



- Ai Responsabili di Area e Unità operativa a competenti in materia di procedimenti sanzionatori
Sede

COMUNICAZIONE DI SERVIZIO n° 8/2016

(art. 4.2, lett. b, del Regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi)

Oggetto: violazioni amministrative connesse al Registro delle imprese ed al Repertorio Economico Amministrativo e prescrizione: indicazioni operative.

1. Termine di prescrizione del diritto a riscuotere le sanzioni

Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 si prescrive nel termine di 5 anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione (primo comma dell'art. 28).

La giurisprudenza di legittimità¹ ha ritenuto che la prescrizione operi con riguardo sia alla violazione che alla sanzione pecuniaria, quale causa estintiva dell'illecito e del diritto di riscuotere la sanzione.

In tema di interruzione della prescrizione, il 2° comma dell'art. 28 della Legge 689/81 rinvia alle norme del codice civile, quindi agli articoli :

- 2943, che nell'individuare gli atti idonei ad interrompere la prescrizione attribuisce efficacia interruttiva ad ogni atto che valga a costituire in mora il debitore,
- 2944, in base al quale la prescrizione è interrotta dal riconoscimento del diritto da parte di colui contro il quale il diritto stesso può essere fatto valere,
- 2945, in base al quale per effetto dell'interruzione inizia a decorrere, ex novo, il termine di prescrizione.

Le Sezioni Unite della Cassazione (sentenza n. 9591 del 27 aprile 2006) hanno posto fine al contrasto che si era verificato in sede di giurisprudenza di legittimità ed hanno escluso l'applicazione del termine stabilito dall'art. 2 della legge 241/90 (30 giorni) ai procedimenti sanzionatori. E' stato così identificato nel decorso della prescrizione l'unico limite temporale per l'emanazione delle ordinanze-ingiunzione, precisando che tale termine non ha, tuttavia, natura procedimentale, ma sostanziale, poiché il suo inutile decorso comporta l'estinzione del diritto alla riscossione.

Conseguentemente, il termine massimo per l'adozione dell'ordinanza-ingiunzione è quello quinquennale di prescrizione previsto dall'art. 28 della legge 689/81, decorrente dal giorno in cui è stata commessa la violazione o, nel caso siano intervenuti atti idonei ad interrompere la prescrizione, dalla data di questi.

¹ Cfr. Cass. Civile, Sez. II, 14 marzo 2007 n. 5896



Gli atti del procedimento sanzionatorio idonei ad interrompere il decorso della prescrizione, secondo la giurisprudenza di legittimità² sono quelli tipici del procedimento medesimo, quindi: verbale di accertamento, ordinanza-ingiunzione, ruolo esattoriale.

2. Natura delle violazioni connesse al RI e al REA e decorrenza della prescrizione

Le violazioni connesse agli adempimenti al Registro Imprese e al Repertorio Economico Amministrativo si configurano come illeciti omissivi propri, presentando tutti gli elementi tipici della predetta categoria:

- a) i presupposti, cioè la situazione tipica da cui scaturisce l'obbligo di agire;
- b) la condotta omissiva;
- c) il termine entro cui l'obbligo deve essere adempiuto.

In dottrina si è dibattuto 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.

L'esatta individuazione della natura degli illeciti amministrativi di cui sopra – istantanea o permanente – assume rilevanza ai fini della data di compimento della violazione, da cui decorre il termine quinquennale di prescrizione.

Il Ministero dell'Industria (circolare n. 3202/C del 22 gennaio 1990) aveva previsto, con riferimento alle violazioni di cui al R.D. 2011/34 (paragrafo 1.4, punto 7), che: "La violazione degli obblighi di denuncia costituisce un illecito amministrativo istantaneo. Pertanto la prescrizione matura nel termine di 5 anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione, cioè allo scadere dei 30 giorni utili per la presentazione della denuncia. La prescrizione deve essere fatta valere dall'interessato." A livello giurisprudenziale non vi erano pronunce specifiche riferite alle violazioni connesse al Registro delle imprese/REA.

Nel 2015 il Tribunale di Reggio Emilia³ ha 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.

Per conseguenza, gli indirizzi a suo tempo adottati sulla base delle direttive ministeriali, devono essere così aggiornati.

