



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

SEGNALAZIONI NOVITÀ PRASSI INTERPRETATIVE

LA CIRCOLARE MISE SULL'ISCRIZIONE NEL REGISTRO DELLE IMPRESE SULLA BASE DI ATTI PUBBLICI E SCRITTURE PRIVATE AUTENTICATE

Con la Circolare n. 3673 del 19 settembre 2014, il Ministero dello Sviluppo Economico - Direzione Generale per il Mercato, la Concorrenza, il Consumatore, la Vigilanza e la Normativa Tecnica. Divisione XXI - Registro delle Imprese – fornisce una prima interpretazione sull'attuazione delle procedure di iscrizione degli atti al Registro delle imprese a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 20, comma 7-*bis* del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con legge 11 agosto 2014, n. 116.

Si precisa, innanzitutto, che la norma è entrata in vigore il 1° settembre 2014, per cui la stessa si applica alle istanze trasmesse da tale data in poi, con esclusione di quelle presentate sino al 31 agosto, anche se prese in esame dopo il 1° settembre o che a questa data risultino sospese.

In secondo luogo, nella Circolare si esamina il significato dell'espressione *"immediata iscrizione"*, sottolineandosi come la chiave di lettura sia rinvenibile nella enunciata finalità della norma (*"di facilitare e di accelerare ulteriormente le procedure finalizzate all'avvio delle attività economiche nonché le procedure di iscrizione nel registro delle imprese, rafforzando il grado di conoscibilità delle vicende relative all'attività dell'impresa"*). Secondo l'interpretazione del Ministero, il legislatore ha voluto imporre all'ufficio del registro delle imprese di procedere comunque all'iscrizione dell'atto senza avviare i controlli concernenti *"le condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione"* che a norma di legge, ordinariamente, precedono l'iscrizione e che in caso di esito negativo comportano la sospensione o il rifiuto dell'iscrizione stessa, di fatto incidendo, quindi, sulle attività inerenti i controlli che l'ufficio ordinariamente effettua ai sensi dell'art. 11, comma 6, del D.P.R. 581/95 mirati ad accertare la legalità formale degli atti. Con la nuova normativa, questa attività di controllo viene limitata alla verifica dei requisiti di ricevibilità dell'atto in relazione, ad esempio, alla competenza territoriale della Camera, ma anche all'autenticità della sottoscrizione della domanda.

Il legislatore ha comunque ritenuto di ribadire che resta ferma la cancellazione d'ufficio ai sensi dell'articolo 2191 c.c., secondo il quale *"Se un'iscrizione è avvenuta senza che esistano le condizioni richieste dalla legge, il giudice del registro, sentito l'interessato, ne ordina con decreto la cancellazione"*: pertanto, secondo il Ministero, l'ufficio del registro, sia pur provvedendo all'immediata iscrizione, deve effettuare, ad iscrizione avvenuta, e quindi *a posteriori*, quei controlli che se effettuati *a priori* avrebbero comportato la mancata iscrizione dell'atto. Si tratta quindi del pieno riconoscimento della funzione di giustizia preventiva affidata al notaio anche negli atti societari, riservando al giudice del registro una verifica di *"seconda istanza"*.



Viceversa, tutti gli elementi dell'atto sono da ricondurre all'attività di chi ha redatto l'atto pubblico o la scrittura privata stante che la norma in argomento afferma che l'accertamento delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione rientra nella esclusiva responsabilità del pubblico ufficiale che ha ricevuto o autenticato l'atto che potrà essere sottoposto, ove ne ricorrano le condizioni, a segnalazioni all'ordine professionale o essere chiamato a rispondere dei danni conseguenti alla compiuta irregolarità. In tale prospettiva il Ministero auspica, da un lato, l'adozione da parte dei consigli notarili di programmi informativi per prevenire il verificarsi delle irregolarità stesse riducendo nel contempo il rischio del coinvolgimento del professionista la cui attività oggi assume un rilievo diverso e più consistente, nell'ambito delle procedure di iscrizione, rispetto al passato, e sul quale incombe l'esclusiva responsabilità della preventiva verifica delle condizioni per l'iscrizione; e dall'altro lato, che gli uffici e i professionisti trovino forme di dialogo nell'ambito del più generale e sempre dovuto principio di leale collaborazione fra pubblici uffici e pubblici ufficiali nell'interesse primario delle imprese e della trasparenza e correttezza delle informazioni ad esse riferite.

