

Francesco Orabona

Sanzioni statistiche e lacune normative: il nodo dell'adempimento tardivo tra prassi e riforma

Il sistema delle sanzioni amministrative legate alle rilevazioni statistiche obbligatorie (Sistan) presenta da tempo criticità interpretative, in particolare riguardo alla dicotomia tra omessa trasmissione e adempimento tardivo. Il presente contributo analizza l'attuale quadro normativo, evidenziando come l'assenza di una disciplina specifica per l'invio dei dati oltre i termini lasci spazio a una prassi sanzionatoria spesso rigida, che assimila il ritardo alla mancata risposta. L'analisi si sposta sulle prospettive di riforma, valutando l'introduzione di meccanismi di ravvedimento operoso o criteri di proporzionalità che possano colmare le attuali lacune, garantendo un equilibrio tra la necessità di tempestività dei dati e la tutela del contribuente/rispondente.

The system of administrative penalties associated with mandatory statistical surveys (Sistan) has long been problematic in its interpretation, particularly regarding the dichotomy between failure to submit data and late compliance. This paper analyzes the current regulatory framework, highlighting how the lack of specific rules for submitting data after the deadline leaves room for an often harsh penalty system, equating delay with failure to respond. The analysis shifts to reform prospects, evaluating the introduction of effective disclosure mechanisms or proportionality criteria that could address current gaps, ensuring a balance between the need for timely data and the protection of taxpayers/respondents.

**Sommario: 1. Premessa di carattere generale sul quadro normativo di riferimento; 2. Le fattispecie dell'inadempimento dell'obbligo di fornire i dati statistici; 3. La questione del tardivo adempimento di fornire i dati statistici; 4. Conclusioni e riflessioni**

## **1. Premessa di carattere generale sul quadro normativo di riferimento**

Prima di addentrarci nel solco della problematica oggetto di analisi, appare doveroso delineare preliminarmente la disciplina normativa contenuta nel d.lgs. 6 settembre 1989 n. 322 in tema di approvazione delle rilevazioni statistiche condotte dagli Uffici di statistica di Enti ed Amministrazioni pubbliche facenti parte del c.d. Sistema statistico nazionale (SISTAN)<sup>1</sup> per le quali è previsto l'obbligo di fornire i dati richiesti secondo la disposizione di cui all'art. 7 della citata normativa pena l'applicazione di sanzioni pecuniarie.

L'atto fondamentale con il quale si individuano le rilevazioni statistiche di interesse pubblico ed i relativi obiettivi per la realizzazione delle stesse, è il Programma statistico nazionale (PSN). Esso costituisce atto normativo a tutti gli effetti stante la procedura legislativa di approvazione dello stesso con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del CIPE. Con il citato decreto è, altresì, approvato l'elenco delle rilevazioni comprese nel medesimo PSN rispetto alle quali sussiste l'obbligo di risposta, previsto dall'articolo 7; in esso sono indicati anche i criteri da utilizzare per individuare, ai fini dell'accertamento delle violazioni di cui all'art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 322/1989, le unità di rilevazione la cui mancata risposta comporta l'applicazione della sanzione pecuniaria sancita dal medesimo art 7<sup>2</sup>.

In particolare, la norma di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 322/89 si compone di due parti: in una prima parte, essa sancisce l'«*obbligo*» a carico di determinate categorie di soggetti, quali pubbliche amministrazioni, enti

---

<sup>1</sup> Il Sistema statistico nazionale, istituito dal d.lgs. n. 322/89, comprende tra gli altri Enti, oltre all'Istituto nazionale di statistica (Istat) anche gli uffici di statistica delle amministrazioni dello Stato e di altri enti pubblici, degli Uffici territoriali del Governo, delle Regioni e Province autonome, delle Province, delle Camere di commercio (Cciaa), dei Comuni, singoli o associati, e gli uffici di statistica di altre istituzioni pubbliche e private che svolgono funzioni di interesse pubblico. Tale sistema fornisce al Paese e agli organismi internazionali l'informazione statistica ufficiale con lo scopo di rendere più efficace l'attività statistica nazionale aumentando la capacità di risposta alle esigenze informative del Paese. Nell'ambito del Sistan, l'ISTAT svolge un ruolo di indirizzo, di coordinamento, di promozione e di assistenza tecnica alle attività statistiche degli enti e degli uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale.

