

Scheda 1 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2012/2119 - ex art. 258 del TFUE**

“Esenzione IVA per la riscossione dei contributi consortili”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell’Economia e Finanze.

Violazione

La Commissione europea rileva l’incompatibilità degli artt. 2 e 9 della Direttiva 2006/112/CE (c.d. Direttiva IVA) con l’art. 10, co. 5, del Decreto del Presidente della Repubblica del 26/10/72, n. 633. Il predetto art. 2 della Direttiva assoggetta all’imposta IVA tutti coloro che, nell’esercizio di un’attività economica, effettuano cessioni di beni o prestazioni di servizi a titolo oneroso (cioè dietro corrispettivo), sul territorio UE. L’art. 20 della stessa Direttiva precisa che l’imposizione IVA opera sempre, quale che sia la “finalità” dell’attività economica esercitata. A tale assunto fanno eccezione i casi di cui agli artt. 13 e 132. Il primo rende esenti da IVA le transazioni onerose, quando le stesse siano realizzate dallo Stato o da altri enti pubblici. Il secondo esclude il prelievo IVA dalle prestazioni o cessioni onerose espressamente menzionate nell’articolo stesso, in quanto sorrette da un interesse pubblico. Ora, il sopra citato art. 10, co. 5, del DPR n. 633/1972, esonera da IVA il servizio consistente nell’esazione dei tributi, anche ove il medesimo venga reso dietro corrispettivo. La riscossione dei tributi compete attualmente all’Agenzia delle Entrate, che svolge tale funzione, in concreto, tramite la società “Equitalia S.p.A”. Quest’ultima espleta il suo servizio a fronte di un aggio del 9% sull’importo richiesto, e detiene l’esclusiva dell’esazione dei tributi spettanti allo Stato. Ora, il D. L. 203/2005 fornisce numerose indicazioni che deporrebbero per la natura di ente di diritto “privato” della stessa “Equitalia S.p.A”: 1) il capitale della stessa, attualmente sottoscritto sia dall’Agenzia delle Entrate sia dall’INPS, potrebbe essere ceduto ad investitori privati sino al 49% del suo valore; 2) il personale di Equitalia non appartiene alla pubblica Amministrazione in quanto non viene remunerato dallo Stato ma direttamente da Equitalia, con i profitti da essa ricavati con le sue prestazioni; 3) se è indubbio che Equitalia è soggetta alla vigilanza dell’Agenzia delle Entrate, si ritiene che detto controllo si risolva in un mero coordinamento, per cui la società in oggetto non sarebbe subordinata, in senso stretto, a nessun altra pubblica Autorità, operando viceversa in condizioni di autonomia. Pertanto, l’immunità fiscale dall’IVA, di cui gode Equitalia, non potrebbe giustificarsi ex art. 13 della Dir. 2006/112/CE, già indicato, in quanto lo stesso sottrae all’imposta le transazioni a titolo oneroso poste in essere dagli Enti pubblici, nel novero dei quali Equitalia non rientrerebbe per le anzidette ragioni. Lo stesso privilegio fiscale non sarebbe plausibile, nemmeno, alla luce del succitato art. 132 della stessa Direttiva, poiché l’attività della “riscossione dei tributi” non viene menzionata nello stesso articolo, contenente l’elenco delle attività esenti dall’imposta.

Stato della Procedura

Il 27/9/12 è stata inviata una messa in mora, ex art. 258 del TFUE. L’art. 10 co. 5 del D.P.R. n. 633/72 è stato riformulato dall’art. 38 del D. L. n. 179/2012, nel senso dell’esclusione della “riscossione dei tributi” dal novero delle attività sottratte all’imposizione IVA.

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Atteso che Equitalia riscuote il suo aggio, in un primo momento, sia dallo Stato che dal contribuente, quindi solo dal contribuente stesso nel prosieguo della pratica di riscossione, l’assoggettamento ad IVA del servizio di riscossione implicherà un aumento delle entrate, per la parte in cui il servizio verrà pagato dal contribuente medesimo.

Scheda 2 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2012/2088 - ex art. 258 del TFUE**

"Trattamento IVA dei costi accessori quali i costi di trasporto, relativi ad invii di valore modesto".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'Economia e Finanze; Agenzia delle Dogane.

Violazione

La Commissione europea ritiene incompatibile, con gli artt. 143 e 144 della Direttiva 2006/112/CE (c.d. Dir. IVA), l'art. 9 del DPR n. 633/72. L'IVA è un'imposta che grava le cessioni di beni e le prestazioni di servizi, ove effettuate dietro corrispettivo. Essa opera mediante applicazione di un'"aliquota" ad una "base imponibile", quest'ultima costituita dall'importo del corrispettivo della relativa cessione o prestazione. In particolare, l'art. 86 della suddetta Direttiva indica come quantificare la "base imponibile", nel caso specifico dell'IVA sui beni importati in uno Stato UE da uno stato terzo. Nel caso di specie, quindi, l'art. 86 stabilisce che in tale base imponibile – relativa ai beni importati - vengano conteggiati, oltre al corrispettivo, anche gli importi delle "spese accessorie", fra cui quelle dovute per il trasporto dello stesso bene importato. Ora, in caso di importazione di un bene da uno Stato terzo, il diritto UE stabilisce che l'IVA può essere pagata dall'importatore immediatamente alla dogana, cioè all'ingresso nello Stato membro dell'Unione. Quindi, anche in caso di tale modalità di pagamento dell'IVA, è necessario conteggiare nella base imponibile, relativa al bene importato, anche le spese di trasporto del medesimo, come sancito dall'art. 86. Proprio in forza di tale presupposto, il successivo art. 144 della stessa Direttiva, sopra citato, stabilisce che determinati servizi, resi dietro corrispettivo, siano di per sé soggetti ad IVA, fatta eccezione per i casi in cui gli stessi servizi, in quanto connessi alle importazioni, siano stati già compresi nella base imponibile dell'IVA sul bene importato, al momento del pagamento di quest'ultima alla dogana. La ragione sottesa alla norma è quella di evitare che lo stesso servizio, già oggetto di imposizione IVA al passaggio della dogana, venga eventualmente e nuovamente tassato durante l'esecuzione del trasporto nello Stato membro (doppia imposizione). Veniamo, dunque, all'art. 143 della Direttiva in questione, che, in combinato disposto con l'art. 23 della Dir. 2009/132/CE e l'art. 1 della Dir. 2006/79/CE, stabilisce che certe importazioni di beni nell'Unione da paesi terzi – segnatamente i beni di valore non superiore a € 10 innalzabile fino a € 22 dallo Stato membro, o quelli oggetto di "piccole spedizioni prive di carattere non commerciale" – siano esenti da IVA. Ora, la UE ha più volte ribadito che, di conseguenza, anche i servizi di trasporto, accessori a tali importazioni esenti da IVA, debbano beneficiare della medesima esenzione. Per converso, le Autorità italiane trattano tali servizi allo stesso modo di quelli accessori ad importazioni soggette ad IVA, nel senso che prevedono che gli stessi servizi siano soggetti ad IVA, andandone esenti solo se l'IVA stessa sia stata già pagata, su di essi, alla dogana (poiché in tal caso vi sarebbe una "doppia imposizione"). Il quadro della situazione italiana, in contrasto con la disciplina UE, si fonda su un'interpretazione, sia amministrativa che giudiziaria, del predetto art. 9 del DPR 633/72 in coordinamento con l'art. 69 dello stesso Decreto.

