CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
Antonio TIZZANO
presentate il 12 dicembre 2000 [1]

1. Con ordinanza del 28 aprile 1999 il Supremo Tribunal Administrativo del Portogallo ha sottoposto alla Corte quattro quesiti pregiudiziali riguardanti il regime doganale di perfezionamento attivo, in particolare l'interpretazione dell'art. 11 del regolamento del Consiglio n. 1999/85 [2] relativo all'autorizzazione di perfezionamento attivo.

Quadro normativo rilevante

2. Il regolamento (CEE) del Consiglio 16 luglio 1985, n. 1999, ha provveduto a fissare le norme applicabili al regime di perfezionamento attivo. All'art. 1 n. 2, si legge che

«(...) il regime di perfezionamento attivo permette (...) di sottoporre a lavorazione nel territorio doganale della Comunità, per far loro subire una o più operazioni di perfezionamento:

a) merci non comunitarie destinate ad essere riesportate fuori dal territorio doganale della Comunità sotto forma di prodotti compensatori, senza che tali merci siano soggette ai dazi all'importazione;

b) merci immesse in libera pratica con rimborso o abbuono dei relativi dazi all'importazione qualora esse siano riesportate fuori dal territorio doganale della Comunità sotto forma di prodotti compensatori».

3. Ai sensi del regolamento di cui stiamo parlando, per «operazioni di perfezionamento» si intendono:

«— lavorazione di merci, compresi il loro montaggio, il loro assemblaggio, il loro adattamento ad altre merci;

1 — Lingua originale: l'italiano.
2 — GU L 188, pag. 1.

— trasformazione delle merci;

— riparazione delle merci, compresi il loro riattamento e la loro messa a punto;

— utilizzazione di talune merci (...) che non si ritrovano nei prodotti compensatori ma che consentono o facilitano l'ottenimento di tali prodotti, anche se tali merci scompaiono totalmente o parzialmente nel corso della loro utilizzazione».

Per «prodotti compensatori» si intendono:

«tutti i prodotti risultanti da operazioni di perfezionamento» [3].

4. Il titolo II del regolamento n. 1999/85 riguarda il «Rilascio dell'autorizzazione». Il suo art. 3 prevede che:

«1. Il ricorso al regime di perfezionamento attivo è subordinato al rilascio, da parte dell'autorità doganale dello Stato membro in cui sono effettuate le operazioni di perfezionamento, di un'autorizzazione di perfezionamento attivo (...).

2. L'autorizzazione è rilasciata a richiesta della persona che procede o fa procedere alle operazioni di perfezionamento.

Questa persona è tenuta a fornire nella sua domanda le informazioni necessarie per il rilascio dell'autorizzazione.

3. L'autorizzazione può valere, secondo i casi, per una o più operazioni di perfezionamento».

5. Il resto del titolo è prevalentemente dedicato a disciplinare le condizioni che devono essere soddisfatte per ottenere l'autorizzazione. Esse riguardano sia la persona alla quale l'autorizzazione può essere accordata sia le merci che possono essere assoggettate al regime di perfezionamento (artt. 5 e 6).

6. Per quanto qui interessa, va ricordato segnatamente che l'art. 11 del titolo II,

3 — Art. 1, n. 3, rispettivamente lett. h) ed i).

oggetto del presente rinvio pregiudiziale, recita:

«1. Nell'autorizzazione sono stabilite le condizioni in cui il regime è utilizzato.

2. Il titolare dell'autorizzazione deve informare l'autorità doganale di qualsiasi elemento intervenuto dopo il rilascio dell'autorizzazione che possa avere un'incidenza sul suo mantenimento o sul suo contenuto.

3. Se le circostanze in base alle quali l'autorizzazione è stata rilasciata sono mutate, l'autorità doganale modifica di conseguenza l'autorizzazione stessa».

7. Il titolo III del regolamento riguarda il «Funzionamento del regime» ed è essenzialmente dedicato a dettare la disciplina relativa alle condizioni di assoggettamento delle merci al regime di perfezionamento attivo.