<sup>2</sup> Art. 13, comma 3 ter, del d. lgs. n. 322/89: *Al fine di attuare i principi di cui al comma 2 dell'articolo 1, con il decreto di cui al comma 3 del presente articolo è approvato l'elenco delle rilevazioni comprese nel programma statistico nazionale rispetto alle quali sussiste l'obbligo di risposta di cui all'articolo 7, e sono definiti i criteri da utilizzare per individuare, ai fini dell'accertamento di cui all'articolo 11, comma 2, le unità di rilevazione la cui mancata risposta comporta l'applicazione della sanzione di cui al medesimo articolo 7.*

pubblici, organismi pubblici, soggetti privati, <<di fornire tutti i dati che vengano loro richiesti per le rilevazioni previste dal programma statistico nazionale>> (comma 1); in una seconda parte, è, invece, prevista la comminazione di <<una sanzione amministrativa pecuniaria>> nei confronti di quei soggetti, rientranti sì in una delle suddette categorie, ma che comunque risultano, di volta in volta, selezionati (anche per scelta campionaria) in una determinata indagine statistica o in un Censimento<sup>3</sup>. Il passaggio più delicato, ed anche più critico, della menzionata disposizione riguarda l'ipotesi in cui tali soggetti non forniscono i dati statistici <<ovvero li forniscono scientemente errati o incompleti>> (comma 3).

Sotto il profilo operativo, la sanzione è applicata nella misura di un *range* tra un minimo ed un massimo secondo il procedimento sanzionatorio previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 322/89 attraverso il richiamo alla disciplina di cui alla legge n. 689/81<sup>4</sup>. In questa prospettiva, solitamente, gli Uffici di statistica nel verbale di accertamento e contestazione della violazione dell'obbligo di cui al suddetto art. 7, prevedono una sanzione pecuniaria di circa mille euro rispettando il dettato normativo di cui agli artt. 11 del d.lgs. n. 322/89 e 16 della Legge n. 689/81<sup>5</sup>. Il riferimento a tale ultima disciplina concernente il procedimento sanzionatorio ha una notevole rilevanza posto che gli Uffici di statistica, in linea di principio, non esercitano alcun potere sanzionatorio nei confronti delle Unità di rilevazione inadempienti ma si limitano semplicemente a portare a conoscenza dei presunti trasgressori, attraverso il verbale di accertamento- contestazione, l'inadempimento amministrativo riscontrato, rimettendo, poi, al Prefetto competente per territorio, in caso di mancato pagamento dell'importo indicato nell'atto stesso (ex art.16 della Legge n.689/81 e s.m.i.), ogni decisione in merito ivi compresa la conseguente determinazione, qualora provata la fondatezza dell'illecito riscontrato, dell'importo ritenuto equo da comminarsi a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria. E' bene precisare che la somma

---

<sup>3</sup> Si pensi, a titolo esemplificativo, ai censimenti sulle imprese per i quali le unità di rilevazione sono selezionate, al fine di fornire la risposta ai questionari, attraverso apposito sistema di registri statistici, realizzato attraverso l'integrazione di diverse fonti amministrative e statistiche e aggiornato annualmente; oppure per il Censimento permanente delle popolazioni ed abitazioni, che si svolge periodicamente e non più a cadenza decennale, la popolazione, chiamata a rispondere alle informazioni richieste, è scelta a campione; invece, il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche, condotto a cadenza triennale, è diretto a tutte le istituzioni pubbliche e alle unità locali ad esse afferenti, presenti sul territorio nazionale o residenti all'estero, attive al 31 dicembre dell'anno di riferimento.

<sup>4</sup> Art. 11 d.lgs. n. 322/89:

1. Le sanzioni amministrative pecuniarie, di cui all'art. 7, sono stabilite:

a) nella misura minima di lire quattrocentomila e massima di lire quattromilioni per le violazioni da parte di persone fisiche; b) nella misura minima di lire un milione e massima di lire diecimilioni per le violazioni da parte di enti e società.

2. L'accertamento delle violazioni, ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, è effettuato dagli uffici di statistica, facenti parte del Sistema statistico nazionale di cui all'art. 2, che siano venuti a conoscenza della violazione.

3. Il competente ufficio di statistica redige motivato rapporto in ordine alla violazione e, previa contestazione degli addebiti agli interessati secondo il procedimento di cui agli articoli 13 e seguenti della legge 24 novembre 1981, n. 689, lo trasmette al prefetto della provincia, il quale procede ai sensi dell'art. 18 e seguenti della medesima legge. Dell'apertura del procedimento è data comunicazione all'ISTAT.