Stato della Procedura

Il 27 settembre 2012 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell'art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Poiché la Commissione chiede al Fisco italiano di rinunciare all'imposizione sulle prestazioni accessorie alle importazioni di modesto valore, si prospetta una riduzione delle entrate.

Scheda 3 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2011/4175 - ex art. 258 del TFUE**

"Disposizioni legislative italiane relative alle accise sul tabacco"

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'Economia e Finanze.

Violazione

La Commissione europea ritiene incompatibile, con gli artt. 7 e 14 della Direttiva 2011/64/UE e con lo scopo ad essa sotteso, la normativa di cui all'art. 39 octies del Decreto Legislativo del 26/10/95, n. 504, modificato dal D. Lgs. n. 90/2010. La Direttiva sopra menzionata intende eliminare, nel settore dei tabacchi lavorati, le discriminazioni che i singoli Stati UE potrebbero applicare nei confronti dei prodotti importati da altri Stati dell'Unione. Pertanto, onde creare un'uniformità di trattamento anche a livello fiscale, i succitati artt. 7 e 14 dispongono che ogni Stato membro possa applicare, a tali merci, solo i due seguenti tipi di accisa: 1) un'accisa "ad valorem", operante mediante applicazione di un'unica aliquota ad una base imponibile rappresentata dal prezzo delle rispettive categorie di prodotti, pertanto generatrice di un gettito fiscale variabile a seconda della diversità dei prezzi; 2) un'accisa "specifica", fissata sempre nel medesimo importo per tutti i prodotti di una categoria, a prescindere dall'entità dei rispettivi prezzi e, quindi, generatrice di un introito invariabile. Al riguardo, la normativa italiana già menzionata prevede l'applicazione, e alle sigarette e al tabacco tagliato "fino", di un'accisa definita "minima", la quale, in quanto fissa nel suo ammontare, costituisce un tipo particolare di accisa "specifica". Detta accisa minima non è applicata a tutte le classi di tabacchi lavorati compresi in una categoria omogenea, ma solo alle classi più economiche. In particolare, infatti, le sigarette e il tabacco tagliato "a taglio fino" – il cui prezzo risulti inferiore al prezzo della classe di prodotti analoghi più richiesta – sopportano un'accisa maggiorata rispettivamente del 25% e del 9% rispetto all'accisa riferita alla predetta classe più richiesta. Ne deriva che, in quanto l'accisa produce una lievitazione del prezzo del prodotto e si scarica pertanto sul consumatore, i prodotti più economici finiscono per perdere la loro competitività, a tutto vantaggio del prodotto appartenente ad una classe di prezzo superiore. Di conseguenza, poiché i prodotti meno costosi sono importati prevalentemente da altri Stati UE, la normativa italiana finisce per incoraggiare il consumo dei prodotti interni a scapito di quelli transfrontalieri, introducendo quelle discriminazioni la cui eliminazione costituisce l'obiettivo della disciplina UE. Inoltre, la Commissione rileva come, in base ai summenzionati artt. 7 e 14, l'applicazione dell'accisa "specifica" (di cui l'accisa "minima" italiana costituisce un sottotipo) debba coinvolgere tutti i prodotti di un certo tipo, senza distinzione relativa ai diversi prezzi delle singole classi. Inoltre, a rigore terminologico e giuridico, un'accisa "minima" supporrebbe che, nell'ambito della tassazione di una certa tipologia di prodotti, venga stabilito che il gettito fiscale non possa essere inferiore ad un certo livello, che è quello derivato dall'accisa "minima" stessa. Non potrebbe pertanto definirsi "minima" l'accisa in questione, in quanto di importo superiore a quella applicata ai prodotti tabacchieri più costosi facenti parte della stessa tipologia.

Stato della Procedura

Il 24 ottobre 2012 è stato inviato un parere motivato ai sensi dell'art. 258 del TFUE

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Ove, come richiesto dalla Commissione, l'accisa sul prodotto transfrontaliero venisse ridotta sino all'importo applicato al prodotto domestico, si verificherebbe una diminuzione delle entrate.

Scheda 4 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2010/4141 - ex art. 258 del TFUE**

“Exit tax” in Italia”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell’Economia e Finanze.