In particolare, l'art. 15 concerne il «tasso di rendimento» dell'operazione, che è definito dall'art. 1 del regolamento come «(...) la quantità o la percentuale di prodotti compensatori ottenuti in occasione del perfezionamento di una determinata quantità di merci d'importazione».

Al n. 1 dell'art. 15 si legge che:

«(...) l'autorità doganale stabilisce il tasso di rendimento dell'operazione, oppure, se del caso, le modalità di determinazione di tale tasso. Il tasso di rendimento è determinato in base alle condizioni reali in cui si effettua o si effettuerà l'operazione di perfezionamento».

8. A sua volta, l'art. 17 del regolamento dispone che:

«L'autorità doganale può prendere le misure di sorveglianza e di controllo che ritiene necessarie per la corretta applicazione del presente regolamento da parte del titolare dell'autorizzazione e da parte dell'operatore allorché trattasi di altra persona».

9. Il regolamento prevede infine, in particolare agli artt. 18 e 21, che il regime del perfezionamento attivo si concluda quando i prodotti compensatori sono nuovamente esportati. Tuttavia, tali prodotti possono anche essere immessi in libera pratica nella Comunità, beninteso, previo pagamento dei relativi dazi doganali. Del pari, possono essere riesportati o immessi in libera pratica i prodotti di scarto che solitamente derivano dall'attività di perfezionamento. Nel secondo caso, ovviamente, essi saranno soggetti ai dazi doganali relativi ai prodotti allo stato di residui.

10. Ai fini della presente causa è anche opportuno ricordare il regolamento (CEE) del Consiglio 24 novembre 1986, n. 3677, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 1999/85 relativo al regime di perfezionamento attivo [4]. Conformemente a quanto stabilito all'art. 14 del regolamento del 1986 «(...) l'autorizzazione dev'essere fatta per iscritto su un formulario conforme al modello figurante nell'allegato II (...)». In tale modello, al punto 6, figura la voce relativa al tasso di rendimento. Secondo quanto si legge nella nota esplicativa, tale voce deve indicare il tasso di rendimento previsto o una proposta per la sua determinazione.

Fatti e quesiti pregiudiziali

11. Nei mesi di marzo ed aprile 1988 la Fábrica de queijo Eru Portuguesa Ld.a (in prosieguo: «Eru Portuguesa») importava una serie di fusti e cartoni di formaggi destinati alla trasformazione. L'importazione avveniva in regime di perfezionamento attivo, consentito con la prescritta autorizzazione dell'autorità doganale.

12. In tale autorizzazione, secondo quanto richiesto da Eru Portuguesa, era previsto un tasso di rendimento del formaggio grattugiato del 97% con conseguente percentuale di scarto pari al 3%.

13. Il 31 agosto 1988 il Secretariado de Estado dos Assuntos Fiscais ordinava un'ispezione negli stabilimenti di Eru Portuguesa. In seguito a tale ispezione si accertava che il tasso di scarto del formaggio grattugiato era solamente dell'1% e che, pertanto, il tasso di rendimento dell'operazione era del 99% e non del 97% così come stabilito nell'autorizzazione. L'ispezione terminava nel giugno 1990.

14. Come risulta dall'ordinanza di rinvio, il predetto accertamento non sarebbe stato contestato da Eru Portuguesa, come dimostrerebbe il fatto che, a partire dal 30 novembre 1988, nelle richieste di autorizzazione per il perfezionamento attivo detta società ha indicato come tasso di rendimento per il formaggio grattugiato il 99% e come tasso di scarto l'1%.

15. Accertata dunque la segnalata differenza nel tasso di rendimento, il Chefe de Delegaçao Aduaneira do Jardim do Tabaco (ufficio doganale competente) provvedeva a liquidare i dazi dovuti per la quantità di materia prima non trasformat nella misura corrispondente al 2% degli scarti inesattamente dichiarati in più da Eru Portuguesa e ne reclamava il pagamento nel gennaio 1992.

16. Contro la decisione di liquidazione Eru Portuguesa ricorreva al Tribunal fiscal

4 — GU L 351, pag. 1.

aduaneiro (Tribunale fiscale doganale) di Lisbona, il quale giudicava il ricorso non fondato.