<sup>5</sup> Ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/81, il trasgressore può definire la violazione in misura ridotta della sanzione pecuniaria pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo oltre alle spese del procedimento provvedendo al pagamento entro 60 giorni dalla notificazione del verbale.

predeterminata dalla citata legge (corrispondente all'importo più favorevole tra le sanzioni alternative stabilite dal citato art.16 della Legge n.689/81, quale pagamento in misura ridotta) è prevista quale forma conciliativa a definizione della controversia in alternativa ad un eventuale ricorso prefettizio proposto dal soggetto trasgressore: infatti si applica la terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo" (art. 16 cit., comma 1).

## **2. Le fattispecie dell'inadempimento dell'obbligo di fornire i dati statistici**

Occorre ora porre l'attenzione alle tre ipotesi di inadempimento enucleate dalla norma di cui all'art. 7 citato.

Nel primo caso, ricorre la situazione più semplice ovvero si configura la fattispecie della responsabilità dell'illecito amministrativo, ex art. art.3 della legge n. 689/81<sup>6</sup>, allorquando i soggetti chiamati a rispondere al questionario statistico, non abbiano fornito, all'Ufficio di statistica competente, le informazioni statistiche entro un dato termine. Ebbene, ci si chiede, a questo punto, ma questo termine da chi va stabilito? Per rispondere alla domanda, basta ricordare che, comunque, le rilevazioni statistiche vanno condotte in un periodo temporale dell'anno ben preciso: infatti, è prassi consolidata che gli Uffici di statistica, con l'invio della lettera informativa ai soggetti coinvolti nell'indagine, con la quale sono fornite tutte le indicazioni necessarie per lo svolgimento delle attività statistiche, indicano ai medesimi destinatari anche il termine iniziale e quello finale entro il quale essi devono trasmettere il questionario coi dati richiesti. In questa prospettiva, appare ovvio che la fattispecie dell'inadempimento, a carico dei soggetti inviati a rispondere, si matura proprio nel momento in cui sia scaduto il termine finale per la consegna del questionario poiché tali soggetti non hanno in alcun modo risposto alla rilevazione statistica. Di talché, la conseguenza logica e giuridica che ne consegue è che l'Ufficio di statistica provvede, in un momento successivo, ad adottare il verbale di accertamento-contestazione, col quale viene acclarato l'inadempimento dell'Unità di rilevazione, e a comunicarlo a quest'ultima secondo le forme e le modalità previste dalla legge per le notificazioni (solitamente è adoperato lo strumento della Posta elettronica certificata). L'Ufficio di statistica, ove mai l'Unità di rilevazione non abbia provveduto al pagamento della sanzione in misura ridotta entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del verbale

---

<sup>6</sup> Occorre evidenziare che ai fini della responsabilità in materia di illecito amministrativo, l'art.3 Legge n.689/81, nel richiedere che la condotta, attiva od omissiva, rivesta i caratteri della coscienza e volontarietà e sia perlomeno colposa – non prevedendo la necessaria presenza del dolo – postula una presunzione *iuris tantum* di colpa a carico di chi pone in essere il fatto vietato ovvero omette di evitare che esso accada, pur essendovi tenuto per legge, riservando a questo l'onere di dimostrazione di aver agito senza colpa, dovendosi, in particolare tenere conto che l'applicazione all'illecito amministrativo dell'*error iuris* di cui all'art.5 c.p. – nell'interpretazione data alla norma dalla Corte Costituzionale con la sent. n.364 del 1988, secondo cui viene a mancare l'elemento soggettivo quando ricorra l'inevitabile ignoranza del precetto – richiede un'attenta valutazione dell'atteggiamento tenuto dal trasgressore in ordine al dovere di informazione sulle leggi riguardanti il comportamento da seguire nella particolare circostanza (*ex multis*, Cass. Civ., sez. I, del 09/05/2003 n.7065; Cass. Civ., sez. I, del 12/05/2006 n.11012; Cass. Civ., sez. I, del 28/04/2006 n.9862; Cass. Civ., sez. II, del 11/06/2007 n.13610).

