



**AGENZIA DELLE DOGANE
E DEI MONOPOLI**

Roma, 03/05/2016

Protocollo: 51746/RU/2016

Rif.:

Allegati:

Alle Direzioni Interregionali e Regionali

LORO SEDI

Alla Direzione Interprovinciale di Bolzano e
Trento

BOLZANO

per conoscenza:

Al Comando Generale della Guardia di
Finanza

R O M A

Alla Direzione Centrale Legislazione e
Procedure Doganali

S E D E

Alla Direzione Centrale Antifrode e Controlli

S E D E

OGGETTO: Decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8, recante “*Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell’art. 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67*”.

Il 6 febbraio 2016 è entrato in vigore il decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8, che ha dato attuazione alla delega conferita al Governo ai sensi dell’art. 2, comma 1, della legge n. 67 del 2014, “*per la riforma della disciplina sanzionatoria dei reati e per la contestuale introduzione di sanzioni amministrative...[...]*” sulla base dei principi e criteri direttivi specificati nel comma 2 del medesimo articolo.

In particolare, come evidenziato nella relazione illustrativa al richiamato decreto legislativo, “*l’ambito applicativo della depenalizzazione è individuato dalla legge delega in base a due diversi criteri. Il primo, contenuto nella lettera a) del comma 2 dell’articolo 2, riferendosi a «tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell’ammenda», costituisce una clausola generale per una depenalizzazione – per così dire - «cieca». Il secondo, contenuto nelle lettere b), c)*

e d) del comma 2 nonché nella lettera b) del comma 3 dell'articolo 2, indicando specificatamente le fattispecie su cui intervenire, opera una depenalizzazione – per così dire - «nominativa»”.

Dalla depenalizzazione definita “cieca”, la medesima lettera a) del comma 2 dell'art. 2 esclude una lunga serie di materie, tra le quali non è inclusa quella tributaria, con la conseguenza che anche per i reati tributari puniti con la sola pena della multa o dell'ammenda essa trova applicazione.

Tale assunto trova conforto anche nella relazione della 2^a Commissione permanente del Senato al disegno di legge da cui è poi derivata la legge n. 67 del 2014, che testualmente declina quanto segue: *“L'articolo 2 [sostanzialmente analogo al testo approvato], introdotto nel corso dei lavori della Commissione, reca un'ulteriore delega al Governo per la riforma generale della disciplina sanzionatoria. I principi e i criteri direttivi tendono alla trasformazione in illeciti amministrativi di tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda, con un elenco di eccezioni per materie la cui preminenza sconsiglia la depenalizzazione. Quest'ultima è invece operata per i delitti previsti dagli articoli 527, primo comma, 528, per le sole ipotesi di cui al primo e al secondo comma e per le contravvenzioni previste dagli articoli 652, 659, 661, 668 e 726 del codice penale”.*

Ciò posto, per quanto riguarda il settore delle accise, le disposizioni interessate dalla depenalizzazione sono **gli articoli 40 comma 5, 43, comma 4, e 47, comma 1 secondo periodo, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504** (testo unico accise), che disciplinano espressamente talune fattispecie punite con la sola multa.

In particolare, per quel che concerne **l'articolo 40, comma 5**, è opportuno mettere in evidenza che la predetta disposizione si configura come fattispecie autonoma rispetto alla previsione dell'art. 40, comma 1, lett. b). Quest'ultima detta la disciplina sanzionatoria per la sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa per l'intera categoria dei prodotti energetici, laddove, invece, il comma 5 si limita a prendere in considerazione esclusivamente il gas naturale, per sanzionare la sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa nel limite quantitativo ivi indicato.

Qualora si fosse portati a ritenere tale ultima disposizione quale ipotesi di natura attenuata rispetto a quella di base di cui al comma 1 dell'art. 40, ed in conseguenza non riconducibile alla depenalizzazione in forza di una lettura testuale

della previsione dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 8, si richiamano i passaggi della relazione illustrativa al provvedimento stesso.

In particolare, con riguardo all'art. 1, viene fatto risaltare che *“nell'intento di attribuire il massimo ambito applicativo alla clausola generale [di depenalizzazione], la si è riferita anche ai reati puniti nelle ipotesi base con la sola pena pecuniaria, ma la cui ipotesi aggravata è sanzionata con la pena detentiva sola, alternativa o congiunta a quella pecuniaria”*.

