



## La dogana condannata al risarcimento del danno in favore dello Spedizionario vessato

Piero Bellante



**A**nche l'Agenzia delle Dogane, come qualsiasi altro soggetto, è tenuta al risarcimento del danno. Un principio di diritto ovvio, la cui affermazione non farebbe notizia se non fosse che il risarcimento è stato disposto in favore di un coraggioso spedizionario doganale che con caparbieta non ha esitato, pur nel dovuto rispetto delle forme e dei ruoli, a ricorrere al giudice per vedere riconosciuti i propri diritti. Il risarcimento è stato disposto dal TAR Lazio al termine di un estenuante contenzioso. I giudici, con sentenza n. 6794/17 pubblicata l'8.6.2017, hanno condannato l'Agenzia delle Dogane al pagamento in favore dello spedizionario della ragguardevole somma di 20.000 euro, oltre al pagamento delle spese legali.

La vicenda inizia nel 2012 quando il doganalista, in possesso di autorizzazione AEO con doppia A e di autorizzazione all'esercizio delle procedure domiciliate, richiese all'Ufficio delle Dogane di Livorno di poter usufruire di queste procedure nella forma della rappresentanza diretta. Fino al 2015 l'Agenzia delle Dogane ha negato in generale questa possibilità, sulla base di un'errata interpretazione dell'art. 76 del Codice doganale comunitario Reg. Cee n. 2913/92 e degli artt. 253 e ss. DAC; quindi la risposta alla richiesta fu negativa. Il doganalista, convinto delle proprie ragioni anche in virtù delle modifiche che nel frattempo erano state apportate al DAC dal Reg. CEE n. 1192/08, si rivolse al TAR Toscana. I giudici applicarono il diritto comunitario e riconobbero la facoltà per "qualsiasi persona", quindi anche per il rappresentante in dogana indipendentemente dalla forma in cui la rappresentanza venga esercitata, di richiedere l'autorizzazione all'esercizio delle procedure domiciliate, purché ovviamente sussistano tutti gli altri requisiti necessari. Questa facoltà prevista dal codice doganale non era in alcun modo comprimibile da parte degli Stati membri; tanto è vero che nel 2015, con circolare n. 1/D prot. 145541 del 19 gennaio, l'Agenzia delle Dogane finalmente si arrese all'evidenza, anche al fine di evitare l'imminente procedura di infrazione che stava per abbattersi per causa sua sulla Repubblica italiana. La sentenza del Tar Toscana, emessa nell'aprile 2013, acquistò valore di giudicato, per mancata impugnazione da parte dell'Agenzia. Il doganalista, avendone assoluta necessità per le esigenze della propria clientela, richiese quindi l'estensione delle procedure domiciliate, nel frattempo autorizzate nella forma della rappresentanza diretta per effetto della sentenza del giudice, anche per l'esportazione di merci soggette ad accisa. Queste merci, com'è noto, sono sempre state escluse dalle

procedure domiciliate (e, fino ad oggi, anche dalle nuove procedure per “luoghi autorizzati”), nel caso in cui il richiedente non sia anche titolare di deposito fiscale accise. Anche in questo caso la posizione dell’Agenzia delle Dogane è ostinatamente e palesemente contraria all’ordinamento doganale comunitario, che prevale su quello nazionale. L’Ufficio delle Dogane di Livorno quindi respinse la richiesta.

Convinto delle proprie ragioni, il doganalista (che non era titolare di deposito fiscale ma chiedeva “soltanto” di poter svolgere con serenità il proprio lavoro in rappresentanza diretta del depositario esportatore) si rivolse al TAR Lazio, competente per motivi procedurali, contestando il diniego di estensione delle procedure che era stato fermamente opposto dall’Ufficio delle Dogane di Livorno, basato anche sulla Determinazione del Direttore generale dell’Agenzia prot. n. 158326/RU del 14.10.2010 in materia di procedure semplificate. Tar Lazio, dopo un’ampia istruttoria, sconfessò una seconda volta l’operato dell’Ufficio delle Dogane di Livorno, riconoscendo come l’intera materia delle procedure domiciliate non poteva più ritenersi regolata dall’art. 12, del D.Lgs. 374/90, bensì dalle norme contenute nel Codice doganale comunitario e nelle Disposizioni di attuazione (art. 253, ss., DAC 1993), che non prevedevano alcuna limitazione merceologica, tanto meno vincolavano il richiedente ad essere titolare di deposito fiscale.