17. Maggior fortuna Eru Portuguesa aveva nel successivo appello davanti al Tribunal tributário de Segunda Instância (Tribunale tributario di secondo grado), il quale riformava la sentenza di primo grado annullando la decisione di liquidazione dell'ufficio doganale. In seguito a ciò, il rappresentante di Fazenda Pública, ovvero il Tesoro pubblico, ricorreva davanti al Supremo Tribunal Administrativo (Tribunale supremo amministrativo).

18. Nel corso di quest'ultimo procedimento la principale questione dibattuta tra le parti ha riguardato l'interpretazione dell'art. 11 del regolamento n. 1999/85 [5]. Secondo la tesi di Eru Portuguesa, accolta dalla sentenza impugnata, il suddetto articolo disciplinerebbe esclusivamente i requisiti ed i presupposti relativi alla concessione dell'autorizzazione. Pertanto, esso non troverebbe applicazione nei casi in cui si riscontri una differenza tra il tasso di rendimento previsto dall'autorizzazione e quello reale. Tale aspetto, infatti, sarebbe più propriamente connesso al funzionamento del regime di perfezionamento, il quale trova la sua disciplina nel titolo III del regolamento. Di conseguenza, di fronte ad una situazione come quella appena descritta, l'amministrazione doganale non potrebbe invocare l'art. 11, n. 3, per modificare il contenuto di un'autorizzazione già concessa, ma dovrebbe limitarsi ad adeguare il tasso di rendimento nelle autorizzazioni successive.

5 — V. paragrafo 6 delle presenti conclusioni.

19. Secondo Fazenda Pública, invece, il citato art. 11 riguarderebbe tutte le condizioni contenute nel documento di autorizzazione che il beneficiario deve osservare per poter usufruire del regime. Quindi, se, com'è avvenuto nel caso di specie, l'amministrazione doganale accerta la modifica di una qualsiasi di tali condizioni, tra cui il tasso di rendimento, essa può procedere, ai sensi dell'art. 11, n. 3, alla modifica unilaterale dell'autorizzazione.

20. Ritenendo quindi che la soluzione della controversia dipendesse dall'interpretazione dell'art. 11 del regolamento del Consiglio n. 1999/85, il Supremo Tribunal Administrativo ha sottoposto alla Corte di giustizia i seguenti quesiti:

«1) Se l'art. 11 del regolamento (CEE) del Consiglio 16 luglio 1985, n. 1999, disciplini i requisiti (obblighi, regole) relativi al documento di autorizzazione che il beneficiario del regime deve osservare ai fini dell'autorizzazione del regime medesimo.

2) Se, al contrario, la detta disposizione disciplini le condizioni, i requisiti o i presupposti relativi alla concessione dell'autorizzazione al regime di perfezionamento attivo.

3) Se l'autorità doganale, una volta fissato il tasso di rendimento, possa procedere unilateralmente alla modificazione di tale tasso sulla base del rilievo che il titolare dell'autorizzazione, nello svolgimento del regime, abbia ottenuto un tasso di rendimento più elevato rispetto a quello inizialmente previsto ed approvato.

4) Se il principio della certezza del diritto e la disciplina del regime di perfezionamento attivo consentano che la competente autorità doganale proceda unilateralmente alla modificazione del tasso di rendimento fissato nell'autorizzazione al regime, qualora risulti provato che la medesima autorità doganale seguiva e controllava l'attività dell'impresa di cui trattasi sin dall'inizio della vigenza del detto regime in Portogallo (1986)».

Primo e secondo quesito pregiudiziale

21. Per quanto riguarda i primi due quesiti, ritengo che si possa fornire un'unica risposta. In sostanza, infatti, il giudice nazionale vuole con essi sapere se l'art. 11 del regolamento n. 1999/85, quando impone al beneficiario del regime di perfezionamento l'obbligo di comunicare all'autorità doganale qualsiasi elemento nuovo relativo all'autorizzazione intervenuto dopo il suo rilascio (n. 2) e quando attribuisce alla suddetta autorità la facoltà di modificare di conseguenza l'autorizzazione (n. 3), si riferisce esclusivamente agli elementi che riguardano il documento di autorizzazione, oppure anche a quelli che attengono alle condizioni di utilizzazione del regime.