di accertamento, procede, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 689/81, all'invio del rapporto <<con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni>> al Prefetto territorialmente competente. In tale evenienza, sopraggiunge la competenza in capo al Prefetto per l'adozione dell'ordinanza ingiunzione con la quale si irroga effettivamente la sanzione pecuniaria nei confronti del soggetto trasgressore. Appare evidente che il potere sanzionatorio nei confronti dei trasgressori inadempienti resta in capo all'Autorità prefettizia e non è di competenza degli Uffici di statistica i quali si limitano semplicemente a portare a conoscenza di detti soggetti, attraverso il verbale di accertamento- contestazione, l'inadempimento amministrativo riscontrato. Non resta, poi, preclusa ai soggetti inadempienti la possibilità di difendersi: essi, infatti, possono proporre, ex art. 18, comma 1, della legge n. 689/81, alla competente Autorità prefettizia, entro il termine di decadenza di trenta giorni dalla notifica del verbale di accertamento, scritti difensivi o ricorso, unitamente alla documentazione<sup>7</sup> a sostegno delle loro ragioni, al fine di poter contestare l'eventuale infondatezza dell'accertamento della violazione a loro carico eseguito dagli Uffici di statistica. In tal caso, il procedimento sanzionatorio si può definire in due modi: in primo luogo, l'Autorità prefettizia se ritiene il ricorso infondato, adotta la conseguente ordinanza ingiunzione con la quale intima al trasgressore il pagamento della sanzione amministrativa oltre alle spese; in secondo luogo, se la difesa del ricorrente risulta fondata, l'Autorità prefettizia emette ordinanza ingiunzione motivata. Vi sarebbe un'ulteriore possibilità di definizione del procedimento in senso favorevole all'autore della violazione, ipotesi questa non espressamente contemplata dalla citata norma ma che si è venuta affermando nella prassi amministrativa, e cioè l'adozione da parte dell'Ufficio di statistica del provvedimento di annullamento in autotutela del verbale di accertamento ove mai lo stesso abbia riscontrato un macroscopico errore nell'ambito della sua attività di esercizio del potere accertativo della condotta illecita del soggetto<sup>8</sup>. I rimedi difensivi posti a tutela dell'autore della violazione non si arrestano soltanto in sede amministrativa, considerato che è possibile esperire il contenzioso dinanzi al competente Giudice di Pace avverso il provvedimento prefettizio che ha irrogato la sanzione amministrativa secondo la procedura prevista dalla stessa legge 689/81 e dal d.lgs. 150/2011<sup>9</sup>.

L'art. 7, come visto sopra, parla di dati forniti <<scientemente errati o incompleti>>. Cosa si intende con questa locuzione rispetto alla fattispecie dell'inadempimento <<totale>> del soggetto tenuto a rispondere al questionario? Ebbene, il quesito può trovare pronta soluzione se si

<sup>7</sup> Gli interessati negli scritti difensivi possono anche formulare la richiesta di audizione personale ai sensi dell'art. 18, comma 1, della legge n. 689/81.

<sup>8</sup> Secondo prassi amministrativa, l'Ufficio di statistica trasmette al Prefetto il provvedimento di annullamento in autotutela del verbale di accertamento in modo tale da consentire al Prefetto stesso di non procedere con l'adozione dell'ordinanza ingiunzione.

<sup>9</sup> Ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 150/2011, l'interessato può proporre ricorso in opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione prefettizia, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione della stessa, dinanzi al Giudice di Pace del luogo in cui è stata commessa la violazione purché la controversia non rientri nelle materie di competenza del Tribunale (commi 4 e 5 art. 6 cit.) e non superi la competenza per valore del medesimo Giudice di Pace. Solitamente, il contenzioso in materia di violazione dell'obbligo di fornire i dati statistici, ex art. 7 d.lgs. n. 322/89, rientra sempre nel perimetro di competenza del Giudice di Pace stante il valore della sanzione intorno ad euro mille circa.