Il Consiglio di Stato, in sede di appello proposto dall’Ufficio, andò giù ancora più pesante affermando che limitare l’accesso alle procedure domiciliate (peraltro al rappresentante doganale di un soggetto esercente deposito fiscale accise), imponendo condizioni non previste dall’ordinamento comunitario, “si risolve in una illegittima implementazione e/o interpolazione della normativa comunitaria regolamentare, priva di base normativa”. Tradotto: ciò che pretende di fare l’Agenzia delle Dogane italiana non si può fare, perché la legge comunitaria non lo consente; punto e basta.

Risolto il problema? Naturalmente no: l’Ufficio delle Dogane di Livorno, nonostante le richieste rivoltegli, rimaneva inerte per circa sette mesi e non attuava la sentenza del Consiglio di Stato nonostante la sentenza contenesse l’ordine, per l’Agenzia delle Dogane, di eseguirla. Infine, l’Ufficio emanava un nuovo provvedimento che, ignorando l’ordine del Consiglio di Stato anzi senza fare alcun riferimento all’esistenza della sentenza, confermava al doganalista l’autorizzazione allo sdoganamento negli stessi “luoghi autorizzati” in prosecuzione della precedente autorizzazione alle procedure domiciliate, escludendo però nuovamente dall’autorizzazione la merce soggetta ad accisa, non essendo il ricorrente titolare di deposito fiscale accise. Il doganalista, quindi, per ottenere il riconoscimento dei propri diritti non aveva altra scelta che ricorrere nuovamente al Tar Lazio in sede di giudizio

di ottemperanza. Questa volta però, poiché la mancata esecuzione del giudicato era stata nel frattempo fonte di notevoli danni patrimoniali, veniva richiesto anche il risarcimento del danno.

Tar Lazio si è pronunciato con la sentenza richiamata all’inizio, annullando il nuovo provvedimento emesso dall’Ufficio, perché smaccatamente elusivo del giudicato. I giudici hanno nuovamente imposto all’Agenzia delle Dogane l’attuazione, entro 30 giorni, della precedente sentenza favorevole al doganalista ed hanno riconosciuto fondata la pretesa risarcitoria avanzata dal ricorrente, perché c’è un limite a tutto. Il Tar ha anche nominato come Commissario ad acta il Capo del Dipartimento delle Entrate del Ministero delle Finanze, perché si sostituisca all’Ufficio delle Dogane di Livorno nell’emissione del giusto provvedimento, nel caso di ulteriore inadempimento da parte dell’Ufficio. La sentenza che ha concluso il giudizio di ottemperanza, peraltro questa volta con spese legali a carico dell’Agenzia, è divenuta definitiva perché non impugnata.

Vicenda finita? Naturalmente no: l’Ufficio delle Dogane di Livorno ha infatti emesso, nei 30 giorni assegnati dal Tar, un nuovo provvedimento apparentemente ossequioso dell’ordine del giudice, ma assoggettando di fatto il ricorrente alle stesse misure di sorveglianza tipicamente previste per i depositi fiscali accise (ancora!). Possiamo essere certi che il doganalista ricorrerà nuovamente contro questo ennesimo provvedimento elusivo del giudicato, che non ammette apposizione di condizioni, con probabili nuove richieste risarcitorie, a meno che il Commissario del MEF nominato dal giudice non intervenga nel frattempo a ristabilire il diritto in favore del ricorrente.

Forse è anche opportuno ricordare che, ai sensi dell’art. 28 della Costituzione italiana, “i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici”.

Le conclusioni che si possono trarre da questa vicenda, tuttavia, vanno oltre l’azione di un singolo soggetto ed il riconoscimento dei diritti che riuscirà ad ottenere: questa storia insegna che il prestigio, il rispetto (doverosamente reciproco tra professionista e Istituzioni), l’onorabilità, l’autorevolezza, il decoro e anche il futuro di una professione, come quella di Doganalista le cui nobili radici possono essere individuate nel R.D. 11 settembre 1862, n. 867, passano anche attraverso la capacità del professionista di ottenere il giusto riconoscimento del proprio ruolo, della propria competenza, dei propri diritti e di quelli del cliente rappresentato; sempre osservando le leggi e i regolamenti, ma con consapevolezza e rispetto per sé e per la professione che si svolge, con correttezza e senza alcun timore reverenziale.

Costi quel che costi. A testa alta.