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione della norma, le procedure cui si riferisce il comma 7-*bis* sono quelle che riguardano l'avvio di tutte le attività ed in generale tutte le procedure di iscrizione al registro delle imprese basate su atti pubblici o scritture private autenticate quale che sia la forma giuridica del soggetto titolare dell'impresa, con esclusione delle sole S.p.A. Inoltre, il riferimento all'atto pubblico e alla scrittura privata autenticata, comporta che vi siano ricompresi gli atti provenienti da un'autorità pubblica, ad esempio le sentenze, mentre ne sono esclusi gli atti provenienti da professionisti diversi (come le cessioni di quote di s.r.l. ex art. 36, comma 1-*bis*, legge 133/2008).

Nella Circolare si prende inoltre in esame la questione dell'applicazione della norma in parola qualora l'istante, che presenti domanda di iscrizione al Registro delle imprese e possieda tutti i requisiti per usufruire del trattamento accelerato introdotto dall'articolo 20, comma 7-*bis*, non abbia comunicato il proprio indirizzo di PEC.

Si ricorda, in proposito, che, le società debbono comunicare la propria PEC al Registro delle imprese (art. 16, comma 6, del d.l. n. 185/2008) e che la mancata comunicazione è sanzionata con la sospensione dell'iscrizione per tre mesi sino alla integrazione della domanda e che lo stesso obbligo, con analoga sanzione (sospensione sino a 45 gg. trascorsi i quali, la domanda si intende non presentata) è stato successivamente esteso alle imprese individuali (art. 5 d.l. 179/2012).

Nelle Circolare si rileva come le norme da ultimo menzionate si pongano in palese contrasto con il disposto dell'art. 20, comma 7-*bis*, nell'ipotesi in cui l'iscrizione al Registro delle imprese sia richiesta sulla base di un atto pubblico o di una scrittura privata autenticata da parte di un soggetto (impresa individuale o societaria ad esclusione delle società per azioni) che non abbia comunicato la propria PEC: non è chiaro, infatti, se l'ufficio del registro dovrà sospendere la pratica per mancanza della PEC o



CONSIGLIO
NAZIONALE
DEL
NOTARIATO

procedere all'iscrizione immediata dell'atto al fine di agevolare le procedure di iscrizione al registro delle imprese in linea con quanto disposto dall'art. 20, comma 7-bis.

Ciò evidenziato, in buona sostanza, nella Circolare si osserva che qualora, nei casi in cui l'impresa sia venuta meno all'obbligo di comunicazione della PEC, si procedesse all'immediata iscrizione delle istanze basate su atto pubblico o scrittura privata, si snaturerebbe il carattere di essenzialità della PEC in un momento storico in cui si assiste, invece, ad un programma di sua piena valorizzazione, considerato anche che tale onere non rappresenta un aggravio per l'imprenditore, bensì una corsia di comunicazione obbligatoria, assolutamente utile per il mondo imprenditoriale.

Sulla base di ciò, conclusivamente, nella Circolare si ritiene che la regola dell'immediata iscrizione non trovi applicazione per le richieste relative a imprese non munite di PEC e che quindi, in tal caso l'ufficio del registro dovrà sospendere la pratica.

Daniela Boggiali – Maria Concetta Cignarella – Antonio Ruotolo

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

CIRCOLARE N: 3673 /C – Prot. n. 163617 del 19/09/2014

OGGETTO: Articolo 20, comma 7 bis del D.L. 24.6.2014 n.91, convertito con la legge 11.8.2014, n. 116. Richiesta di iscrizione nel Registro delle imprese sulla base di atto pubblico o scrittura autenticata.

