione coincide con il passaggio della frontiera, determina un incremento del prezzo analogo al dazio);

l'applicazione a livello locale dell'imposizione e la riscossione dell'imposta, limitata solo ad una serie di prodotti, da una collettività territoriale di dimensioni ridotta a limitatezza territoriale non è sufficiente per escludere la sua contrarietà al Trattato;

l'erroneità della sentenza nel ritenere che Livigno non faccia parte del territorio comunitario mutuando tale convincimento dall'art. 7, comma 1, lett. a) del Dpr 633/72;

la deroga all'applicazione dei principi recati dagli artt. 23 e segg. del Trattato deve essere espressamente contemplata e non può essere originata da un atto di diritto derivato;

la soluzione che la Corte di Giustizia ha reso il 7/12/1995 nel procedimento C45/94 (Camara de Comercio, Industria y Navegacion de Ceuta) avente ad oggetto una fattispecie del tutto analoga a quella in discussione;

la prospettata inconferenza di detta decisione non coglie nel segno in quanto, a fronte del merito del tutto irrilevante, afferma il principio della soggettività passiva dei territori extradoganali alle norme recate dal trattato;

costante e copiosa giurisprudenza della Corte Ue che indica nel giudice nazionale il responsabile della doverosa tutela dei diritti dei singoli nonché della prevalenza del diritto comunitario su quello interno.

Ha concluso chiedendo, previa trattazione in pubblica udienza, l'annullamento e la riforma dell'impugnata sentenza e la condanna al rimborso di tutte le somme che fossero comunque e coattivamente riscosse in pendenza di giudizio.

Con comparsa, depositata il 21/2/2011, si è costituito in giudizio il Comune di Livigno rappresentato dal Sindaco pro tempore e difeso dal funzionario responsabile del contestando in fatto ed in diritto tutte le argomentazioni di parte appellante.

Ha evidenziato:

il tributo speciale è stato istituito su determinati beni introdotti in esenzione dal dazio;

sino al 27/2/2008 tutti i commercianti di Livigno hanno provveduto al regolare versamento di detti diritti speciali e da detta data tutti hanno continuato a versare regolarmente i tributi ad eccezione della sola appellante;

la Legge 762/73, che ha istituito il diritto speciale a favore del Comune di Livigno, non consente interpretazioni diverse rispetto a quella letterale;

l'abbattimento delle barriere doganali come conseguenza del principio della libera circolazione delle merci non ha comportato alcuna modifica alla dogana che divide il Comune di Livigno dal territorio doganale nazionale;

il territorio del Comune non fa parte né del territorio doganale della Repubblica Italiana né di quello della Comunità europea;

il diritto speciale di Livigno non viene gestito dallo Stato italiano ma direttamente ed esclusivamente dal Comune di Livigno nei confronti di merce uscita in ogni caso dalla sfera di applicazione delle norme doganali europee;

l'inconferenza della citata decisione della Corte di Giustizia nel così detto arbitrio di Ceuta;

la non influenza della normativa comunitaria sul disposto della Legge 762/73 istitutiva di un tributo di carattere esclusivamente locale, unico e riferito al Comune di Livigno ricadente fuori dall'ambito doganale nazionale e, quindi, europeo.

Ha concluso chiedendo il rigetto dell'appello, la conferma dell'impugnata sentenza e la condanna alle spese di giudizio.

Con memoria, depositata il 7/11/2011, l'appellante come innanzi rappresentato confutando le argomentazioni di parte appellata che si è limitata anche in questa sede a riproporre quanto già dedotto in primo grado, ha ulteriormente illustrato le proprie argomentazioni ribadendo la non influenza del carattere locale del tributo, l'assenza di

specialità del tributo in questione, la compatibilità dello stesso con l'ordinamento comunitario in quanto previsto solo per alcuni beni voluttuari e la pacifica soggettività passiva del Comune di Livigno ai principi recati dal Trattato di Roma.

Ha concluso come da ricorso in appello.

Motivi della decisione.

La Commissione rileva:

1. Zona extradoganale.

Per espressa previsione di legge (L. 17/7/1910, n. 516) il territorio del Comune di Livigno costituisce territorio extradoganale e, pertanto, i beni in vendita, nell'ambito di detta zona, non sono gravati dall'Iva e/o da altre tasse, imposte ed accise. Tale circostanza è pacifica fra le parti in causa;

2. Libera circolazione delle merci.

Il regime della libera circolazione delle merci all'interno della Comunità si fonda, sostanzialmente, sul divieto di tenere in vita dazi doganali e qualsiasi tassa di effetto equivalente. Mentre per i dazi doganali non vi sono dubbi interpretativi in quanto sono dotati di una denominazione ed una modalità di riscossione particolare, tali da non poterli confondere con altri tipi di tassazione, la nozione di tassa ad effetto equivalente è stata oggetto di una giurisprudenza molto ampia. Secondo la Corte di Giustizia è tassa di effetto equivalente "qualsiasi onere pecuniario imposto unilateralmente, a prescindere dalla sua denominazione e dalla sua struttura, che colpisca le merci in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, anche se non sia riscosso a profitto dello Stato".