# Assemblea annuale Assocad

Milano, 23 Settembre 2017

Lo scorso 23 settembre a Milano presso l'Hotel Michelangelo si è svolta l'Assemblea annuale di ASSOCAD. Ai lavori hanno partecipato in qualità di graditi ospiti il Presidente ANASPED e di CONFIAD, Massimo de Gregorio e il Vicepresidente del CNSD, Enrico Perticone, che, nel proseguire il percorso definito lo scorso aprile tra ASSOCAD, ANASPED ed il Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali, con la loro presenza hanno testimoniato la rinnovata unità di intenti fra tutti i Soggetti che rappresentano con le diverse competenze e nelle varie sedi la categoria degli Spedizionieri doganali. Unità di intenti finalizzata a ridefinire e riattualizzare la figura professionale dello Spedizioniere doganale in modo da renderlo nuovamente centrale nelle attività di interscambio con l'estero dopo i profondi mutamenti che l'introduzione del CDU ha comportato.

La relazione del Presidente di ASSOCAD Bruno Pisano ha definito i punti che sono stati sviluppati dagli interventi degli Ospiti e la successiva vivace ed interessante discussione che ha coinvolto molti Associati provenienti da diverse regioni d'Italia che hanno testimoniato, in alcuni casi, le difformità interpretative che ancora rendono problematiche le attività presso alcune dogane ed in altri casi una preoccupante tendenza del mercato ad affidare i servizi doganali a Soggetti che, pur operando legittimamente secondo quanto stabilito dal CDU, in alcuni casi sembrerebbero non avere le strutture per fornire le ga-

ranzie a tutela dell'Erario, dell'Amministrazione dello Stato e delle Imprese che le norme e la deontologia professionale hanno consolidato negli anni in capo ai Centri di Assistenza Doganale ed agli Spedizionieri doganali che individualmente o in forma associata operano.

Un dato preoccupante emerso durante il dibattito è rappresentato dalla inesorabile diminuzione del numero di iscritti all'Albo professionale, e dalla mancanza di un ricambio generazionale che comporta un aumento preoccupante dell'età media degli iscritti. E', infatti, di tutta evidenza che i Colleghi che negli ultimi anni hanno sostenuto gli esami e conseguito l'abilitazione professionale, nella stragrande maggioranza dei casi, non si iscrivono all'Albo, non intraprendono la libera professione e non costituiscono nuove aziende o studi professionali nel nostro settore.

Gli sbocchi professionali, infatti, sono sempre più spesso garantiti dal lavoro dipendente presso società che non necessariamente si occupano di attività doganali, o per meglio dire non se ne occupano in maniera esclusiva come viene imposto ai Centri di Assistenza Doganale o agli Spedizionieri doganali per un elementare concetto di garanzia nei confronti della Pubblica amministrazione, ma possono gestire attività di spedizioni internazionali, di agenzia marittima di trasporto o terminalistiche, con inquadramenti professionali, che grazie alla modifiche sulla rappresentanza introdotte

dal CDU, rendono superflua anche l'iscrizione all'Albo.

Il corto circuito creato dalla semplificazione dell'accesso al ruolo di Rappresentante doganale (i corsi di 200 ore o i tre anni di comprovata esperienza), rispetto all'impegno del percorso formativo che tuttora è richiesto allo Spedizioniere doganale per accedere alla professione ed i clamorosi ritardi dell'Agenzia delle dogane nell'indire gli esami per il conseguimento dell'abilitazione professionale, di fatto, rischia di demotivare tanti giovani a seguire un percorso più impegnativo che, alla fine dei conti, permette di avere le solite opportunità nel mondo del lavoro e, conseguentemente configura scenari per il futuro della categoria estremamente complessi.

E' necessario ripensare, riattualizzare, riproporre e promuovere la figura dello Spedizioniere doganale ed in questa impegnativa operazione secondo Assocad non si può non tenere conto di un aspetto ossia, nel mare magnum dei rappresentanti doganali, all'interno del quale secondo alcune tendenze si vorrebbero includere gli Spedizionieri doganali, equiparando anni di percorsi professionali alle 200 ore di corso a pagamento, è rimasta una sola particolarità che diversifica dal "chiunque" gli Spedizionieri doganali ossia la possibilità da parte di questi ultimi di costituire i Centri di Assistenza Doganale.

Partendo dall'opportunità per la categoria degli Spedizionieri doganali rappresentata dai CAD, Assocad insieme ad Anasped ed al Con-

siglio Nazionale degli Spedizionieri doganali hanno deciso di superare le divergenze di vedute sfociate, talvolta, in aperta contrapposizione su temi strategici per la professione, che in passato hanno diviso la categoria, per avviare un tavolo di confronto finalizzato a sviluppare proposte di revisione della legge 213 del 2000 in maniera da riattualizzare e rendere nuovamente centrale, come è avvenuto negli ultimi decenni, la figura dei CAD e degli Spedizionieri doganali.