Violazione

La Commissione europea ritiene violato l’art. 49 del Trattato sul funzionamento della UE (TFUE), sulla “libertà di stabilimento” delle imprese nel territorio di tutti gli Stati UE, nonché l’art. 31 dell’Accordo SEE, che estende lo stesso principio al territorio di tutti gli Stati facenti parte dello stesso SEE (Spazio Economico Europeo). Il riconoscimento di tale libertà verrebbe inficiato dalla disciplina fiscale italiana, applicabile quando un’impresa commerciale trasferisce la propria sede legale, o la sede effettiva, o le proprie attività, dall’Italia ad un diverso Stato UE o SEE, ovvero quando la stessa impresa dispone la cessazione dell’attività di una sua organizzazione stabile posta in Italia. Al riguardo, l’art. 166 del TUIR stabilisce che le ipotesi suddette - seppure tecnicamente diverse dalle fattispecie della “cessione” dell’azienda ad altro titolare o della “liquidazione” della stessa azienda - vengano assoggettate al medesimo trattamento fiscale previsto per queste ultime. Pertanto - come quando, nel caso di cessione o di liquidazione dell’impresa, vengono soggette ad imposta le c.d. “plusvalenze” date dalla differenza fra il prezzo di alienazione del bene di impresa ed il valore, inferiore, che viene attribuito allo stesso bene nelle scritture contabili dell’impresa medesima - così, anche in caso di trasferimento all’estero della sede o delle attività dell’impresa, vengono soggette ad imposizione fiscale le “plusvalenze” generate da tale differenza. Ovviamente, le plusvalenze relative al trasferimento in altro Stato UE o SEE della sede o delle attività, o alla chiusura di un centro stabile in Italia, non sono “effettive”, ma “latenti”. Infatti, nei casi considerati, non si realizza nessuna vera cessione dell’impresa. Dette plusvalenze, quindi, sono meramente potenziali, perché riferite a quelle che potrebbero effettivamente realizzarsi ove, dopo il trasferimento o dopo la chiusura, si procedesse alla liquidazione dei cespiti aziendali. In proposito, la Commissione ha rilevato che la legge italiana, come sopra rappresentata, non prevede nessuna tassazione di plusvalenze nel caso in cui i trasferimenti di sede o attività siano interni al territorio italiano. In ragione di tale disparità di trattamento, pertanto, la Commissione stessa ritiene che le imprese italiane verrebbero disincentivate dall’espandersi nel mercato estero, in quanto sopporterebbero, in tal caso, gravami fiscali più pesanti di quelli che affetterebbero le stesse operazioni, ove inscritte nel solo territorio italiano. Tale discriminazione fiscale, pertanto, comporterebbe una limitazione della libertà di “stabilimento”, intesa come libertà degli operatori di ogni Stato UE o SEE (e quindi anche italiani), di trasferire, in altro Stato UE o SEE, componenti strutturali della propria impresa.

Stato della Procedura

Il 24/11/10 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell’art. 258 TFUE. L’art. 91 del Decreto Legge 24/1/2012, per tacitare le richieste della Commissione, ha previsto la sospensione, a richiesta delle società interessate, dell’imposta in oggetto, in base ai criteri di cui alla sentenza della Corte UE C-371/10, del 29/11/11. E’ prevista, tuttavia, la decadenza da detta sospensione, qualora si verifichino le circostanze che dovranno essere indicate in un apposito Decreto Regolamentare.

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Se, come richiesto dalla Commissione, fossero abolite in generale le exit tax su trasferimenti di impresa (o assimilati) verso Paesi UE o SEE, si verificherebbe la perdita di entrate fiscali.

Scheda 5 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2008/2164 – ex art. 258 del TFUE.**

“Violazione della Direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici e dell’elettricità – Applicazione di un’aliquota di accisa ridotta da parte della Regione Friuli – Venezia Giulia”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell’Economia e Finanze

Violazione

La Commissione europea rileva che la normativa italiana, relativa all’applicazione di un’accisa “ridotta” sulle benzine e sul gasolio per motori nella regione Friuli Venezia - Giulia, sarebbe incompatibile con la Direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici e dell’elettricità. Tale Direttiva non ammette che singole Regioni riducano le accise sul loro territorio. Per converso, la Legge n. 549/85, come modificata dalla Legge 28 dicembre 2007, ammette la riduzione, in base a norma regionale, del prezzo al consumo del carburante e del gasolio per autotrazione. Si premette che l’accisa di cui si tratta è un’imposta di fabbricazione su tali prodotti, gravante sul loro “fabbricante”. Tuttavia il fabbricante stesso, il quale è il debitore di detta imposta e ne deve eseguire il pagamento, la “scarica”, di fatto, sul “distributore” del carburante al quale vende il suo prodotto, mediante un aumento del prezzo di vendita per un importo corrispondente. Il distributore, a sua volta, “scarica” l’accisa sul consumatore finale della merce, applicando una simmetrica maggiorazione di prezzo nei suoi confronti. Ora, il combinato disposto della sopra citata L. 549/85 – la quale consente alle Regioni di introdurre una diminuzione del prezzo del gasolio e della benzina – e della Legge regionale Friuli Venezia-Giulia n. 47/1996, prevede che una quota dell’accisa riscossa affluisca all’erario della Regione. D’altra parte, le stesse norme prevedono che la Regione applichi delle riduzioni di prezzo a favore di certe categorie di consumatori del prodotto energetico, a condizione che risiedano nel territorio regionale. Quindi, i distributori del carburante e del gasolio, sui quali è già stata scaricata l’accisa da parte dei produttori, non possono a loro volta scaricare, in tutto, l’accisa sul consumatore, in quanto sono obbligati alla riduzione dei prezzi applicati nei confronti del consumatore medesimo. Ma la normativa regionale prevede che i distributori ottengano il rimborso, da parte dei produttori, delle somme corrispondenti alla riduzione di prezzo applicata e che, per parte loro, i produttori vengano rimborsati, da parte della Regione, delle somme già da essi rimborsate ai distributori. Tale ultimo rimborso viene eseguito con gli importi già corrisposti dai produttori in conto della quota di accisa già gravante su di essi, traducendosi, pertanto, in un rimborso dell’accisa stessa e quindi in una sua riduzione.