E' del tutto evidente, quindi, che la situazione inversa è già ricompresa nella clausola generale di depenalizzazione perché ove così non fosse il legislatore si sarebbe già fatto carico di disciplinarla.

Per quanto riguarda l'**art. 43, comma 4**, è stato da alcuni interpretato che osterebbe alla depenalizzazione della sanzione ivi prevista la circostanza che alcune prescrizioni relative alle bevande alcoliche sono disciplinate nel Titolo III del Capo II del Regio Decreto n. 773 del 1931, il quale, per espressa previsione del legislatore, è escluso dall'ambito applicativo della depenalizzazione, essendo il suddetto provvedimento inserito nell'elenco allegato al decreto legislativo n. 8 del 2016.

Al riguardo, è necessario osservare che le disposizioni contenute nel citato Regio Decreto n. 773 del 1931 contengono prescrizioni inerenti il settore dell'ordine pubblico, della pubblica sicurezza e incolumità, la cui violazione non può comportare l'applicazione della disciplina di cui al menzionato art. 43, comma 4, che sanziona la inosservanza di prescrizioni di natura tributaria.

Pertanto, sulla base di tali considerazioni, quest'ultima disposizione non può ritenersi esclusa dall'ambito applicativo della depenalizzazione.

Da quanto sin qui rappresentato ne consegue che, dalla data di entrata in vigore del decreto n. 8 del 2016, le condotte descritte dalle richiamate disposizioni del testo unico accise sono punite esclusivamente con la sanzione amministrativa pecuniaria.

In ordine alla misura della sanzione, questa deve essere determinata sulla base dei criteri contenuti nei **commi 5 e 6 dell'art. 1** del decreto legislativo n. 8 del 2016.

In particolare, per quel che concerne la fattispecie prevista dall'art. 40, comma 5, del testo unico accise, che puniva la sottrazione all'accertamento o al pagamento dell'accisa sul gas naturale per quantitativi inferiori a 5000 mc. con la multa dal

doppio al decuplo dell'imposta evasa, non inferiore in ogni caso a 516 euro, trova applicazione il menzionato comma 6 il quale dispone che, a fronte di una "*pena pecuniaria proporzionale*", prevista per la fattispecie depenalizzata, la somma dovuta a titolo di sanzione amministrativa sia pari all'ammontare della multa o dell'ammenda, ma, in ogni caso, non inferiore ad euro 5.000 né superiore a euro 50.000.

Analogamente occorre procedere per la determinazione della sanzione in relazione alla fattispecie contemplata dall'art. 43, comma 4, del testo unico accise, che puniva la detenzione di alcole e di prodotti alcolici in condizioni diverse da quelle prescritte, con la pena della multa dal doppio al decuplo dell'imposta evasa.

Per quanto riguarda, invece, la fattispecie prevista dall'art. 47, comma 1, secondo periodo, del testo unico accise, che prevedeva la sanzione della multa fino a 2582 euro, nelle ipotesi di deficienze di prodotti denaturati eccedenti l'1% oltre il calo consentito, la sanzione amministrativa pecuniaria deve essere determinata, sulla base di quanto disposto dal comma 5, lett. a), dell'art. 1 del decreto legislativo in questione, in una somma di denaro da euro 5.000 ad euro 10.000.

In relazione al procedimento da seguire per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, occorre fare riferimento all'art. **6 del decreto legislativo** in esame che prevede l'osservanza delle disposizioni previste dalle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689, in quanto applicabili.

Ne deriva, evidentemente, che per l'applicazione delle predette sanzioni riferite alle menzionate violazioni tributarie in materia di accise, oggetto di depenalizzazione, si dovrà seguire la disciplina prevista dal decreto legislativo n. 472 del 1997.

Ciò risulta suffragato dalla circostanza che quest'ultimo provvedimento costituisce, per le violazioni tributarie, normativa speciale, rispetto a quella generale recata dalla legge n. 689 del 1981 in materia di sanzioni amministrative ed in tal senso l'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 472/1997 abrogava ogni altra disposizione in materia di sanzioni amministrative tributarie, incluse quelle relative alla determinazione ed irrogazione delle predette sanzioni, non compatibile con il provvedimento stesso.