22. A me pare che questa seconda alternativa si faccia preferire per vari motivi, a cominciare da talune indicazioni testuali offerte dallo stesso art. 11. Osservo infatti che per quanto riguarda l'obbligo d'informazione, il n. 2 del suddetto articolo fa espresso riferimento a «qualsiasi elemento» nuovo che possa avere un'incidenza sia sul *mantenimento* dell'autorizzazione che sul suo *contenuto* [6]. Ora, se è chiaro che con la prima ipotesi si vuole alludere ad elementi relativi ai presupposti per la concessione dell'autorizzazione di cui agli artt. 3-6 del titolo II, mi pare altrettanto chiaro — e lo conferma indirettamente lo stesso n. 1 dell'articolo — che con la seconda ipotesi si vuole alludere agli elementi che riguardano le condizioni di utilizzazione del regime fissate nell'autorizzazione. Tra queste, secondo quanto risulta dal regolamento n. 3677/86 e dal suo allegato II [7], figura anche il tasso di rendimento.

23. Ma se il n. 2 dell'art. 11 fa riferimento sia alle condizioni di concessione dell'autorizzazione che a quelle di utilizzazione del regime, se ne deve dedurre che anche il n. 3, nel consentire all'autorità doganale di modificare l'autorizzazione in caso di

6 — V. paragrafo 6 delle presenti conclusioni.
7 — V. paragrafo 10 delle presenti conclusioni.

mutamento delle circostanze, intende alludere a circostanze relative sia alle une che alle altre condizioni. In altri termini, alla luce di un'interpretazione logica e sistematica delle disposizioni contenute nell'articolo, oltre che per garantire la coerenza interna del sistema, si deve ritenere che le circostanze cui si riferisce il n. 3 coincidano pienamente con gli elementi, cui fa riferimento il n. 2, che possono avere incidenza tanto sul rilascio quanto sul contenuto dell'autorizzazione e quindi sull'utilizzazione del regime.

24. Né mi pare, d'altra parte, che tale conclusione possa essere inficiata dal fatto, sottolineato dalla sentenza impugnata di fronte al Supremo Tribunal Administrativo, che l'art. 11 è contenuto nel titolo II del regolamento n. 1999/85, relativo al rilascio dell'autorizzazione [8], mentre del funzionamento del regime si occupa il titolo III. Non vedo infatti dove avrebbe dovuto essere collocato detto articolo se non a chiusura del titolo II, insieme al successivo art. 12, relativo alla revoca dell'autorizzazione. Entrambi in effetti assolvono il compito di completare, nel titolo appropriato, la normativa generale sull'autorizzazione, dettando in modo organico e contestuale la disciplina relativa al rilascio, alla modifica e alla revoca del citato documento.

25. Già alla luce delle considerazioni che precedono mi sembra dunque difficile condividere la tesi, sostenuta in particolare da Eru Portuguesa, che limita la portata dell'art. 11 del regolamento alle condizioni di rilascio dell'autorizzazione, con la conseguenza che solo un mutamento di quelle condizioni potrebbe consentire all'autorità doganale di modificare l'autorizzazione. Ma a me pare altresì che questa tesi, isolando del tutto la fase del rilascio del documento all'interno del regime in esame, porti a risultati che contraddicono non solo la logica e la coerenza di tale regime, ma le sue stesse finalità.

26. Non v'è dubbio che il sistema in esame prende l'avvio da un'autorizzazione rilasciata su istanza dell'interessato e sulla base delle indicazioni da esso fornite. Si tratta — lo ricorda la Commissione nelle sue osservazioni — di un meccanismo che tende evidentemente ad evitare che per ogni operazione l'autorità doganale debba effettuare una verifica completa della situazione di fatto e quindi impone al richiedente l'onere di fornire tutte le necessarie informazioni [9].

27. Ma questa fase del rilascio dell'autorizzazione non esaurisce evidentemente il

8 — V. paragrafo 18 delle presenti conclusioni.