prospettano alcuni elementi concreti che ci fanno comprendere l'intento del legislatore nell'utilizzare tale tipo di espressione. In tale ottica, dunque, si immagini che un questionario sia formato da diverse sezioni in cui sono ripartite più domande per la richiesta di informazioni: un'impresa (o una persona fisica) risponde a tutto il questionario ma coscientemente e volontariamente<sup>10</sup> omette di fornire alcune risposte in maniera corretta poiché teme che quel tipo di informazioni, se le rende pubbliche, possa recare nocumento alla propria strategia aziendale o produttiva o possa compromettere una situazione di monopolio di determinati beni da commercializzare o produrre in un dato territorio<sup>11</sup>. In questo modo, la situazione in cui si prospetta un questionario con dati erronei potrebbe condizionare il buon esito della rilevazione statistica e potrebbe evidenziare, in fase di elaborazione dei dati forniti, una situazione economica completamente distorta dalla realtà dei fatti. Parimenti, la locuzione <<incompleti>> è da intendere nel senso che il rispondente abbia consegnato il questionario rispondendo solo in parte e fornendo alcuni dati lasciando nello stato di non compilazione altri quesiti. Si pensi al caso in cui un Ente pubblico partecipi al Censimento delle Istituzioni pubbliche e compili un modello su un totale di due modelli, istituzionale e delle unità locali, in cui è strutturato il questionario di indagine: in questo modo, a mente della suddetta disposizione, la compilazione parziale del questionario (compilazione solo di alcuni modelli rispetto all'intero questionario) e/o la compilazione incompleta dei modelli (modelli non integralmente compilati) non assolve all'obbligo di fornitura dei dati richiesta all'Unità di rilevazione e si configura la fattispecie di cui all'art.7 del D.Lgs. n.322/89.

E' agevole, a questo punto, intuire che nell'una e nell'altra fattispecie, testé esaminate, il soggetto si rende inadempiente all'obbligo di fornire i dati statistici e, per questo, è suscettibile dell'applicazione della sanzione amministrativa secondo il procedimento sopra illustrato per la prima ipotesi di inadempimento.

### **3. La questione del tardivo adempimento di fornire i dati statistici**

Passiamo ora ad esaminare la questione più delicata e controversa della norma di cui all'art 7 citato nella parte in cui essa non prevede la fattispecie dell'adempimento tardivo della consegna del questionario statistico né termini perentori per la consegna dei dati. In sostanza, se una Unità di rilevazione consegna il questionario, fornendo tutte le risposte ivi contenute, ma in ritardo rispetto al termine finale di chiusura dell'indagine statistica

---

<sup>10</sup> Dal punto di vista dell'onere della prova, risulterebbe in concreto difficoltoso per l'interprete, sia in sede amministrativa che contenziosa, individuare, di volta in volta, il comportamento più idoneo tenuto dal rispondente al fine di sottrarlo dalla responsabilità per illecito amministrativo.

<sup>11</sup> La redazione dei quesiti dei questionari statistici generalmente è eseguita nel rispetto di regole a livello comunitario e di norme interne con particolare riferimento alla legislazione sul trattamento dei dati personali nonché in ottemperanza a quanto previsto dal segreto statistico di cui all'art. 9 del d. lgs. n. 322/89 e dalle regole deontologiche del Garante della privacy e dal Programma Statistico Nazionale.



previsto dall'informativa dell'Ufficio di statistica, ci si pone il problema quale sia la previsione normativa applicabile alla fattispecie ritardo.

Orbene, occorre innanzitutto stabilire se si sia in presenza di rilevazioni statistiche di carattere congiunturale<sup>12</sup> per le quali sia il Programma statistico nazionale sia gli altri atti di programmazione della statistica ufficiale considerano omessa o incompleta la fornitura di dati non pervenuti o pervenuti oltre il termine di conclusione dell'indagine, termini questi che variano da un minimo di un mese ad un massimo di tre mesi per la consegna del questionario, e che sono espressamente specificati nell'informativa dell'Ufficio di statistica notificata all'Unità di rilevazione. Se si prende come riferimento l'Indagine mensile sulla produzione industriale, l'Ufficio di statistica, in ottemperanza di quanto stabilito a livello di normativa europea e nazionale, può stabilire che siano considerate come omesse le forniture non pervenute, parimenti a quelle pervenute oltre una certa data (ad esempio 26 gennaio 2023) e come incomplete: a) le forniture trasmesse nel termine eccedente i 13 giorni le scadenze mensili fissate al 15 di ogni mese; b) le forniture trasmesse reiteratamente dopo i termini mensili di cui al calendario indicato nella lettera informativa, fino a raggiungere un termine di 125 giorni di ritardo cumulato nello stesso anno. Si ponga il caso che un'impresa, coinvolta in un'indagine statistica di questo tipo, trasmetta tutti i dati all'Ufficio di statistica con diciannove giorni di ritardo oltre il termine stabilito nella suddetta lettera sub a), a questo punto, essa può ritenersi inadempiente anche se risultano comunque ugualmente acquisite le informazioni ai fini dell'elaborazione e diffusione dei dati ufficiali?