Conseguentemente l'art. 6 del decreto legislativo n. 8/2016, in linea con tale principio, rimanda alle disposizioni previste dalla legge n. 689 del 1981, nei limiti

della loro applicabilità, da cui esulano, per quanto già evidenziato, le violazioni tributarie depenalizzate.

Ad ulteriore conforto, giova rammentare che il decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507, concernente, per quanto di interesse, la depenalizzazione di alcune fattispecie di reati di contrabbando doganale previsti dal T.U.L.D., conteneva all'art. 102, comma 7, analoga previsione che stabiliva l'applicabilità delle disposizioni di cui alle sezioni I e II del capo I della legge n. 689 del 1981 in quanto compatibili, e, in conseguenza, l'allora Dipartimento delle dogane e delle II.II. chiarì, con apposite istruzioni, che per i reati depenalizzati la procedura amministrativa da seguire fosse quella prevista dal decreto legislativo n. 472 del 1997.

In conclusione, per le violazioni in materia di accise appena descritte, il procedimento di irrogazione delle sanzioni sarà regolato secondo le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 472 del 1997.

L'art. 8 di tale decreto prende in considerazione gli effetti della depenalizzazione con riguardo alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore del provvedimento stesso, disciplinando in maniera distinta i casi non ancora definiti nell'ambito del relativo procedimento penale (comma 1) dai casi definiti con sentenza o decreto divenuti irrevocabili (comma 2).

In relazione ai procedimenti penali non ancora definiti per le violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 8/2016, **l'art. 9**, rubricato "*Trasmissione degli atti all'autorità amministrativa*", ai commi da 1 a 4, disciplina i tempi e le modalità della trasmissione degli atti dall'autorità giudiziaria a quella amministrativa, differenziandoli a seconda dello stato e grado del giudizio penale.

Inoltre, il comma 5 del medesimo art. 9, detta disposizioni per la definizione agevolata da applicarsi specificatamente ed esclusivamente alle sole ipotesi disciplinate dal medesimo art. 9, vale a dire ai reati commessi anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 8 per i quali il procedimento penale non sia stato definito, trasformati, per effetto della depenalizzazione, in illeciti amministrativi. In base al predetto comma è consentito all'interessato di estinguere il procedimento attraverso il pagamento, entro 60 giorni dalla notificazione degli estremi della violazione, in misura ridotta pari alla metà della sanzione oltre alle spese del procedimento.

Tale interpretazione risulta suffragata, qualora ve ne fosse bisogno, dalla stessa relazione illustrativa che accompagnava lo schema del provvedimento in esame, nella parte in cui viene segnalato che: *«Non sono state formulate proposte attuative della lettera g del comma 2 dell'articolo 2 della legge delega, che stabilisce testualmente: “prevedere, per i casi in cui venga irrogata la sola sanzione pecuniaria, la possibilità di estinguere il procedimento mediante il pagamento, anche rateizzato, di un importo pari alla metà della stessa”. La disposizione sembrerebbe riecheggiare una forma di pagamento in misura ridotta, sulla falsariga di quanto già previsto dall'articolo 16 della legge n. 689 del 1981. Tuttavia il riferimento congiunto alla “estinzione” del procedimento e alla sanzione “irrogata” rende di difficile interpretazione la volontà del legislatore delegante. A ciò va aggiunto che non sembrano sussistere ragioni particolari per introdurre una nuova forma di estinzione anticipata del procedimento in rapporto solo ai nuovi illeciti depenalizzati dal presente decreto, rispetto ai quali – come già detto – non sono giustificabili esigenze peculiari per una disciplina differenziata e speciale».*

Per tutte le ipotesi di violazioni depenalizzate contestate successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 8 del 2016, troverà applicazione la definizione agevolata ex artt. 16 e 17 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472.

Al fine di assicurare l'uniforme applicazione della disciplina sanzionatoria, così come sopra descritta, si invita a portare a conoscenza il contenuto della presente a tutti gli Uffici dipendenti, non mancando di segnalare eventuali criticità che dovessero emergere.

Il Direttore Centrale

F.to Prof. Avv. Arturo Tiberi

Firma autografa sostituita a mezzo stampa ai sensi dell'art.3, comma 2, del D.Lgs. n.39/93