Stato della Procedura

Il 27 novembre 2008 è stata notificata una costituzione in mora ai sensi dell’art. 258 TFUE. In data 19 maggio 2009 la Commissione europea è stata informata dalle Autorità italiane circa l’abrogazione, ad opera della Legge Finanziaria 2008, dei regimi agevolativi sulle accise già vigenti a Gorizia, Trieste ed Udine.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Il superamento della procedura comporterebbe un impatto positivo sul bilancio pubblico, in quanto, richiedendo la Commissione l’eliminazione della riduzione dell’accisa gravante i prodotti energetici, l’accisa stessa dovrebbe essere ripristinata per intero, con il conseguente aumento delle pubbliche entrate.

Scheda 6 - Fiscalità e dogane**Procedura di Infrazione n. 2008/2010 – ex art. 258 del TFUE.**

"Non corretto recepimento della Direttiva 2006/112/CE (Direttiva IVA)".

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'Economia e Finanze.**Violazione**

La Commissione europea sostiene che alcune norme del D.P.R. 633/72 contrastino con la Direttiva 2006/112, in quanto escludono dall'IVA alcune operazioni che dovrebbero esserne colpite, o che dovrebbero essere qualificate "esenti". L'art. 2 di essa Direttiva impone l'IVA a tutte le cessioni di beni e le erogazioni di servizi eseguite, dietro corrispettivo, da un soggetto "passivo", inteso come l'esercente di un'attività oggettivamente economica, risultando indifferente lo scopo, lucrativo o meno, della stessa attività. L'art. 132 della Direttiva prevede, al massimo, che "determinate" attività economiche, in quanto finalizzate ad uno scopo "pubblico" (si noti: solo le attività espressamente enumerate dalla Direttiva e non "tutte" le attività di interesse pubblico), possano essere "esenti", ma non "escluse" (quindi, in quanto meramente "esenti", tali da concorrere, in ogni caso, alla formazione dell'imponibile IVA e da essere soggette a fattura e registrazione). In difformità dalla normativa comunitaria e dal concetto dell'irrilevanza, ai fini IVA, dello scopo dell'attività di impresa, si porrebbe l'art. 4, co. 4°, del citato D.P.R. 633/72. Esso dispone, infatti, che gli enti diversi dalle società "commerciali" (società di persone, associazioni, etc.), che esercitino un'attività finalizzata al profitto solo in via secondaria - mentre la loro attività principale non è orientata a scopi di lucro - non sono assoggettati ad IVA per le transazioni, dietro corrispettivo, eseguite in relazione a detta attività principale non lucrativa. Sempre l'art. 4 del D.P.R. prende in considerazione, inoltre, l'ipotesi che gli enti predetti cedano beni o eroghino servizi in favore dei loro associati, in cambio dell'aumento della quota associativa ovvero dietro corrispettivo specifico. Tali operazioni, per il diritto europeo, sarebbero sempre "commerciali" - in quanto sia la maggiorazione della quota che l'esborso specifico sono dei corrispettivi e, quindi, indizio di "commercialità" - e, dunque, andrebbero soggette ad IVA. Invece, per la disciplina italiana, risultano escluse da tale imposta quando siano afferenti ad una finalità "pubblica". Al riguardo, la Commissione eccepisce che tali fattispecie, le quali, a rigore, dovrebbero essere colpite dall'IVA, potrebbero tutt'alpiù essere considerate "esenti", sempre a condizione che: 1) non avvengano dietro corrispettivo; 2) laddove si presentino come cessioni di beni, non siano autonome ma connesse ad un servizio attinente lo scopo dell'ente; l'esenzione concessa non alteri la concorrenza; la finalità "pubblica" dell'ente sia riconducibile esclusivamente ad una delle ipotesi di cui all'art. 132 della Direttiva 2006/112.

Stato della Procedura

Il 3/6/2010 è stata notificata una messa in mora complementare ex art. 258 TFUE. L'Agenzia delle Entrate ha predisposto una nota difensiva il 10/11/2009, prot. 2009/161982.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L'adeguamento alle censure comunitarie comporta: 1) che alcune operazioni "escluse" passino ad un regime di mera "esenzione": in tal caso l'aumento di gettito fiscale sarebbe trascurabile; 2) altre operazioni "escluse" passino ad un regime di imposizione: in questa ipotesi l'aumento degli introiti fiscali non è al momento quantificabile, mancando dati generali e di dettaglio.

Scheda 7 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2007/2270 – ex art. 258 del TFUE**

“Mancato trasferimento di risorse proprie conseguente all’importazione di banane fresche”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero Economia e Finanze; Agenzia Dogane.