(Pubblicato sul sito del Ministero dello Sviluppo Economico)

ALLE CAMERE DI COMMERCIO INDUSTRIA
ARTIGIANATO AGRICOLTURA
via pec
LORO SEDI

ALL'UNIONCAMERE
Piazza Sallustio, 21
00187- ROMA

ALL'ISTITUTO GUGLIELMO TAGLIACARNE
Via Appia Pignatelli, 62
00178 - ROMA



Con la presente circolare si intende fornire chiarimenti ed indicazioni in merito all'attuazione delle procedure di iscrizione degli atti al Registro delle imprese le cui modalità sono state recentemente innovate a seguito dell'introduzione dell'art. 20, comma 7 bis del D.L. 24.6.2014, n. 91, convertito con la legge 11.8.2014, n. 116.

La nuova disposizione recita come segue: *“Al fine di facilitare e di accelerare ulteriormente le procedure finalizzate all'avvio delle attività economiche nonché le procedure di iscrizione nel registro delle imprese, rafforzando il grado di conoscibilità delle vicende relative all'attività dell'impresa, quando l'iscrizione è richiesta sulla base di un atto pubblico o di una scrittura privata autenticata, a decorrere dal primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il conservatore del registro procede all'iscrizione immediata dell'atto. L'accertamento delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione rientra nella esclusiva responsabilità del pubblico ufficiale che ha ricevuto o autenticato l'atto. Resta ferma la cancellazione d'ufficio ai sensi dell'articolo 2191 del codice civile. La disposizione del presente comma non si applica alle società per azioni.”*

Si precisa in primo luogo che la norma specifica espressamente la data dell'entrata in vigore del nuovo regime fissandola nel *“primo giorno del mese successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione”* cioè nell'1 settembre 2014. La legge di conversione ha, pertanto, fissato una decorrenza che obbliga ad una tempestiva soluzione dei non pochi problemi interpretativi che pone.

Proprio al riguardo dell'entrata in vigore della norma sembra opportuno precisare che la stessa si applica alle istanze trasmesse dall'1 settembre in poi, ciò vuol dire che restano escluse dal nuovo regime tutte quelle presentate fino al 31 agosto, anche se prese in esame dopo l'1 settembre o che a questa data risultano sospese.

La norma esordisce affermando che lo scopo della nuova disciplina è quello *“ di facilitare e di accelerare ulteriormente le procedure finalizzate all'avvio delle attività economiche nonché le procedure di iscrizione nel registro delle imprese, rafforzando il grado di conoscibilità delle vicende relative all'attività dell'impresa”*. Pertanto questa è la *ratio* con la quale occorre leggere la disposizione e dare soluzione alle questioni sorte con riguardo alla sua applicazione, già rilevate da diverse Camere di commercio.

Prioritariamente occorre riflettere sull'espressione *“immediata iscrizione”*. Secondo il parere della scrivente con tale locuzione il legislatore ha voluto imporre all'ufficio del registro delle imprese di procedere comunque all'iscrizione dell'atto senza avviare i controlli concernenti *“le condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione”* che a norma di legge, ordinariamente, precedono



l'iscrizione e che in caso di esito negativo comportano la sospensione o il rifiuto dell'iscrizione stessa. Il legislatore ha voluto incidere sulle attività inerenti i controlli che l'ufficio ordinariamente effettua ai sensi dell'art.11, comma 6, del d.P.R. 581/95 mirati ad accertare la legalità formale degli atti. Nel corso dell'istruttoria ex art. 11 citato, di fatto, il conservatore procede alla verifica di ulteriori elementi quali ad es. illeggibilità o mancanza degli allegati o del formato pdf, discordanza tra il contenuto dell'atto e compilazione della modulistica ecc. Questi, come anche altre verifiche portano attualmente alla sospensione della procedura di iscrizione. Alla luce della nuova normativa ed al fine di assicurare l'immediatezza dell'iscrizione funzionale alla *ratio* normativa si ritiene che l'attività di controllo come esemplificata, vada limitata alla verifica dei requisiti di ricevibilità dell'atto in relazione, ad esempio, alla competenza territoriale della Camera, ma anche all'autenticità della sottoscrizione della domanda.