Partendo da un'analisi letterale della norma di cui all'art. 7 del d. lgs. n. 322/89, ove si prevede la comminazione della sanzione amministrativa a carico di quei soggetti di cui al comma 1 che non forniscono i dati statistici *<<ovvero li forniscono scientemente errati o incompleti>>*, si può desumere che la fattispecie del ritardo non sia espressamente contemplata dalla citata disposizione. Tale impostazione pare possa indurre l'interprete a non ritenere configurabile l'ipotesi dell'inadempimento a carico dell'Unità di rilevazione che abbia consegnato tardivamente il questionario oltre il termine stabilito<sup>13</sup>.

In ogni caso, seppure la norma appare chiara in merito alla mancata previsione del tardivo adempimento e dell'indicazione di termini di decadenza, nel corso degli anni sono sorte numerose questioni interpretative sulla corretta applicazione delle sanzioni nei confronti di soggetti rispondenti in ritardo. In quest'ottica la lacuna legislativa pare non

<sup>12</sup> Le indagini statistiche congiunturali sono quelle condotte con frequenza di rilevazione infra-annuale (mensile o trimestrale) per le quali è previsto sia l'obbligo di risposta – disciplinato dagli artt. 7, 11 e 13 del d.lgs. n. 322/1989 e dal Programma statistico nazionale. Tra questo tipo di rilevazioni si possono annoverare la Rilevazione mensile sull'occupazione, orari di lavoro, retribuzione e costo del lavoro nelle grandi imprese, l'Indagine mensile sulla produzione industriale; Rilevazione mensile dei prezzi all'importazione dei prodotti acquistati dalle imprese, Rilevazione dei prezzi alla produzione dei prodotti industria.

<sup>13</sup> Spesso le Unità di rilevazione hanno contestato la legittimità della norma di cui al citato art. 7 sia in sede di ricorso amministrativo dinanzi all'Autorità prefettizia sia in sede di contenzioso dinanzi al Giudice di Pace: in sostanza gli interessati sono soliti eccepire di aver comunque assolto all'obbligo di risposta inviando il questionario completo seppure con giorni di ritardo (e non mesi) rispetto alle scadenze fissate nell'informativa non configurandosi a loro carico la condotta illecita e l'applicazione della sanzione amministrativa.

sia eccessivamente drastica atteso che essa pare possa essere colmata e superata da prassi amministrative consolidate nel tempo o da decisioni giurisprudenziali per casi analoghi alle questioni aventi ad oggetto la materia statistica. In particolare, sul fronte degli orientamenti giurisprudenziali che sono intervenuti nel corso degli anni, appare molto interessante l'elaborazione in materia tributaria del principio del c.d. <<obbligo di informativa>>. Infatti, questo fondamentale principio risulta connotato da un radicato rapporto reciproco tra le parti, da un lato l'Amministrazione e dall'altro il privato, dal quale discendono obblighi di correttezza e collaborazione tra le stesse parti: nello specifico, tale principio ha trovato, in particolar modo, applicazione in quelle fattispecie nelle quali l'Amministrazione finanziaria procede all'accertamento fiscale nei confronti dei contribuenti ogni qualvolta questi ultimi, chiamati a rispondere al questionario entro un termine prestabilito dall'invito o dalla richiesta, non abbiano adempiuto entro tale termine e, quindi, si siano resi colpevoli della violazione del citato obbligo di informativa. Sul punto, infatti, si è ritenuta la necessità a carico dell'Amministrazione procedente di stabilire, al momento dell'invio della lettera, unitamente al questionario, con la quale si forniscono dati, notizie e chiarimenti al contribuente, un termine minimo per l'adempimento degli inviti o delle richieste, avvertendolo delle conseguenze pregiudizievoli che derivano dall'inottemperanza alle stesse. Questa informativa, secondo l'impostazione della Giurisprudenza, <<assolve alla funzione di assicurare - in rispondenza ai canoni di lealtà, correttezza e collaborazione propri degli obblighi di solidarietà della materia tributaria - un dialogo preventivo tra Fisco e contribuente per favorire la definizione delle reciproche posizioni, sì da evitare l'instaurazione del contenzioso giudiziario, rimanendo legittimamente sanzionata l'omessa o intempestiva risposta>><sup>14</sup> Questo tipo di impostazione non lascerebbe alcun dubbio sul fatto che la fattispecie dell'inadempimento per violazione del dovere di informativa riguardo al contenuto delle richieste di dati da acquisire con il questionario, possa trovare applicazione analogica anche a quelle rilevazioni statistiche previste dal Programma Statistico Nazionale. Sulla scorta di questo ragionamento si può desumere che l'informativa inviata dagli Uffici di statistica alle Unità di rilevazione selezionate per un determinato tipo di indagine, nel preannunciare alle stesse l'avvio della rilevazione statistica, fornisce nel contempo non solo le informazioni sulle modalità di compilazione del questionario ma indica anche il termine entro il quale il destinatario è tenuto a consegnare i dati richiesti pena il configurarsi della fattispecie dell'inadempimento.

