

**GUIDA PER L'UTENZA**  
**TERMINI DI DECORRENZA DELLA PRESCRIZIONE**  
**ACCERTAMENTO SANZIONI AMMINISTRATIVE R. I. - R. E. A.**

In considerazione della complessità normativa e giurisprudenziale, che ha generato nel tempo interpretazioni non omogenee, si ravvisa l'opportunità di fornire all'utenza una guida sulle modalità di applicazione da parte degli uffici di questa Camera di commercio delle norme inerenti il riconoscimento del carattere permanente dell'illecito, con l'intento di uniformare le procedure di presentazione ed evasione delle pratiche al Registro Imprese e R.E.A.

**NORMATIVA:**

Art. 28 L.689/81: "Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate nella presente legge si prescrive nel termine di 5 anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione. L'interruzione della prescrizione è regolata dalle norme del Codice Civile". (Artt. 2934,2935 e segg.)

In tema di illeciti amministrativi, la prescrizione quinquennale, così letteralmente enunciata, opera con riguardo sia alla violazione sia alla relativa sanzione pecuniaria, decorrendo dal giorno in cui la violazione stessa è stata commessa,

Giurisprudenza e dottrina sono però intervenute, nel tempo, a delineare in modo compiuto la fisionomia della prescrizione nel sistema degli illeciti amministrativi circa il carattere permanente o istantaneo di tali illeciti, se cioè l'illecito si consumi in modo istantaneo allo spirare del termine utile per l'adempimento, oppure se la consumazione dell'illecito si protragga sino a quando l'obbligo non sia soddisfatto.

Al riguardo valgono i concetti elaborati dal diritto penale. Secondo la **Cassazione** l'illecito amministrativo **omissivo** si distingue in:

- ***illecito istantaneo***;
- ***illecito permanente***.

***E' istantaneo*** quando, trascorso il termine sanzionato in via amministrativa, la condotta prescritta non può più essere utilmente tenuta, in quanto l'inosservanza ha cagionato in modo irreparabile e definitivo, la lesione dell'interesse protetto dalla legge. L'illecito si esaurisce pertanto in un unico atto e non si traduce in un'attività perdurante nel tempo. Di conseguenza la violazione ha luogo dal giorno successivo alla scadenza del termine per l'adempimento e i 5 anni della prescrizione decorrono dal giorno in cui si è verificata la violazione (es.31°giorno).

***E' permanente***, invece, quando l'azione prescritta può essere utilmente compiuta anche in un tempo successivo alla scadenza del termine e la permanenza si protrae sino a quando non venga a cessare la situazione antiggiuridica o per il fatto che l'obbligato adempia il dovere precedentemente omesso.

La violazione non si esaurisce quindi in un unico atto ma si traduce in un'attività che perdura nel tempo, tale da comportare una violazione ininterrotta del diritto.

In ordine alla decorrenza della prescrizione dell'illecito amministrativo permanente, trova applicazione il principio relativo al reato permanente, secondo cui **il termine della prescrizione decorre dal giorno in cui è cessata la permanenza** (art. 158 comma 1 c.p.) pertanto **la prescrizione quinquennale** di cui all'art. 28 L. 689/81 **inizia a decorrere solo dalla cessazione della permanenza**, con la conseguenza che il potere amministrativo repressivo, come la determinazione di applicare la sanzione pecuniaria, può essere esercitato senza limiti di tempo e senza necessità di motivazione in ordine al ritardo nell'esercizio del potere.

**Le violazioni amministrative relative alla tenuta del Registro Imprese hanno certamente natura di illeciti omissivi permanenti**, poiché il comportamento che si omette (presentazione della pratica) continua ad essere indefinitamente richiesto anche dopo la scadenza del termine a tutela della pubblicità e della trasparenza nei confronti dei terzi.

Il comportamento illecito non si esaurisce quindi con lo scadere del termine assegnato dalla legge per adempiere, ma si protrae finché l'adempimento non viene posto in essere.

Perciò il “**dies a quo**” per il calcolo della prescrizione coincide con il giorno in cui cessa la permanenza stessa e il termine quinquennale della prescrizione del diritto a riscuotere la somma decorre dalla data di presentazione della pratica che determina l'avvenuta cessazione della condizione omissiva. La decorrenza della prescrizione così fissata viene interrotta, secondo la giurisprudenza, da atti del procedimento sanzionatorio idonei e tipici del procedimento medesimo quali il Verbale di Accertamento.

Nel 2015 il Tribunale di Reggio Emilia ha inoltre precisato che, stante la natura permanente dell'illecito ed il perdurare della violazione, il termine iniziale della prescrizione quinquennale di cui all'art. 28 della legge 689/81 coincide con il giorno dell'adempimento oppure con quello in cui l'adempimento non sia più possibile.

Ne consegue pertanto che:

1. gli illeciti amministrativi connessi all'omesso e/o tardato adempimento di iscrizioni, depositi o denunce al Registro delle imprese e al R. E. A. hanno natura permanente;
2. il termine quinquennale di prescrizione previsto dall'art. 28 della legge 689/81 decorre:

**a. per omesso adempimento** (iscrizione/denuncia/deposito mai avvenuti):

dal giorno in cui l'adempimento stesso sia divenuto impossibile (ad es.: per avvenuta cancellazione della società/impresa dal registro delle imprese o qualora l'omissione sia accertabile in occasione di altro adempimento della medesima natura)

**b. per adempimento tardivo:**

dal giorno in cui l'adempimento tardivo di iscrizione, deposito o denuncia al RI/REA è avvenuto (ponendo fine alla violazione);

La fattispecie sanzionatoria amministrativa punisce pertanto un comportamento omissivo, che consiste nella mancata presentazione di una denuncia obbligatoria per legge, o tardivo, che si protrae fino al momento in cui l'illecito si è consumato e il trasgressore pone fine a tale comportamento adempiendo, con l'iscrizione di denuncia tardiva, al dovere precedentemente omesso.

L'entità del ritardo influisce, peraltro, sulla quantificazione della sanzione che viene determinata e applicata secondo le misure vigenti al momento della violazione. La sanzione viene elevata a carico dei soggetti obbligati nel momento in cui la violazione si è verificata (per esempio 31° giorno dall'evento) e che risultano perseguibili per un periodo di 5 anni antecedenti la data della denuncia tardiva o di verifica di omesso adempimento.

#### **Riferimenti normativi e giurisprudenziali**

**Art. 28 L.689/81;**

**Art. 2934, 2935 e segg. del c.c.;**

**Cass. civ., sez. I, 5 luglio 2001, n. 9056;**

**Cass. civ., sez. II, 4 aprile 2000, n. 4094;**

**Cass. civ., sez. I, 6 agosto 1992, n. 9211 e 9310;**

**T.A.R. Roma Lazio sez. II, 21 giugno 2011, n. 5508;**

**Cass. civ. Sez. II, 08-04-2011, n. 8097;**

**Sez. I, sent. n. 9211 del 03-08-1992, Natale c. Comune di Chieti (rv 478418);**

**sez. II Civ. 8 aprile 2011, n. 8097;**

**Tribunale di Reggio Emilia, II Sez. civile, sent. n. 1272 del 30 settembre 2015.**