Tutti gli elementi dell'atto sono da ricondurre all'attività di chi ha redatto l'atto pubblico o la scrittura privata stante che la norma in argomento afferma che l'accertamento delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione rientra nella esclusiva responsabilità del pubblico ufficiale che ha ricevuto o autenticato l'atto.

Si osserva, tuttavia che le problematiche rilevate meritano approfondite riflessioni e che le necessarie indicazioni vengano adottate alla luce dell'esame di ampie casistiche che emergeranno in breve tempo e rappresentate in occasione di confronti con gli uffici Camerali. Considerando improrogabile fornire i primi chiarimenti sulle questioni emerse nell'immediato, la scrivente ritiene, quindi, di dover rinviare ad una successiva circolare per una più puntuale disamina di ogni tipo di verifica o controllo trattenuti nella competenza dell'ufficio non attinenti meramente alle “*condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione*”.

Affinché, il registro delle imprese garantisca una pubblicità sostanziale, essenziale e corretta il legislatore ha ritenuto di ribadire che resta ferma la cancellazione d'ufficio ai sensi dell'articolo 2191 c.c.. Poiché l'articolo ora menzionato dispone che “*Se un'iscrizione è avvenuta senza che esistano le condizioni richieste dalla legge, il giudice del registro, sentito l'interessato, ne ordina con decreto la cancellazione*” sembra di poter affermare che l'ufficio del registro, sia pur provvedendo all'immediata iscrizione, deve effettuare, ad iscrizione avvenuta, quindi *a posteriori*, quei controlli che se effettuati *a priori* avrebbero comportato la mancata iscrizione dell'atto.

Tutto ciò premesso in merito all'interpretazione della locuzione “*iscrizione immediata dell'atto*”, occorre ancora osservare che, secondo il parere della scrivente, resta inalterato il rispetto del principio dell'ordine cronologico dell'esame delle pratiche come enunciato e imposto dall'art.6 del citato d.P.R. 581/95 e che l'immediatezza riguarda, pertanto, la qualità dell'esame della pratica e non implica modifiche o accelerazioni rispetto al turno assegnato ad essa al momento della protocollazione.



Si richiama, inoltre, l'attenzione sul fatto che la norma dispone che *"... il conservatore procede all'iscrizione immediata dell'atto"* e, quindi, conferma il potere di iscrizione in capo al conservatore del registro delle imprese al quale continuano a spettare i poteri di controllo in ordine alla domanda.

Occorre, a questo punto, individuare quali siano gli atti presi in considerazione dal legislatore al fine di riservare ad essi lo specifico trattamento prescritto dal citato comma 7 bis. Innanzi tutto la norma richiede che si tratti di iscrizione basata su un atto pubblico o una scrittura privata autenticata. Al riguardo si ritiene che il legislatore abbia inteso riferirsi oltre che agli atti notarili anche a tutti gli atti provenienti da un'autorità pubblica, ad esempio le sentenze. Si ritengono, quindi esclusi gli atti provenienti da professionisti diversi. In proposito si ritiene, quindi, debbano escludersi anche gli atti di cessione di quote di società a responsabilità limitata stipulati ai sensi del comma 1 bis dell'art. 36 della legge 6 agosto 2008 n. 133 che consente la sottoscrizione digitale degli atti di trasferimento di quote delle s.r.l. e la trasmissione presso l'ufficio del registro delle imprese a cura di un intermediario autorizzato.