Violazione

La Commissione europea rileva che, in ordine alle operazioni di sdoganamento, in Italia, delle banane fresche importate nel periodo 1998-2003, è stata violata la normativa comunitaria in materia di risorse proprie. In particolare, è stato constatato come i servizi doganali italiani abbiano accettato tutte le dichiarazioni doganali che, con riferimento al peso delle banane importate, indicavano un valore “standard”, laddove un’ispezione comunitaria ha rilevato che il peso reale delle merci era quasi sempre superiore a tale parametro. La Commissione ritiene che il peso di 18, 14 Kg, indicato nelle dichiarazioni doganali controllate, sia fittizio, in quanto esso corrisponde al così detto “peso minimo garantito”: in ragione del fatto per cui il peso delle banane diminuisce durante il viaggio dall’Africa all’Europa – in concomitanza con la loro maturazione - l’esportatore deve garantire che al peso minimo delle partite di merce raggiunga una soglia standard, che è appunto fissata in 18,14 Kg. Tale peso standard, tuttavia, individuato in riferimento ai rapporti contrattuali e sicuramente applicabile nell’ambito di questi, non può essere adottato per i diversi fini della normativa doganale, la quale prescrive che il dazio debba applicarsi al peso “reale” della merce e non ad uno convenzionale. Quindi, la Commissione ha invitato l’Italia a ricalcolare i maggiori diritti doganali dovuti dal 1998 ad oggi, in ogni caso in cui sia stato dichiarato un peso pari a 18, 14 Kg. Ai fini di tale rettifica, è stato suggerito di assumere, come peso di riferimento, il “peso medio” della merce, da computarsi in base alle risultanze dei controlli a campione presso i singoli Uffici. Le Autorità italiane sostengono, al riguardo: 1) che gli Uffici doganali italiani hanno eseguito correttamente i controlli sulla legittimità delle dichiarazioni doganali, poichè la quantità di controlli espletata supera addirittura la soglia minima del 10% come peraltro fissata dalla stessa normativa doganale UE; 2) che la Commissione, mentre ritiene fittizio il peso di 18,14 Kg, non addurrebbe prove concrete che le partite di merce controllate dalle Dogane stesse, effettivamente, avessero un peso reale superiore al parametro predetto; 4) che, contrariamente a quanto afferma la Commissione, risulta alle Autorità italiane che le dichiarazioni accettate, recanti il peso di 18,14 Kg, rappresentano solo una modesta percentuale, mentre nella maggior parte dei casi sono stati dichiarati pesi compresi fra un minimo di 18,50 ed un massimo di 18, 83 Kg. Al riguardo la Commissione replica: 1) che la maggior parte degli stock di banane aveva effettivamente un peso, per stok, superiore a 18,14 KG; 2) che, nonostante tale circostanza, gli Uffici doganali hanno accettato, per gli stessi stock, dichiarazioni indicanti il peso “standard” di cui sopra; 3) che il fatto che l’Italia abbia rispettato, nei controlli, la soglia minima del 10%, non vale a qualificare corretti i controlli eseguiti, in quanto il rispetto della soglia minima vale come esimente solo laddove non siano già state riscontrate anomalie sistematiche nelle importazioni

Stato della Procedura

In data 27 ottobre 2011 è stato inviato un parere motivato complementare ex art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La procedura ha comportato un impatto finanziario in termini di maggiore spese. Infatti, sul conto corrente della UE, il Governo italiano ha accreditato l’importo dei prelievi doganali inevasi, rispettivamente per € 6.742.210,57 in linea capitale e per € 27.930.984,49 a titolo di interessi

Scheda 8 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2006/2550 – ex art. 258 del TFUE.**

“Regime speciale IVA per le Agenzie di viaggio in Italia”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell’Economia e Finanze**Violazione**

La Commissione europea ritiene violati gli articoli da 306 a 310 della Direttiva 2006/112/CE. Detti articoli prevedono un regime “speciale” dell’imposta sul valore aggiunto (IVA), con riferimento ai servizi resi dalle agenzie di viaggio in favore dei “viaggiatori”. Tale regime dà regola al trattamento fiscale ordinario, ai fini IVA, delle prestazioni di servizi e cessioni di beni. In generale, infatti, le transazioni di beni o servizi sono soggette ad IVA se eseguite dietro corrispettivo. L’IVA, che grava sul medesimo cedente/prestatore, prevede l’applicazione di un’aliquota ad una base imponibile. Nel sistema ordinario, la base imponibile è costituita dall’importo del corrispettivo stabilito e il gettito dell’imposta affluisce allo Stato, in cui la cessione/prestazione ha avuto luogo. Inoltre: secondo il meccanismo tipico dell’IVA, il cedente/prestatore, se ha acquistato beni/servizi strumentali alla transazione per la quale è soggetto all’IVA stessa, subisce, di fatto, lo “scarico” dell’IVA incidente sull’operatore dal quale ha acquistato i beni o servizi predetti. Perciò, il regime ordinario gli consente di detrarre, dall’imposta IVA a proprio carico, la stessa IVA scaricata dal prestatore/cedente a monte (c.d. IVA a credito). Il regime speciale, per converso, presenta significative divergenze rispetto a quello sopra descritto. Il servizio soggetto a detto regime è quello eseguito, comunemente, dall’agente di viaggio per il viaggiatore: l’agente di viaggio acquista diverse prestazioni localizzate sul territorio di un diverso Stato membro o di diversi Stati membri (es: alloggio sul territorio di uno Stato, viaggio sul territorio di un altro Stato) e, assemblando tali servizi e beni in un pacchetto c.d. “tutto compreso”, li rivende al viaggiatore. Il trattamento IVA applicato al riguardo è il seguente: 1) le prestazioni/cessioni rivendute vengono considerate come un’unica prestazione e – nonostante le singole componenti abbiano luogo sul territorio di uno o più Stati membri diversi da quello in cui è stabilito l’agente di viaggio stesso – l’IVA è dovuta a quest’ultimo Stato; 2) l’aliquota IVA non viene applicata sul corrispettivo ma sul “marginio”, cioè sulla differenza fra il corrispettivo stesso e il costo già sostenuto dall’agente per acquistare da altri operatori i beni/servizi rivenduti; 3) l’agente di viaggio non può detrarre l’IVA a credito. Tale sistema impone agli Stati membri di adottare un’interpretazione uniforme dei presupposti della sua applicazione. Tuttavia, risulta attualmente una mancanza di coordinamento: in ragione di questa alcuni Stati UE, in conformità alla Dir. 2006/112, applicano correttamente il regime speciale solo alla prestazione “unica” rivenduta dall’agente al “viaggiatore”, laddove altri Stati UE, fra cui l’Italia, estendono impropriamente detto regime anche al caso in cui la prestazione sia rivenduta ad un altro “agente di viaggio”. Si impone pertanto di sanare tale discrasia, in quanto comportante, fra l’altro, fenomeni distorsivi di “doppia imposizione”.

Stato della Procedura

Il 30/5/11 è stato notificato un ricorso iscritto presso la Corte di Giustizia UE, ex art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Ove, anche nel sistema fiscale italiano, la rivendita della prestazione “unica” ad altri agenti di viaggio passasse dal regime “speciale” IVA a quello ordinario – come richiesto dalla Commissione – non si determinerebbero effetti finanziari, dal momento che l’attuale regime speciale non comporta, di per sé, alcuna riduzione di imposta, rappresentando soltanto una semplificazione procedurale.

