



## REGISTRO IMPRESE di FOGGIA

DIRETTIVA N. 3 DEL 08/03/2019

**OGGETTO: COMPETENZA AD ACCERTARE LE VIOLAZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE RELATIVE ALL'OMESSA CONVOCAZIONE DELLA ASSEMBLEA DEI SOCI DELLE SOCIETA' DI CAPITALI E DELLE COOPERATIVE EX ART.2631 C.C. E COMPETENZA NELLA TRASMISSIONE/RICEZIONE DEI RAPPORTI E NELLA IRROGAZIONE DELLE RELATIVE SANZIONI**

### IL CONSERVATORE

RITENUTO necessario circoscrivere la competenza camerale sia in materia di accertamento di violazioni amministrative connesse alla tenuta del Registro delle Imprese, sia in materia di irrogazione delle relative sanzioni da parte dell'Ufficio Regolazione del Mercato e tutela del Consumatore e della Fede Pubblica con particolare riferimento all'applicazione dell'art.2631 c.c. ("omessa convocazione dell'assemblea", introdotto dall'art.1 del D.lgs. n.61 del 11/04/2002 a norma dell'art.11 della Legge delega 366 del 03/10/2001 – "Delega al Governo per la riforma del diritto societario"- ed in vigore il 16/04/2002);

VISTO l'art.13 della legge 689/1981 che disciplina la competenza ad accertare in capo agli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro;

RICHIAMATO l'art.17 della medesima legge che definisce la competenza per materia e per territorio dell'ufficio periferico deputato alla irrogazione della sanzione, successivamente individuato nell'ex U.P.I.C.A. ai sensi dell'art.1 punto B comma 7 del D.P.R. attuativo n.571 del 29/07/1982 di cui in appresso per i maggiori dettagli (ufficio assorbito negli enti camerali ex art. 50 D.Lgs 112/1998 ed ex D.P.C.M. del 26/05/2000 con la denominazione di "Ufficio Regolazione del Mercato e Tutela del Consumatore e della Fede Pubblica");

ANALIZZATA la comunicazione di servizio del 10/05/2005 con cui, sulla base della nota Unioncamere prot.3968 del 20/05/2002 (che evidenziava come il potere di controllo dell'Ufficio Registro Imprese attenesse alla regolarità formale e non sostanziale della documentazione ivi depositata), il Conservatore dispose che l'ufficio competente all'accertamento delle violazioni amministrative si dovesse astenere, per il futuro, dall'emettere verbali di accertamento per il mancato rispetto del termine di convocazione dell'assemblea ove tale circostanza non risultasse da altri univoci e concordanti elementi di prova, diversi dal semplice deposito di un verbale recante data successiva, e tali da rendere scarsamente confutabile in sede di giudizio l'accertamento operato dall'ufficio;

TENUTO CONTO della lettera-circolare del MiSE - prot.72265 del 29/04/2014 - con cui fu diramato il parere chiesto al Ministero dell'Interno n.13308/14 - Ufficio Affari Legali - teso ad evidenziare l'orientamento suffragato dalla Corte di Cassazione (Cass.Civ.Sez.II n.27293 del 09/12/2005 e n.6559 del 20/03/2007) in base al quale *"il poter di irrogare la sanzione amministrativa prevista dall'art.2631 c.c. risulta trasferito alle Camere di Commercio, in quanto, per effetto del D.Lgs. n.112/1998, detti organismi sono subentrati in tutte le funzioni di accertamento, di contestazione e di irrogazione delle sanzioni, in precedenza svolte dagli U.P.I.C.A."*;

ASSODATO, comunque, che il potere di controllo dell'Ufficio Registro Imprese sia di tipo formale (posizione tralazia in giurisprudenza), così come, tra l'altro e a titolo di esempio, ribadito dal Tribunale di



Napoli con sentenza del 27/06/2013 e dal Mi.S.E. con parere reso alla Camera di Commercio di Cremona in data 09/02/2016, prot. 33637;