A tale proposito, si osserva che il legislatore ha sollevato l'ufficio del registro *"da qualsivoglia controllo sull'accertamento delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione"* delineando una procedura che renderebbe inarrestabile l'iter di iscrizione al registro delle imprese avviato sulla base di un atto pubblico o una scrittura privata. Il legislatore, inoltre, ha sottolineato la *"esclusiva responsabilità del pubblico ufficiale che ha ricevuto o autenticato l'atto"* in caso di iscrizioni avvenute illegittimamente. Ne consegue in questi casi che il pubblico ufficiale potrà essere sottoposto, ove ne ricorrano le condizioni, a segnalazioni all'ordine professionale o essere chiamato a rispondere dei danni conseguenti alla compiuta irregolarità. Sarebbe, quindi auspicabile l'adozione, da parte ad esempio dei consigli notarili, di programmi informativi per prevenire il verificarsi delle irregolarità stesse riducendo nel contempo il rischio del coinvolgimento del professionista la cui attività oggi assume un rilievo diverso e più consistente, nell'ambito delle procedure di iscrizione, rispetto al passato. Nonostante il tenore letterale della norma, all'attività di segnalazione sopra ricordata, va infine privilegiata la possibilità che, senza alterarne le prescrizioni legislative, gli uffici e i professionisti trovino forme di dialogo nell'ambito del più generale e sempre dovuto principio di leale collaborazione fra pubblici uffici e pubblici ufficiali nell'interesse primario delle imprese e della trasparenza e correttezza delle informazioni ad esse riferite.

Occorre appena accennare, visto che a tale proposito la norma è esplicita, che le procedure cui si riferisce il comma 7 bis in questione, sono quelle che riguardano l'avvio di tutte le attività ed in generale tutte le procedure di iscrizione al registro delle imprese basate su atti pubblici o scritture private autenticate quale che sia la forma giuridica del soggetto titolare dell'impresa. Restano escluse solo le società per azioni.



Resta ancora la questione dell'applicazione della norma in argomento al caso in cui l'istante che presenta domanda di iscrizione al registro delle imprese e possiede tutti i requisiti per usufruire del trattamento accelerato introdotto dall' articolo 20 , comma 7 bis non abbia comunicato il proprio indirizzo di PEC. Al riguardo si precisa quanto segue.

A seguito dell'introduzione dell'obbligo di comunicazione della PEC al registro delle imprese per le società (art.16, comma 6 del d.l. 29 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni con la legge 28 gennaio 2009, n. 2) il legislatore con il d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con legge 4 aprile 2012, n.35, (cfr. art. 37) ha, anche, previsto una sanzione per il mancato rispetto della norma. E' stato così aggiunto il comma 6-bis all'art.16 cit., stabilendo che :« (...) *L'ufficio del registro delle imprese che riceve una domanda di iscrizione da parte di un'impresa costituita in forma societaria che non ha iscritto il proprio indirizzo di posta elettronica certificata, in luogo dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 2630 del codice civile, **sospende la domanda per tre mesi**, in attesa che essa sia integrata con l'indirizzo di posta elettronica certificata*».

L'art. 5 del d.l. 18.10.2012 n.179 (convertito con modificazione dalla legge 17.12.2012, n. 221) ha esteso l'obbligo della comunicazione della pec al registro delle imprese, alle imprese individuali. Analogamente a quanto stabilito per le società il legislatore ha previsto una sanzione per la mancata comunicazione ed ha stabilito che: *“Le imprese individuali attive e non soggette a procedura concorsuale, sono tenute a depositare, presso l'ufficio del registro delle imprese competente, il proprio indirizzo di posta elettronica certificata entro il 30 giugno 2013. L'ufficio del registro delle imprese che riceve una domanda di iscrizione da parte di un'impresa individuale che non ha iscritto il proprio indirizzo di posta elettronica certificata, in luogo dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 2630 del codice civile, **sospende la domanda fino ad integrazione della domanda con l'indirizzo di posta elettronica certificata e comunque per quarantacinque giorni**; trascorso tale periodo, la domanda si intende non presentata.*