Scheda 9 - Fiscalità e dogane

Procedura di infrazione n. 2006/2380 – ex art. 258 del TFUE.

“Assenza di revisione giudiziaria in alcune questioni doganali”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell’Economia e Finanze; Agenzia delle Dogane.

Violazione

La Commissione europea rileva come, in Italia, viga una consolidata prassi delle Autorità doganali, fondata sulla giurisprudenza della Corte di Cassazione, la quale violerebbe l’art. 243 del Regolamento n. 2913/92 (c.d. “Codice Doganale Comunitario”). Detto articolo assume una valenza generale, in quanto stabilisce che “chiunque” ha il diritto di impugnare le decisioni emesse dall’Autorità doganale, quando esse siano basate sull’applicazione della normativa doganale e concernano direttamente ed individualmente il ricorrente. In effetti, la giurisprudenza della Corte di Cassazione, originata dalla sentenza 27 settembre 2002, n. 1538, ha stabilito la massima per cui il contribuente ha diritto di impugnare gli accertamenti di imposta, emessi dalle Autorità doganali - e, conseguentemente, di ottenere dall’Amministrazione nazionale doganale il rimborso del relativo tributo - non i tutti i casi in cui le imposte doganali pagate fossero state contrarie alla normativa doganale comunitaria, ma solo ove ricorressero le circostanze di cui agli artt. 900-903 del Regolamento 2454/93(c.d. Codice di Attuazione del Regolamento Doganale). Per converso, sempre la giurisprudenza della Suprema Corte ha negato il diritto all’impugnazione in sede giudiziaria del provvedimento dell’Amministrazione Doganale - e, quindi, il diritto alla ripetizione dell’imposta doganale - ove la domanda di rimborso o sgravio si fondi su motivi diversi da quelli di cui agli artt. 900-903 e, precisamente, sulle circostanze indicate agli artt. 905-909 dello stesso Regolamento di attuazione (cioè quando sussista in primo luogo una situazione particolare non fondata su manovre di manifesta fraudolenza o negligenza da parte dell’interessato e l’Autorità doganale ritenga, inoltre, che tale situazione sia imputabile ad un’omissione della Commissione). In questa seconda evenienza, la relativa questione non potrebbe, secondo la stessa sentenza della Cassazione, essere trattata e decisa dall’Autorità giurisdizionale, ma dovrebbe essere affrontata e risolta in sede politica. Al riguardo, la Commissione europea ritiene che tale massima contrasti con l’art. 243 sopra menzionato, in quanto avrebbe introdotto un’illegitima limitazione alla portata di quest’ultimo. Infatti la tutela giurisdizionale apprestata dall’ordinamento nazionale dovrebbe estendersi, in base alla norma europea, ad ogni tipo di richiesta di rimborso o sgravio dei prelievi doganali, quindi anche ai reclami fondati sui menzionati articoli 905-909.

Stato della Procedura

Il 23 novembre 2011 la Commissione ha emesso un parere motivato ai sensi dell’art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve e medio periodo

Il superamento della presente procedura implica il riconoscimento del diritto al rimborso doganale oltre le limitate fattispecie attualmente previste. Tale estensione del diritto di rimborso incide sul bilancio dello Stato in termini di maggiori oneri restitutori.

Scheda 10 - Fiscalità e dogane**Procedura di Infrazione n. 2005/2117 - ex art. 258 del TFUE**

“Riscossione a posteriori dei dazi – accreditamento risorse proprie”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'Economia e Finanze; Agenzia delle Dogane.

Violazione

La Commissione europea eccepisce la violazione degli artt. 2, 6, 9, 10 dei Reg.ti 1552/89 e 1150/2000, nonché dell'art. 220 del Reg.to n. 2913/92. La normativa italiana, ritenuta incompatibile con la suddetta disciplina comunitaria, regola l'accertamento che le Autorità fiscali eseguono, “a posteriori”, sulla veridicità delle dichiarazioni già presentate dai contribuenti in ordine ai dazi doganali. Si prevede dunque che, ove dalla revisione emergano inesattezze (ad esempio, che il contribuente abbia corrisposto un prelievo inferiore a quello dovuto), la medesima Amministrazione proceda a rettifica, dandone comunicazione al contribuente mediante “avviso di accertamento”. A questo punto la legge italiana prescrive, nel rispetto del principio del contraddittorio, che il debitore disponga di 30 gg. per contestare il suddetto avviso. Durante tale termine, il Fisco non può né accettare, né contabilizzare, né esigere l'imposta nella misura rettificata. Peraltro, è previsto addirittura che (Legge 27 luglio 2000, n. 212, art. 12) - ove la rettifica preveda un accesso nei locali ove viene esercitata l'attività soggetta al dazio - al termine dell'accesso stesso venga redatto un “verbale di chiusura delle operazioni”, avendo a disposizione, il contribuente, ben 60 gg. per sollevare eventuali eccezioni al verbale predetto. Il fatto che l'Amministrazione, nemmeno nel periodo in questione, non possa contabilizzare o esigere l'imposta, è appunto finalizzato a consentire al debitore di elevare eventuali eccezioni. In proposito, la Commissione rileva come tale regime di accertamento successivo - in ragione dei tempi concessi al contribuente per contestare il verbale di chiusura delle operazioni, durante i quali l'imposta non può essere esigita - introduca eccessive dilazioni nella messa a disposizione, in favore del bilancio comunitario, dei dazi doganali (tali prelievi spettano infatti alla UE), come maggiorati a seguito delle risultanze della successiva verifica. In particolare risulterebbe violato l'art. 220 del Reg. 2913/92, il quale impone che l'Amministrazione debba contabilizzare e riscuotere i dazi, accertati “a posteriori”, rigorosamente entro due giorni dal momento in cui l'Autorità “si è resa conto” della situazione, momento che coinciderebbe con l'invio dell'avviso di accertamento o del verbale di chiusura delle operazioni, senza dover aspettare il decorso dei 30 o 60 gg. concessi al debitore per presentare le proprie difese. L'Italia ha replicato che, al momento dell'invio dell’“avviso di accertamento” o del “verbale di chiusura delle operazioni”, l'Amministrazione non può liquidare l'imposta in quanto non si è ancora, effettivamente, “resa conto” dell'importo dovuto. La piena certezza circa l'esistenza dell'imposta e il suo ammontare, infatti, sussisterebbe, per le Autorità italiane, solo una volta che all'istruttoria fossero acquisite le osservazioni del contribuente.