9 — Come sancito dall'art. 3, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 1999/85. V. paragrafo 4 delle presenti conclusioni.

funzionamento del regime, né resta isolata al suo interno. In particolare, essa non preclude la possibilità di controlli e verifiche successivi all'autorizzazione. Al contrario, come abbiamo visto, il regolamento fa esplicitamente salva tale possibilità [10], e ciò per ragioni che mi sembrano fin troppo evidenti.

28. É chiaro, infatti, che il regime può funzionare non solo se il richiedente fornisce informazioni corrette, ma anche se l'autorità competente può operare i controlli e le verifiche del caso, adattando l'autorizzazione alle risultanze eventualmente diverse dei propri accertamenti. Diversamente, si dovrebbe concludere che all'autorità doganale è precluso di modificare l'autorizzazione anche se accerta che una delle condizioni di funzionamento del regime — per giunta, non di rilievo marginale, come appunto il tasso di rendimento — non risponde (o non risponde più) alle condizioni economiche reali dell'attività di perfezionamento. Ma una tale conclusione non sarebbe solo paradossale; essa si porrebbe anche in vistosa contraddizione con le finalità del regime del perfezionamento attivo.

29. Ricordo, a questo riguardo, che la nostra Corte ha avuto modo di chiarire che: «dal preambolo del regolamento n. 1999/85 discende che il regime di perfezionamento attivo è stato istituito al fine di non sfavorire sul piano internazionale le imprese comunitarie che utilizzano merci provenienti da paesi terzi per fabbricare prodotti destinati all'esportazione, concedendo loro la possibilità di acquistare dette merci alle stesse condizioni di cui beneficiano le imprese non comunitarie» [11].

30. Nell'ambito di tale regime, quindi, il non pagamento dei dazi doganali ha l'obiettivo specifico di permettere ai produttori comunitari di procurarsi le materie necessarie alle loro produzioni allo stesso costo di coloro che producono al di fuori della Comunità, in modo da garantire condizioni di sostanziale eguaglianza fra tali produttori sul mercato mondiale.

31. Ma il buon funzionamento del sistema esige evidentemente il pieno rispetto delle condizioni stabilite per l'utilizzazione del regime di perfezionamento, in modo da evitare rischi di distorsioni ed abusi. Ciò vale in modo particolare per le condizioni

10 — Come previsto dall'art. 17 del regolamento n. 1999/85. V. paragrafo 8 delle presenti conclusioni.

11 — Sentenza 29 giugno 1995, causa C-437/93, Temic Telefunken (Racc. pag. I-1687, punto 18). V., inoltre, sentenza 16 dicembre 1997, causa C-325/96, Fábrica de Queijo Eru Portuguesa (Racc. pag. I-7249, punto 3).

relative al tasso di rendimento. Se infatti, come giustamente sottolinea il governo francese nelle sue osservazioni, si sottostima detto tasso — sovrastimando di conseguenza la percentuale di scarto — le merci corrispondenti alla differenza tra la percentuale prevista e la percentuale reale rimarranno sul territorio doganale comunitario pur senza aver pagato alcun dazio all'importazione e potranno quindi essere commercializzate sotto forma di materia prima o prodotto finito. Ciò con la conseguenza di procurare al tempo stesso un danno alle finanze comunitarie e un indebito vantaggio al produttore, e dunque di provocare una grave distorsione del sistema.

32. Sulla base di questa considerazione e delle altre che ho svolto in precedenza, propongo quindi di rispondere al giudice portoghese nel senso che l'art. 11 del regolamento n. 1999/85 disciplina tutti gli elementi del regime di perfezionamento attivo, ovvero sia i requisiti relativi al rilascio dell'autorizzazione sia quelli riguardanti l'utilizzazione e il funzionamento del regime stesso.

Terzo e quarto quesito pregiudiziale

33. L'esame che ho appena svolto agevola anche la risposta agli altri due quesiti, il terzo e il quarto, posti dal giudice nazionale. Con essi si chiede, in buona sostanza, se l'autorità doganale possa modificare unilateralmente il tasso di rendimento fissato in un'autorizzazione nel caso in cui rilevi che tale tasso è risultato più basso di quello reale, oppure se una siffatta modifica le sia preclusa dalla disciplina comunitaria in vigore, nonché dal principio della certezza del diritto.