- I. gli illeciti amministrativi connessi all'omesso e/o tardato adempimento di iscrizioni/depositi/denunce al Registro delle imprese e al Repertorio Economico amministrativo hanno natura permanente;
- II. il termine quinquennale di prescrizione previsto dall'art. 28 della legge 689/81 decorre:

² Cfr. Cass. Civile, Sez. lavoro, 19 agosto 2005, n. 17054

³ Tribunale di Reggio Emilia, II Sez. civile, sent. n. 1272 del 30 settembre 2015.



- a. adempimento tardivo: dal giorno in cui l'adempimento tardivo – iscrizione, deposito o denuncia al RI/REA - è avvenuto (ponendo fine alla violazione);
 - b. 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).
- III. i verbali di accertamento devono essere contestati nella stessa data della violazione agli interessati, oppure notificati entro 90 giorni (residenti in Italia) o 360 giorni (residenti all'estero) dalla data dell'accertamento della violazione (art. 14, comma 2, L. 689/81);
- a. nel caso di adempimento tardivo la data di accertamento coincide con quella della violazione, quindi il termine di 90 giorni (360 per i residenti all'estero) per la notifica del verbale decorrono dal giorno della tardata/o iscrizione/denuncia/deposito;
 - b. nel caso di omesso adempimento, stanti le possibili difficoltà di carattere organizzativo e tecnico, l'ufficio è tenuto a concludere il procedimento di accertamento con emissione del verbale di norma entro il mese successivo a quello in cui è stata presentata la domanda di iscrizione al RI/REA dell'atto/fatto che determina l'impossibilità di eseguire l'iscrizione/denuncia/deposito oggetto dell'accertamento (ad es.: cancellazione dal Registro Imprese, iscrizione d'ufficio); il verbale dovrà essere in ogni caso notificato nei termini ordinari (90 oppure 360 giorni), calcolati a decorrere dalla data da cui decorre la prescrizione);
 - c. un caso particolare si presenta al Registro Imprese qualora l'omesso adempimento sia accertabile in occasione di altro adempimento della medesima natura (es. deposito bilancio in mancanza dei precedenti; rinnovo cariche senza che vi sia continuità con il precedente); la procedura di accertamento deve essere conclusa di norma entro la fine del mese successivo a quello è stato effettuato l'adempimento; si osservano i termini ordinari per la notifica del verbale (90 oppure 360 giorni), calcolati in questo caso a decorrere dalla data di conclusione dell'accertamento.
- IV. l'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione si estingue per la persona nei cui confronti è stata omessa la notificazione del verbale di accertamento nel termine prescritto (art. 14, comma 6, l. 689/81);
- V. i verbali contestati e/o notificati agli interessati nei termini di cui all'art. 14 della legge 689/81, sono atti idonei ad interrompere il termine quinquennale di prescrizione, che inizia a decorrere ex novo dalla data della notificazione del verbale di accertamento;
- VI. la notifica dell'ordinanza di ingiunzione interrompe, a sua volta, la prescrizione che inizia a decorrere ex novo dalla data della notificazione stessa per l'eventuale messa a ruolo delle somme non pagate;



- VII. il decorso del termine per avvenuta prescrizione deve essere eccepito dall'interessato, pertanto gli uffici competenti procedono in ogni caso all'emissione dell'atto sanzionatorio di competenza: verbale di accertamento, ordinanza ingiunzione, ruolo esattoriale;
- VIII. i verbali contestati o notificati per i quali non sia pervenuto il pagamento dell'intero importo dovuto per sanzioni e spese entro i termini prescritti devono essere trasmessi alla competente unità operativa "Regolazione del Mercato" con periodicità semestrale;
- IX. l'emissione e notificazione delle ordinanze di ingiunzione deve avvenire entro 6 mesi dalla ricezione dei relativi verbali;
- X. l'emissione dei ruoli esattoriali deve avvenire con cadenza massima biennale.

Il mancato rispetto dei termini di cui ai punti che precedono (punti III, IV,V, X, XI, XII) si configura quale danno erariale, con responsabilità personale del dipendente a ciò incaricato.

I responsabili dei procedimenti sanzionatori sono tenuti a prendere conoscenza della presente comunicazione e a darvi puntuale applicazione.

Sede, 11 ottobre 2016

IL SEGRETARIO GENERALE
(Marco Bonat)
Firmato digitalmente