Stato della Procedura

Il 17/6/10 la Corte di Giustizia UE, con sentenza, ha dichiarato l'Italia inadempiente ex art. 258 TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Atteso che dalla sentenza della Corte UE risulta che i dazi doganali, di cui alla procedura, sarebbero stati messi a disposizione del bilancio UE dopo eccessivi indugi, l'Italia ha dovuto versare al bilancio UE, a titolo di interessi sulle somme corrispondenti a tali dazi, € 98.330,85.

Scheda 11 - Fiscalità e dogane**Procedura di infrazione n. 2003/2246 - ex art. 258 del TFUE**

“Soprapprezzo per onere nucleare e per nuovi impianti da fonti rinnovabili e assimilate”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero dell'Economia e Finanze; Agenzia delle Dogane; Ministero dello Sviluppo Economico.

Violazione

La Commissione europea rileva la violazione degli artt. 30 e 110 TFUE, concernenti il divieto per ogni Stato membro UE di applicare, sui prodotti provenienti da altri Stati membri, misure tali da penalizzare lo stesso prodotto estero a vantaggio di quello nazionale. Nell'ambito di tali misure rientrano quelle relative alla previsione di dazi doganali (art. 30 TFUE) ovvero quelle che colpiscono il prodotto estero con altre forme di imposizioni, comunque più gravose di quelle applicate ai prodotti interni simili (art. 110). La Commissione ritiene incompatibile, con tali principi, il sistema normativo italiano sull'energia elettrica come risulta, dopo l'abbandono del nucleare (referendum del 1987), dal combinato disposto delle norme del D. Lgs 79/1999, del Decreto 26/1/2000, della Legge n. 83/2003 e della Deliberazione 29/12/2007 dell'AEEG. Tali disposizioni definiscono un sistema fiscale, in base al quale gli utenti finali di energia elettrica sopportano un prelievo in forma di “soprapprezzo” e articolato in “componenti tariffarie” (A2; A3 e A5), gravante in ugual misura sia l'energia prodotta da imprese italiane sia quella importata dagli altri Stati membri. Tale “sovraprezzo”, transitando presso la “Cassa conguaglio per il settore elettrico”, viene da tale ente versato ad imprese italiane produttrici di energia elettrica, al fine di compensarle dei costi da queste affrontati per la dismissione degli impianti nucleari (componente tariffaria A2), per l'incentivazione di produzione di energia da fonti rinnovabili (componente A3) e per la promozione dell'attività di ricerca relativa al sistema elettrico (componente A5). La Commissione ritiene che, nonostante l'entità del prelievo sia uguale sia per il prodotto domestico che per quello estero, la circostanza per cui lo stesso venga riversato dall'Amministrazione alle imprese italiane e non a quelle estere costituisce, per le prime, una forma di rimborso dell'imposta stessa. Tale rimborso viene giustificato, dall'Italia, con l'esigenza di coprire i costi che le industrie domestiche sopporterebbero per la produzione di energia “verde”. A prescindere da tale giustificante, la Commissione obietta che rimarrebbe ferma la circostanza per cui le imprese italiane verrebbero poste in condizioni di vantaggio rispetto a quelle estere operanti sullo stesso mercato, in quanto, attraverso l'abbattimento dei costi di produzione determinato dal rimborso effettivo dell'elemento di costo rappresentato dal soprapprezzo, le stesse imprese domestiche potrebbero applicare un prezzo più conveniente di quello praticato dagli operatori comunitari, godendo dunque di un vantaggio concorrenziale rispetto a questi ultimi.

Stato della Procedura

Il 28/1/2010 è stata inviata una messa in mora complementare ai sensi dell'art. 258 TFUE. Il Ministero dello Sviluppo Economico ha elaborato una difesa della posizione italiana, con nota 13700 del 4/6/10 inviata alla Presidenza del Consiglio (Dipartimento per le Politiche Comunitarie).

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

Non si rileva un onere finanziario diretto a carico del bilancio dello Stato.

PAGINA BIANCA

Giustizia

PROCEDURE INFRAZIONE GIUSTIZIA				
Numero	Oggetto	Stadio	Impatto Finanziario	Note
Scheda 1 2011/4147	Cattiva applicazione della Direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato	MM	Sì	Stadio invariato
Scheda 2 2009/2230	Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati	SC C-379/10	Sì	Stadio invariato

Scheda 1 – Giustizia**Procedura di infrazione n. 2011/4147 – ex art. 258 del TFUE.**

“Cattiva applicazione della Direttiva 2004/80/CE relativa all’indennizzo delle vittime di reato”.