34. I due quesiti sollevano in definitiva la stessa questione e meritano quindi un'unica risposta. In effetti, le uniche differenze riguardano, nel quarto quesito, il richiamo al principio della certezza del diritto, nonché la frase finale del quesito stesso nella quale si allude al fatto che l'autorità doganale seguiva e controllava l'attività di Eru Portuguesa fin dall'inizio della vigenza in Portogallo del regime di perfezionamento attivo (1986). Molto probabilmente, anzi, proprio questa ipotesi è all'origine del richiamo al principio della certezza del diritto. Sia pure in modo assai indiretto, infatti, la frase lascerebbe intendere che l'autorità doganale avesse già conoscenza, ad uno stadio anteriore a quello nel quale essa ha deciso di modificare l'autorizzazione, delle condizioni economiche reali nelle quali si svolgevano le operazioni di perfezionamento. E proprio tale comportamento avrebbe ingenerato delle aspettative nell'impresa interessata. Tornerò sul punto. Devo tuttavia fin d'ora osservare che, tranne appunto l'oscuro e fugace accenno alla fine del quarto quesito, della questione ora evocata non si ritrova traccia alcuna nell'ordinanza di rinvio, dalla quale emerge semmai che la controversia tra le parti ha ruotato unicamente intorno ad importa-

zioni effettuate nel periodo marzo-aprile 1998.

35. Ritornando ai quesiti, osservo anzitutto che quanto ho prima detto in merito all'interpretazione dell'art. 11 del regolamento n. 1999/85 già depone nel senso della legittimità di un intervento unilaterale dell'autorità doganale nell'ipotesi considerata in entrambi i quesiti. Tale conclusione è altresì confortata dall'art. 15 del medesimo regolamento, dal quale emerge chiaramente che detta autorità ha la responsabilità esclusiva di fissare il tasso di rendimento sulla base delle condizioni reali nelle quali si realizza l'operazione di perfezionamento [12], nonché dal più volte ricordato art. 17 del regolamento, che attribuisce all'autorità doganale il potere di predisporre tutte le misure di sorveglianza e controllo che essa ritiene necessarie [13].

36. Da tutte queste disposizioni, come dalle ricordate finalità generali del sistema, risulta con chiarezza che l'autorità doganale ha non solo il potere ma anche il dovere di modificare unilateralmente il tasso di rendimento previsto dall'autorizzazione per conformarlo alla realtà economica dell'operazione. E ciò specie se, come sembra sia accaduto nella specie, il beneficiario è venuto meno all'obbligo, prescritto nel n. 2 dell'art. 11, di comunicare i nuovi elementi che sarebbero emersi dopo il rilascio dell'autorizzazione.

37. Né mi sembra che tale conclusione possa essere contestata in nome del principio del legittimo affidamento. Come ho più volte ricordato, è lo stesso regolamento, in particolare gli artt. 11 e 17, ad autorizzare l'autorità doganale a verificare la persistenza delle condizioni economiche nelle quali avvengono le operazioni di perfezionamento e, se del caso, a modificare di conseguenza l'autorizzazione già rilasciata. Ciò significa, come opportunamente evidenzia la Commissione, che l'autorizzazione non crea per il suo titolare una situazione giuridica assoluta ed immodificabile, ma si limita a conferirgli il diritto d'importare certe merci alle condizioni in essa fissate, se e fino a quando queste condizioni rispecchino la realtà economica delle operazioni eseguite.