VISTO che il citato D.P.R. 571/1982, nell'individuare gli uffici periferici, seppur in un'elencazione non esaustiva e disarmonica tra settore e settore della P.A., dovuta ai diversi criteri con cui hanno dovuto operare i singoli ministeri (rifacendosi, alcuni di essi alle singole leggi, mentre altri alle materie di spettanza dei diversi organi), ha previsto all'art.1, capoverso "Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato", lettera B, che gli ex uffici U.P.I.C.A. fossero destinatari del potere di emettere le ordinanze-ingiunzioni anche con riferimento alle norme relative alla pubblicità legale delle società di capitali;

RITENUTO, fra l'altro, che le violazioni di cui all'art.2631 c.c. possano essere considerate connesse ad istruttorie che hanno la finalità di dare pubblicità legale alle notizie o agli atti di cui le società di capitali ne chiedono l'iscrizione al Registro delle Imprese;

PRESO ATTO che l'art.1 del D.P.R. 571/1982 è stato sempre interpretato in modo sistemico, sistematico ed evolutivo, al punto che i giudici che esaminano i rapporti a seguito di ricorsi avverso le ordinanze/ingiunzioni di pagamento non hanno mai contestato la competenza dell'U.P.I.C.A. sostenendo che appartenesse in via residuale al Prefetto, in quanto la portata della norma è stata via via allargata a tutta la pubblicità del Registro delle Imprese, coinvolgendo prima gli atti iscritti nel registro delle società presso i tribunali e poi le ditte individuali (tanto che il citato articolo 1 demanda agli ex U.P.I.C.A. le competenze circa le infrazioni in materia di accesso alle attività commerciali e di esercizio delle medesime e il successivo capoverso demanda, altresì, agli ex U.P.I.C.A. anche le competenze circa le violazioni delle norme concernenti l'iscrizione nel Registro Ditte e le altre disposizioni del Regio Decreto 20/9/1934 n. 2011, cioè le iscrizioni presso la Camera di Commercio);

VISTA altresì la recente lettera-circolare pervenuta dal Mi.S.E., acquisita al prot.20993 del 27/12/2018, avente ad oggetto l'indagine conoscitiva sulla tenuta del Registro delle Imprese per l'anno 2018, nelle cui note di accompagnamento da un lato si evidenzia come talune Camere non si ritengano legittimate a rilevare (*sic*) la violazione ex art.2631 c.c. e dall'altro, oltre ad ipotizzare una possibile e potenziale verifica della tempestività delle convocazioni in base alla data di deposito presso il Registro Imprese, si suggerisce alla generalità delle medesime di inoltrare il rapporto al Prefetto, nonostante fosse ivi nuovamente portata in memoria la già citata lettera-circolare del Mi.S.E. - prot.72265 del 29/04/2014 a fondamento della competenza camerale in materia;

CONSTATATO che spesso taluni organi accertatori, trovandosi nella difficoltà di individuare correttamente l'organo competente per materia, senza operare la migliore analisi interpretativa ed esegetica, trasmettono i rapporti al Prefetto nella errata considerazione che il medesimo sia in ogni caso competente, generando circostanze che sovente divengono fonte di disagi organici e temporali;

ANALIZZATE le risultanze delle sentenze della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna (depositata il 21/07/2017, e basata su di un'indagine conoscitiva cominciata nell'anno 2015) e di quella confermativa della Sez. I Giurisdizionale Centrale d'Appello n.184/2018 (depositata in data 04/05/2018), che, sebbene con riferimento alla annosa questione dell'omesso deposito dei bilanci ai sensi dell'art. 2630 c.c. (analizzata con parere reso dal Prof. Vincenzo Donativi di cui al seguente capoverso), hanno palesato l'assenza di profili di responsabilità per danno erariale derivante da colpa grave per i funzionari della Camera di Commercio di Parma, poiché hanno ribadito che <<...la legge, pur avendo attribuito l'intera funzione sanzionatoria in esame alle Camere di Commercio, non ha loro attribuito poteri istruttori ulteriori a quelli indicati nel citato ad. 13 della L. n. 689/1981: "assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica...">> e che <<...dal quadro normativo si evince, quindi, che benché alle Camere di Commercio non siano attribuiti poteri ispettivi e di indagine specificamente finalizzati ad accertare la violazione dell'obbligo del deposito