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della Giustizia

Violazione

La Commissione europea ritiene che le Autorità italiane non abbiano dato una corretta attuazione alla Direttiva 2004/80/CE, che fissa la disciplina dell’indennizzo pubblico alle vittime di reati. In particolare, il paragrafo 2 dell’art. 12 di tale Direttiva impone, a tutti gli Stati membri dell’Unione europea, l’obbligo di apprestare dei sistemi che garantiscono, alle vittime di reati intenzionali e violenti commessi nei rispettivi territori, degli indennizzi equi e adeguati. Pertanto, il singolo Stato membro è vincolato alla predisposizione di trattamenti compensativi nei confronti di tutti coloro che, nel territorio su cui si estende la propria giurisdizione, siano stati colpiti da reati implicanti l’uso della violenza e posti in essere dolosamente (pertanto con esclusione delle ipotesi in cui il reato sia stato realizzato in difetto di volontà, come nel caso del reato “colposo”). Per converso, la normativa nazionale italiana ha limitato l’erogabilità dell’indennizzo pubblico alle vittime di alcuni soltanto dei reati violenti commessi con intenzionalità, quali il terrorismo e la criminalità organizzata. In difesa della scelta del legislatore interno, le Autorità italiane hanno argomentato che il suddetto art. 12 della Direttiva concederebbe ai singoli Paesi UE un’ampia discrezionalità, in ordine alle modalità attuative dell’obbligo di corresponsione di un’equa compensazione, nei confronti delle vittime dei reati all’interno del territorio nazionale: pertanto, detto obbligo potrebbe ritenersi correttamente eseguito anche mediante istituzione di un sistema che non prevedesse l’indennizzabilità in generale dei soggetti lesi da reati violenti dolosi, ma che limitasse un tale ristoro soltanto alle vittime di alcuni reati in particolare. Al riguardo, la Commissione ha replicato che non solo il tenore generale del predetto art. 12, di cui sopra, ma anche il contenuto del Preambolo della Direttiva stessa, nonché il fatto che quest’ultima si richiami alla Convenzione del Consiglio d’Europa del 1983 sul risarcimento alle vittime di atti di violenza, devono indurre a ritener che le limitazioni introdotte dal legislatore italiano - circa l’ambito dei reati le cui vittime sono ammesse all’indennizzo per gli atti di violenza subiti - sono assolutamente illegittime e incompatibili con la disciplina della UE.

Stato della Procedura

In data 24 Novembre 2011 è stata inviata una messa in mora ai sensi dell’art. 258 del TFUE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

L’accoglimento dei rilievi della Commissione, da parte della Corte di Giustizia UE, implicherebbe la necessità di apprestare un sistema che garantisse, in generale, la corresponsione di un indennizzo pubblico a tutte le vittime di tutti i reati intenzionali violenti, laddove, attualmente, un tale indennizzo risulta limitato ai soggetti lesi da determinati reati. L’estensione del trattamento compensativo in oggetto, come richiesta dalla Commissione, comporterebbe un aumento della spesa pubblica.

Scheda 2 - Giustizia**Procedura di infrazione n. 2009/2230 - ex art. 258 del TFUE**

“Presunta non conformità al diritto comunitario della Legge n. 117/1988”

Amministrazione/Dipartimento di competenza: Ministero della Giustizia.

Violazione

La Corte UE ha dichiarato, con sentenza, che il disposto dell'art. 2, commi 1 e 2 della legge 13/4/1988 n. 117 contrasta con il diritto dell'Unione europea, laddove prevede che un soggetto, che subisce un danno ingiusto ad opera di un giudice – in occasione dell'esercizio, da parte di quest'ultimo, delle sue funzioni – abbia diritto di rivalersi nei confronti dello Stato italiano solo ove ricorrono determinati rigorosi presupposti. In primo luogo, infatti, il comportamento del magistrato non può fondare alcuna responsabilità dello Stato, laddove il primo sia incorso in errore circa l'interpretazione delle norme giuridiche o la valutazione dei fatti o delle prove. Peraltra, anche per quanto attiene agli errori compiuti dal magistrato al di fuori dell'attività prettamente valutativa, la relativa responsabilità viene esclusa se non sono comunque ravvisabili, nel suo comportamento, gli estremi del “dolo” o della “colpa grave”. Al riguardo, si precisa come sia assolutamente arduo dimostrare il “dolo” di un giudice, mentre la nozione di “colpa grave”, a sua volta, copre soltanto alcune fattispecie di errori assolutamente “aberranti” (così la Corte di Cassazione) come quella in cui il giudice affermi la sussistenza di fatti incontrovertibilmente negati dagli atti del procedimento, o viceversa. In proposito, la Corte osserva che, ove tali penetranti limitazioni della responsabilità dello Stato fossero estese anche al caso in cui il giudice non incorra in errore per violazione di una norma interna italiana, ma di una appartenente all'ordinamento UE, si porrebbe il problema della non compatibilità, con il diritto UE stesso, della predetta L. 117/88. Infatti, una cospicua giurisprudenza della Corte di Giustizia (sentenze “Factortame”, “Brasserie du Pecheur”, “Traghetti”) ha affermato che la responsabilità di uno Stato UE sorge quando un qualsiasi organo dello Stato stesso –di natura legislativa, amministrativa o giurisdizionale – abbia violato una norma dell'Unione europea, pur essendo pretesa, a tal fine, la sussistenza di certi requisiti. Una tale responsabilità infatti sussiste, per la giurisprudenza comunitaria, solo quando la violazione della norma europea risulti “manifesta”, quindi ove ricorrono le seguenti condizioni: la norma violata deve essere attributiva di diritti a favore di singoli soggetti, in via diretta; la stessa norma deve essere precisa e chiara; l'errore del giudice, nell'applicare la norma, deve essere inescusabile; l'interpretazione erronea della norma e, per converso, quella corretta della stessa, devono essere state acclarate da una corposa giurisprudenza della Corte di Giustizia. Ritiene la Corte, pertanto, che per il diritto italiano il fatto che un giudice abbia violato una norma UE, nell'esercizio delle sue funzioni, sarebbe foriero di una responsabilità statale solo in casi molto più ristretti di quelli ritenuti idonei, allo stesso fine, dalla giurisprudenza comunitaria, che ha riuniti tali casi nella categoria di “violazione manifesta” della norma UE. Una tale limitazione della responsabilità anzidetta, come imposta dalla normativa italiana, solleverebbe lo Stato da responsabilità in ordine a quasi tutti i casi di violazione di norme comunitarie da parte dei giudici italiani, in evidente contrasto con i principi UE.

Stato della Procedura

Il 24/11/2011 la Corte UE ha sentenziato che l'Italia, ex art. 258 TFUE, ha disatteso gli obblighi UE.

Impatto finanziario nel breve/medio periodo

La presente procedura, implicando un'estensione della responsabilità patrimoniale dello Stato, potrebbe implicare effetti finanziari negativi per il bilancio pubblico, in termini di maggiori spese.

PAGINA BIANCA