38. Nelle memorie presentate nel presente giudizio, peraltro, Eru Portuguesa ha evocato talune circostanze a sostegno delle aspettative che essa avrebbe maturato. In particolare, oltre a contestare le modalità e i risultati dei controlli effettuati dall'autorità doganale, essa ha lamentato la mancata indicazione degli elementi che hanno indotto tale autorità a modificare il tasso di rendimento. E ciò sarebbe, per Eru Portuguesa, tanto più grave in quanto nel corso del 1987, cioè l'anno precedente alle vicende oggetto del presente giudizio, la stessa autorità doganale avrebbe effettuato

12 — V. paragrafo 7 delle presenti conclusioni.
13 — V. paragrafo 8 delle presenti conclusioni.

un controllo su altre operazioni di perfezionamento di quella società, anche esse relative al formaggio grattugiato, e in esito a tale controllo avrebbe accettato e confermato il tasso di rendimento del 97%.

39. Devo tuttavia osservare, preliminarmente, che di tutte queste contestazioni nulla risulta dall'ordinanza di rinvio, dalla quale emerge semmai, come ho ricordato al paragrafo 14, che Eru Portuguesa aveva accettato il nuovo tasso di rendimento. In ogni caso, non è compito di questa Corte valutare la fondatezza di eventuali eccezioni sulle modalità e sui risultati dei controlli o sui motivi per i quali l'autorità doganale, che fino al 1988 avrebbe accertato un determinato tasso di rendimento, avrebbe poi deciso di modificarlo: in particolare, se in conseguenza di un cambiamento delle condizioni economiche nelle quali si era svolta l'attività di perfezionamento, oppure semplicemente a seguito di verifiche più accurate. Tali valutazioni presuppongono infatti accertamenti che spettano, con ogni evidenza, al giudice nazionale.

40. Alla Corte compete invece interpretare il senso e la portata della pertinente normativa comunitaria. Ora, da questo punto di vista, quel che si deve ancora sottolineare, per completare la risposta ai quesiti in esame, è che se anche la modifica del tasso di rendimento fosse il risultato della correzione di un precedente errore di valutazione dell'autorità doganale per quanto riguarda la corrispondenza tra il tasso di rendimento autorizzato e quello reale, ugualmente Eru Portuguesa non potrebbe invocare il principio del legittimo affidamento. In tali ipotesi, infatti, la modifica non farebbe che adeguare il comportamento dell'autorità doganale alle prescrizioni del regolamento n. 1999/85. Essa cioè risponderebbe al più volte ricordato potere-dovere di quella autorità di assicurare la corretta applicazione del regime del perfezionamento attivo e quindi, per quanto ora interessa, la piena aderenza delle operazioni alla realtà economica. Ricordo, del resto, che la nostra Corte ha già chiarito, rispetto ad analoghe situazioni, che «(...) un operatore economico non può legittimamente fare affidamento, dopo aver fruito di decisioni di un'autorità nazionale non conformi ad una norma di diritto comunitario chiara ed inequivocabile, sul fatto che la stessa autorità adotti un'altra decisione contravvenendo al diritto comunitario» [14].

41. Ritengo dunque di poter concludere nel senso che il beneficiario di un regime di perfezionamento attivo non può invocare un legittimo affidamento nel mantenimento delle condizioni fissate nell'autorizzazione ove l'autorità doganale, anche correggendo precedenti decisioni, accerti che quelle condizioni non corrispondono alla realtà economica dell'operazione.

14 — Sentenza 16 dicembre 1997, causa C-325/96, Fabrica de Queijo Eru Portuguesa (Racc. pag. I-7249, punto 22).

Conclusioni

42. Alla luce delle considerazioni svolte propongo alla Corte di rispondere come segue ai quesiti posti dal Supremo Tribunal Administrativo:

«1) L'art. 11 del regolamento (CEE) del Consiglio del 16 luglio 1985, n. 1999, disciplina sia i requisiti (obblighi, regole) per l'utilizzazione di un regime di perfezionamento attivo che l'autorizzazione impone al beneficiario del regime medesimo, sia le condizioni, i requisiti e i presupposti relativi al rilascio dell'autorizzazione.

2) Né il principio della certezza del diritto né la disciplina del regime di perfezionamento attivo ostano a che l'autorità doganale, una volta fissato il tasso di rendimento, proceda unilateralmente alla modifica dello stesso ove accerti che il titolare dell'autorizzazione, nello svolgimento del regime, abbia ottenuto un rendimento più elevato rispetto a quello inizialmente previsto ed approvato».