Le decisioni della Giurisprudenza non solo possono di certo costituire per l'interprete l'unica ancora di salvataggio per poter colmare il vuoto normativo dell'art. 7 del d.lgs. n. 322/89 ma occorre tenere in debito conto anche alcuni fattori quali il comportamento diligente del rispondente, il breve tempo trascorso dalla scadenza del termine di consegna del questionario, la possibilità di avere a disposizione da parte dell'Ufficio di statistica i dati forniti seppure in ritardo ma che comunque la consegna degli stessi abbia raggiunto lo scopo del buon esito della rilevazione, ecc.. Ad ogni modo, se un'impresa ha inviato i dati con soli tredici giorni di ritardo rispetto alla

<sup>14</sup> Ex multis, Cass. civ., Sez. V, 28/11/2014, n. 25334; Cass. civ., Sez. V, Ordinanza, 10/02/2021, n. 3254; Comm. trib. regionale Lazio Roma, Sez. II, Sentenza, 09/10/2019, n. 5624



scadenza fissata nell'informativa, l'Ufficio di statistica dovrà valutare positivamente il comportamento dell'impresa acquisendo, comunque, i dati e, quindi, dovrà evitare di avviare la procedura di accertamento della violazione dell'obbligo di legge. Questa situazione può certamente verificarsi in una fase ante accertamento. Ma supponiamo che l'Ufficio di statistica abbia proceduto all'adozione del verbale di accertamento notificandolo all'impresa la quale propone tempestivamente gli scritti difensivi alla competente Autorità prefettizia deducendo la violazione di legge della norma di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 322/89, a questo punto, l'Ufficio di statistica, esaminate le avverse doglianze, potrà procedere all'annullamento in autotutela del verbale di accertamento dandone tempestiva comunicazione al Prefetto che così non procederà per la conseguente adozione dell'ordinanza ingiuntiva di pagamento della sanzione.

#### **4. Conclusioni e riflessioni**

L'art. 7 in questione ancora oggi dopo molti anni dalla sua entrata in vigore resta ancora una norma incompleta che può dare adito a varie possibili interpretazioni tutte quelle volte in cui un rispondente abbia compilato tutti i dati del questionario ma che li abbia inviati in ritardo dopo la scadenza del termine. Seppure resta un vuoto legislativo sulla mancata regolamentazione della fattispecie ritardo con i relativi termini di tolleranza, in ogni caso, pare che l'Amministrazione, nell'ambito della sua attività di regolamentazione degli adempimenti circa le modalità di svolgimento della rilevazione statistica, possa compiere un abuso e/o eccesso di potere nel momento in cui nell'informativa comunica al destinatario di ritenere come omessa la fornitura dei dati oltre il termine ivi stabilito, configurandosi ugualmente a carico del rispondente l'inadempimento anche se poi, in concreto, lo stesso provveda a consegnare il questionario completo di tutti i dati ma in ritardo. E' ovvio che bisogna valutare le varie situazioni *case by case* per stabilire se una Unità di rilevazione possa considerarsi inadempiente e, quindi, di sanzionarla per aver essa trasmesso tardivamente il questionario. Condizioni queste che possono notevolmente rendere più farraginose e lunghe le procedure in sede di elaborazione dei dati e di diffusione all'opinione pubblica. Sarebbe, pertanto, auspicabile un intervento legislativo che vada a modificare non solo la norma dell'art. 7 citato inserendo più specificatamente anche la fattispecie di ritardo, evitando così dubbi interpretativi e lunghi contenziosi, ma che vada a rivedere tutto il sistema di gestione delle rilevazioni statistiche per renderlo più snello e veloce anche alla luce dei progressi tecnologici di oggi e delle nuove frontiere dell'intelligenza artificiale.