Risulta evidente che le due norme ora richiamate collidono con il disposto dell'art.20, comma 7 bis nel caso in cui l' iscrizione al registro delle imprese è richiesta sulla base di un atto pubblico o di una scrittura privata autenticata da parte di un soggetto (impresa individuale o societaria ad esclusione delle s.p.a) che non abbia comunicato l'indirizzo di pec. L'ufficio del registro si troverà di fronte al dilemma se sospendere la pratica per mancanza della pec o procedere all'iscrizione immediata dell'atto al fine di facilitare ed accelerare le procedure di iscrizione al registro delle imprese in linea con quanto recita il citato comma 7 bis.

Emerge chiaramente un conflitto fra le norme in questione.

Come già sottolineato nelle premesse della presente circolare la norma introdotta con il comma 7 bis dell'art. 20 nasce con l'intento di “ *facilitare e di accelerare ulteriormente le procedure finalizzate all'avvio delle attività economiche nonché le procedure di iscrizione nel registro delle imprese, rafforzando il grado di conoscibilità delle vicende relative all'attività*



dell'impresa". La scrivente, ribadisce, pertanto, che il processo interpretativo della nuova disciplina debba essere ispirato dagli obiettivi esplicitati dal legislatore.

L'introduzione dell'obbligo di munirsi della pec per le imprese individuali e societarie si inserisce in un contesto di iniziative che guardano verso una prospettiva di semplificazione, modernizzazione e speditezza dei rapporti tra Amministrazione e impresa. Disporre della pec è oggi importante considerato che anche altre Amministrazioni (ad es. Agenzia delle entrate) si sono rese disponibili a mettere a disposizione del cittadino questo canale di comunicazione che assicura celerità, certezza ed economicità da ambo le parti.

Allo stato attuale, pertanto, la scrivente non può fare a meno di osservare che dare seguito immediatamente all'iscrizione delle istanze basate su atto pubblico o scrittura privata nei casi in cui l'impresa sia venuta meno all'obbligo di comunicazione della pec significherebbe mortificare in parte il carattere di essenzialità della pec in una fase nella quale si assiste, invece, ad un programma di sua piena valorizzazione. La scelta contraria, invece, ne rafforzerebbe la funzione nell'ambito dei rapporti fra imprese e Pubblica Amministrazione.

In questo momento storico-economico sembra opportuno prediligere ed incentivare ogni strumento di semplificazione nei rapporti fra imprese e P.A. anche attraverso l'imposizione di un onere (munirsi della pec) che non è da considerarsi un aggravio per l'imprenditore ma una corsia di comunicazione obbligatoria che non può non rivelarsi favorevole per il mondo imprenditoriale. Il legislatore ha ritenuto talmente importante ciò che ha munito la norma sulla pec di una sanzione che va ad incidere direttamente nelle vicende dell'impresa impedendo l'iscrizione dell'atto, cioè la rilevanza di esso nei confronti dei terzi, attraverso la mancata iscrizione e conseguente pubblicità.

È solo il caso di ricordare, *ad adjuvandum*, che sul punto è intervenuto il Consiglio di Stato che ha reso il parere in data 10 aprile 2013, n. 1714/2013, con il quale ha precisato che anche nel caso di impresa costituita in forma societaria un'istanza presentata per una società priva di p.e.c. si deve "... intendere come non presentata."

Sulla base delle suesposte considerazioni alla scrivente sembra opportuno ritenere che la norma contenuta nel comma 7 bis, dell'art. 20 del D.L. 24.6.2014 convertito con la L. 11.8.2014, n. 116 debba considerarsi derogabile nel caso in cui l'istanza di iscrizione di un atto basato su atto pubblico o scrittura autenticata pervenga all'ufficio del registro delle imprese da parte dell'impresa che non ha provveduto alla comunicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata a norma di legge.