Gli elementi rilevanti affinché un onere possa essere considerato una tassa di effetto equivalente sono:

deve trattarsi di un onere pecuniario;

deve colpire il prodotto in ragione della sua importazione o esportazione rendendole più onerose, ovvero deve aggravare gli adempimenti burocratico amministrativi.

Non rilevano:

il momento in cui l'onere è imposto o percepito (rispetto al passaggio di frontiera), il beneficiario (può anche non essere lo Stato), la finalità dell'onere imposto, l'ammontare (può anche essere minimo).

Data la portata particolarmente ampia della nozione di tassa di effetto equivalente, le deroghe sono del tutto eccezionali e di stretta interpretazione.

Tali sono gli oneri pecuniari richiesti dall'amministrazione a fronte di un servizio reso all'importatore o all'esportatore. Deve trattarsi di:

un servizio effettivamente prestato dall'amministrazione;

reso individualmente all'operatore e non nell'interesse generale;

l'onere deve essere un vero corrispettivo, cioè proporzionato alla qualità e costo del servizio reso.

Nella fattispecie è di palmare evidenza che il diritto speciale di cui alla Legge 762/73 si configura, alla luce dell'interpretazione che precede, come una tassa di effetto equivalente, in quanto: è stato istituito unilateralmente, colpisce solo merci importate nel

Comune salvaguardando solo quelle italiane, l'origine dell'obbligazione coincide con il passaggio della frontiera, non costituisce il corrispettivo di un servizio effettivamente prestato in occasione delle operazioni di importazione ed esportazione, determina un incremento del prezzo analogo al dazio e produce gli stessi effetti dei dazi doganali sulla libera circolazione delle merci;

3. Soggettività passiva del Comune di Livigno alle disposizioni del Trattato CE.

Il collegio, condividendo le argomentazioni di parte appellante, ritiene che il territorio del Comune di Livigno, in quanto parte della Repubblica italiana, sia sottoposto alle disposizioni del Trattato Ce per due ordini di motivi:

a) l'art. 299 del Trattato stabilisce che "l'ambito di applicazione del diritto comunitario coincide, in via principale e salvo le deroghe espressamente previste nei paragrafi successivi, con quello in cui ciascuno Stato membro può esercitare la propria sovranità". Poiché l'osservanza del diritto comunitario, non essendo previste specifiche eccezioni, è tassativa su tutto il territorio, non si ravvisano specifici motivi per cui debba, invece, essere escluso il territorio di Livigno. Tale convinzione è rafforzata dall'art. 7, comma 1, lettera a) del Dpr 633/72 che, prevedendo espressamente l'esclusione del territorio del Comune di Livigno dal campo di applicazione dell'Iva, implicitamente riconosce che il suddetto territorio fa parte della Comunità ove per le operazioni effettuate si applica l'Iva.

b) La Corte di Giustizia, con sentenza della quinta sezione in data 7/12/1995 nella causa 45/94 (Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Ceuta contro Ayuntamiento de Ceuta), avente ad oggetto la compatibilità di un'imposta municipale sulle importazioni effettuate nella città di Ceuta il cui status doganale è del tutto analogo a quello di Livigno, ha statuito che "in assenza di provvedimenti di deroga specifici a livello comunitario, le disposizioni dei Trattati CE e CEE sulla libera circolazione delle merci devono trovare piena applicazione al territorio di detta città". È pacifico che le disposizioni che producono effetti diretti prevalgono su ogni norma nazionale eventualmente confliggente e che questa prevalenza implica la disapplicazione delle norme interne contrastanti con le disposizioni dell'Unione.

4. Merce introdotta dall'estero.

Preliminarmente si rileva che il Comune di Livigno mentre politicamente è italiano, geograficamente, invece, è svizzero. Nella fattispecie è documentato dalle numerose bollette prodotte che la merce per cui è controversia è merce di origine comunitaria. La circostanza che detta merce, transitata in territorio svizzero per giungere nel territorio di Livigno, non può avere come conseguenza che sia assoggettata al diritto speciale di cui alla citata Legge 762/73, in quanto ciò sarebbe indice di un comportamento tendente a favorire i prodotti italiani a scapito degli analoghi prodotti comunitari. Significativi a tale proposito sono i pareri espressi dall'Agenzia delle Dogane, Area centrale gestione tributi e rapporti con gli utenti, Ufficio per le esenzioni, per le agevolazioni e per le franchigie, in data 11/12/2007 e 27/2/2008, laddove si ribadisce che "dal punto di vista doganale, per merce estera si deve intendere merce introdotta da un Paese terzo, e cioè da un Paese che non appartiene all'Unione Europea".

In definitiva, atteso che:

il diritto speciale istituito dalla Legge 762/73 costituisce una tassa di effetto equivalente in contrasto con la normativa comunitaria;

che il Comune di Livigno, essendo soggetto ai principi sanciti dal Trattato CE, non può imporre tasse di effetto equivalente;

la locuzione "generi introdotti dall'estero" di cui alla citata Legge 762/73 non può riferirsi alla merce proveniente dai Paesi membri dell'Unione Europea;

l'impugnata sentenza deve essere riformata e le spese devono essere compensate stante la novità della questione.

P.Q.M.

La Commissione in riforma della sentenza impugnata accoglie l'appello del contribuente. Compensa le spese.