dei bilanci, le stesse siano comunque competenti ad effettuare l'attività istruttoria ed accertativa nei limiti dei poteri, relativi, principalmente, all'assunzione di informazioni, che la legge ha loro assegnato.....>>; poteri, dunque, che appaiono ancor più limitati con riferimento all'applicazione dell'art.2631 c.c.;

PRESO ATTO del parere del Prof. Vincenzo Donativi, reso nel mese di Novembre 2016 su richiesta del Segretario Generale di Unioncamere, che, nella sua sintesi finale, benché riferita agli appena citati limitati poteri-doveri d'indagine e di accertamento connessi alle violazioni relative all'omesso deposito dei bilanci ex art. 2630 c.c., evidenzia (alla lettera "f") come "...a maggior ragione tali considerazioni varrebbero con riferimento alla sanzione di cui all'art.2631 c.c....." e cioè ad evidenziare sia la notevole componente dubitativa quanto alla competenza degli enti camerali ad accertare, sia, e comunque, le limitate potenzialità operative;

RITENUTO, per effetto di tutte le argomentazioni sin qui esposte, di dover operare una trasposizione concettuale alla summenzionata comunicazione di servizio del Conservatore del 10/05/2005, superandone i contenuti al fine di diversamente perimetrare la valenza istruttoria dell'ufficio deputato ad accertare gli illeciti amministrativi di cui all'art.2631 c.c.;

EVIDENZIATO che le competenze degli U.P.I.C.A. furono devolute alle Camere di Commercio ex art.50 del D.lgs 112/1998 e che, *latu sensu*, essi continuano a svolgere quella funzione di tutela del mercato e dei consumatori ad essi connaturata, assicurando comunque ai terzi la difesa ed il contraddittorio anche con riferimento alla irrogazione delle sanzioni ex art.2631 c.c.;

ACCLARATO che, in generale, l'accertamento delle violazioni amministrative non può che essere successivo al deposito presso il Registro Imprese e che esso avviene su base documentale, cioè in funzione dei soli atti da iscrivere;

PRECISATO che gli "organi addetti al controllo....." di cui all'art.13 della Legge 689/1981 sono costituiti tanto dagli organi di polizia amministrativa speciale, come i funzionari del Registro Imprese all'uopo incaricati, quanto dagli organi di polizia amministrativa generale, come la Guardia di Finanza, Carabinieri, Polizia Locale, ecc..., e che i secondi, avendo poteri più pervasivi e di largo spettro, conservano competenze sovrapponibili ai primi (non essendo vero il contrario);

#### DISPONE

- di procedere all'accertamento delle violazioni amministrative relative ai casi di omessa convocazione di assemblea dei soci ex art.2631 c.c. esclusivamente in seguito ad eventuali e circostanziate segnalazioni da parte di organi di polizia generale amministrativa (qualora essi non vi abbiano già autonomamente provveduto), tali da rendere certa e non presuntiva la rilevazione dell'illecito;
- di ritenere competente a ricevere i relativi rapporti, e ad irrogare le consequenziali sanzioni amministrative, l'Ufficio Regolazione del Mercato e Tutela del Consumatore e della Fede Pubblica.

La presente disposizione abroga e sostituisce ogni precedente disposizione in materia.

IL SEGRETARIO GENERALE f.f.  
(dott. Nicola Pisapia)

Firma digitale ai sensi degli artt.21 e 24 del D.Lgs 82/2005)