Purtroppo il recente avvicendamento alla direzione dell'Agenzia del Dottor Peleggi con il Dottor Kessler ha, in questo momento, interrotto l'interessante dialogo che era stato avviato ed ha privato la categoria di un interlocutore aperto e disponibile come il Dottor Peleggi, con il quale Assocad ha nel passato avuto, in alcune occasioni, momenti di contrapposizione e diversità di vedute su alcuni temi ma sempre nel rispetto dei ruoli ed in piena correttezza ed onestà intellettuale.

L'auspicio emerso nel corso dell'Assemblea è, ovviamente, di poter riavviare un dialogo costruttivo con il nuovo Direttore che, purtroppo, in questo momento, ad oltre un mese

dalla sua nomina ancora non si è insediato, creando, di fatto, una situazione di stallo e l'impossibilità di programmare le attività future.

Nel corso dell'Assemblea si è anche avuto modo di discutere degli importanti risultati ottenuti da Assocad che in alcuni casi autonomamente in altri coordinandosi sia con i mondi associativi più vicini, Anasped e CNSD, sia con la Confederazione di riferimento, CONFETRA, ha lavorato intensamente su alcuni temi, fra tutti l'abolizione dei modelli INTRA, le modifiche legate ai Depositi fiscali IVA e la gestione della procedura EU Pilot sulla rappresentanza dei CAD.

Diverse altre questioni sono state affrontate e sono ad oggi aperte nel confronto con l'Agenzia delle dogane relativamente a temi e problematiche segnalati dai Colleghi sparsi su tutto il Territorio nazionale.

Si è parlato in particolare di autorizzazioni e svincoli delle garanzie, applicazione sui singoli e sproporzione delle sanzioni di cui all'art.303 TULD, autorizzazioni ad operare presso i luoghi sia riferita ai CAD autorizzati all'interno degli spazi doganali che per quanto riguarda le attività presso luoghi dell'interno o

presso luoghi di terzi, imprese industriali o piattaforme logistiche, problematiche sul Transito comunitario in relazione alla compilazione della casella 18 (identificazione del mezzo di trasporto) sui documenti doganali, rilascio dell'autorizzazione AEOS ai CAD. Su tutti questi temi sono state presentate relazioni e richieste di incontro e approfondimento presso l'Area Centrale dell'Agenzia delle dogane Direzione Legislazione e Procedure Doganali, incontro ad oggi sospeso in attesa dell'insediamento del nuovo Direttore e della nomina del suo Staff.

In conclusione, l'Assemblea ha rappresentato un momento estremamente interessante, vivace e costruttivo durante il quale sono stati definiti i programmi futuri di Assocad sia di carattere politico, la ridefinizione del ruolo dei CAD e più in generale dello spedizioniere doganale, sia di carattere tecnico/operativo oltre al rinnovato impegno del Presidente e del Consiglio Direttivo di Assocad con l'auspicio di poter continuare a godere del fondamentale, stimolante ed imprescindibile supporto di tutti i Centri di Assistenza Doganale associati.

Bruno Pisano

## Gli Spedizionieri Doganali ricevuti per la prima volta dal Comandante Generale delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera

Lo scorso 12 maggio il Presidente del C.T.S.D. della Liguria Vincenzo Rovigi - accompagnato dal Dott. Francesco Silanos, Capo della Segreteria del CNSD, è stato ricevuto dall'Ammiraglio Ispettore capo Vincenzo Melone presso il Comando Generale delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera. Durante il cordiale incontro il Presidente Rovigi ha illustrato la figura dello Spedizioniere Doganale, dal riconoscimento da parte di Vittorio Emanuele II ad oggi, dei nuovi compiti ed obblighi previsti dal nostro Codice Deontologico e dalle norme previste dalla recente legge di riordino delle professioni, chiedendo al contempo più intensi rapporti di collaborazione con le Capitanerie di Porto - sia a livello centrale che periferico - anche per organizzare Corsi e Seminari di aggiornamento professionale, ricevendo assicurazione da parte dell'Ammiraglio Melone.

Al termine dell'incontro il Presidente Rovigi ha consegnato, a nome del Consiglio Territoriale degli Spedizionieri Doganali, all'Ammiraglio Melone un quadro a ricordo del suo periodo di comando a Genova.

