

SISTRI: si prospettano nuove perversioni sanzionatorie in materia di mancata iscrizioni ed omesso pagamento

di Ottavio SAIA

Nel testo di conversione n. 2803-A approvato alla Camera del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192, Decreto Milleproroghe, comprendente le modificazioni apportate dalle Commissioni al decreto così si legge all'articolo 9. (Proroga di termini in materia ambientale) ... c) dopo il secondo periodo è aggiunto il seguente: «*Le sanzioni relative al SISTRI di cui all'articolo 260-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, si applicano a decorrere dal 1 aprile 2015*».

Ricordiamo che attualmente le mancate iscrizioni o gli omessi pagamenti entro il 1° febbraio, sono sanzionabili per l'importo indicato all'articolo 260-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a novantatremila euro). Legge dello Stato.

Qualora l'emendamento, sopra individuato, dovesse andare in porto e, se *in medio tempore*, qualcuno dovesse ricevere una contestazione per mancata iscrizione o pagamento, ci potremmo trovare di fronte ad una situazione perversa: gli accertamenti relativi a omesse iscrizioni o omessi pagamenti, effettuati nel mese in corso o fino alla conversione del milleproroghe (a partire dal 1° febbraio) dovranno essere sanzionati in accordo a quanto sopra individuato; di contro coloro che, per loro fortuna,¹ non dovessero subire accertamenti e relative contestazioni per omessa registrazione o pagamento, fino alla conversione dal decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192, pur non avendo pagato quando (e quanto) dovevano, potranno sottrarsi all'evento sanzionatorio effettuando il pagamento entro il 1° aprile.

Per la parte che rileva nella presente questione - secondo la consolidata giurisprudenza e dottrina - risultano astrattamente ipotizzabili due alternative ermeneutiche: che il nuovo emendamento (di slittamento delle sanzioni relative alle iscrizioni o pagamenti ad aprile) implichi la conversione della norma del decreto-legge e la sua contestuale modifica con effetto *ex nunc* (a partire, cioè, dal giorno successivo

¹ La stragrande maggioranza, sostanzialmente, vista la impreparazione delle autorità di controllo in materia di sistri, giustificata - questa volta - dai continui rinvii, modifiche e supercazzole del legislatore.

alla pubblicazione della legge di conversione); o che, al contrario, l'emendamento equivalga ad un rifiuto parziale di conversione, che travolge con effetto *ex tunc* la norma emendata per la parte non convertita (ossia per la parte in cui prevede il pagamento entro il 1° febbraio).

In tale quadro complessivo, la mancata conversione o la conversione con modifica del decreto-legge emendata soggiace al principio generale ex art. 77, della Costituzione, che definisce la perdita di efficacia «*sin dall'inizio*» della norma stessa.

Va ricordato, tuttavia, che negli anni la dottrina e la giurisprudenza hanno definito diverse tipologie emendative prefigurando per ciascuna di esse uno sviluppo a volte simmetricamente opposto. Difatti per talune tipologie – ad esempio quelle soppressive – la giurisprudenza ha indicato che la valutazione deve essere rimessa all'interprete delle leggi. La stessa Corte Costituzionale² ha, difatti, osservato come – per l'aspetto che interessa – al decreto-legge non convertito vada equiparato il «*decreto [...] convertito in legge con emendamenti che implicino mancata conversione in parte qua*», e che, pertanto, nel caso di conversione con emendamenti, «*spetta all'interprete [...] accertare quale delle eventualità si sia verificata*».

Ma la fattispecie di cui trattiamo nel presente contributo non è di tipo soppressivo, ma tutt'al più potrebbe essere giudicata di tipo modificativo. In questo caso, in accordo con l'art. 15, c. 5 della L. n. 400/1988 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri) risulta ormai condivisa, da giurisprudenza e dottrina, l'ipotesi che «*le modifiche eventualmente apportate al decreto-legge in sede di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della pubblicazione della legge di conversione, salvo che quest'ultima non disponga diversamente*». Quindi con un valore *ex nunc*.³

Ciò detto, trattandosi di sanzioni amministrative va anche ricordato che vige il principio del *tempus regit actum*: all'art. 1 della legge 689/81 si legge che la punibilità dell'illecito è determinante il momento di commissione del fatto.⁴ La stessa giurisprudenza di cassazione ha affermato che «*.. In materia di illeciti amministrativi, l'adozione, risultante dall'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, dei principi di legalità, di irretroattività e di divieto di applicazione dell'analogia, comporta l'assoggettamento del comportamento, rilevante anche ai fini della prescrizione, alla legge del tempo del suo verificarsi, con conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore più favorevole e preclusione - a ragione della differenza qualitativa delle situazioni considerate - anche della possibilità dell'applicazione analogica dell'opposta regolamentazione di cui all'art. 2, commi secondo e terzo, cod. pen...»⁵, senza che rilevi la*

² C. Cost. sentenza n° 367/2010

³ Negli emendamenti aggiuntivi o modificativi (che aggiungono qualcosa o cambiano qualcosa al decreto), in effetti, si inserisce o si cambia qualcosa che non esisteva in precedenza e ciò non consente di dare agli stessi una efficacia retroattiva

⁴ Cass. Civ. sez II n. 21584/2007

⁵ Cass. Civ. sez I n. 14828/2006

circostanza per cui la disciplina più favorevole sia entrata in vigore in un periodo diverso rispetto all'emanazione dell'ordinanza-ingiunzione.

Se il quadro amministrativo delineato è corretto avremo, ancora una volta, una disparità sanzionatoria fra tutti coloro che si vedranno contestare la sanzione nel periodo di validità del decreto-Legge pre-emendamento – compresi coloro di cui c'è evidenza che dovevano farlo e non lo hanno fatto - e coloro, invece, che usufruiranno della Legge di conversione con il nuovo emendamento (1° aprile) che rinvia il pagamento a quel di aprile.

Pescara, 23 febbraio 2015