



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SUGLI ENTI COOPERATIVI,
LE SOCIETA' E IL SISTEMA CAMERALE

Ex Divisione VI - Registro imprese, regolazione
e servizi digitali alle imprese
Ex Divisione III - Sistema Camerale

ALLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO
E AGRICOLTURA
(tramite PEC)

ALLE AZIENDE SPECIALI DELLE CAMERE DI COMMERCIO
C/O CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO
E AGRICOLTURA
LORO SEDI

ALLE UNIONI REGIONALI
(TRAMITE PEC)

CIRCOLARE N. 3723/C

ALL'UNIONCAMERE
PEC: unioncamere@cert.legalmail.it

AL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI
C/O CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO,
AGRICOLTURA, LORO AZIENDE SPECIALI, UNIONI
REGIONALI ED UNIONCAMERE
LORO SEDI

e per conoscenza:

AL CENTRO STUDI DELLE CCIAA G. TAGLIACARNE
PEC: tagliacarne@legalmail.it

AL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA
DIPARTIMENTO DEGLI AFFARI DI GIUSTIZIA
PEC: prot.dag@giustiziacert.it

ALLA DGPIIPMI
SEDE

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
tel. +39 06 4705 5332/5307/5304/5302
tel. +39 06 4705 5390/5384/5410/5321
e-mail: marco.maceroni@mise.gov.it
e-mail: vincenzo.dimaro@mse.gov.it
PEC: dgmccvnt.div06@pec.mise.gov.it
PEC: dgmccvnt.div03@pec.mise.gov.it
www.mise.gov.it



OGGETTO: Prime indicazioni in merito alle disposizioni recate dal decreto legge 17 marzo 2020, n. 18 «Cura Italia», come modificato dal decreto legge 8 aprile 2020, n. 23 «D.L. imprese».

Pervengono da codeste Camere richieste di interpretazione delle norme recate dal decreto legge n. 18 del 2020, recante "*Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*".

In particolare viene frequentemente richiesto:

a) se i termini dei procedimenti amministrativi di cui all'articolo 103 sono sospesi anche per gli utenti o solo a vantaggio delle PA, per evitare la formazione di atti di assenso impliciti o situazioni consolidate per mera decorrenza del tempo; inoltre, si chiede se la sospensione dei termini di cui al suddetto articolo 103, comma 1, sia applicabile ai termini perentori dei procedimenti di rinnovo dei Consigli camerali di cui al D.M. 4 agosto 2011, n°156, recante il Regolamento disciplinante le procedure di designazione e nomina dei componenti dei Consigli camerali, emanato in attuazione dell'articolo 12, comma 9, della Legge 29 dicembre 1993, n°580 e ss. mm. ii., stante la oggettiva difficoltà da parte delle varie associazioni produttive partecipanti al relativo procedimento di rinnovo, di rispettare i suddetti termini a causa delle difficoltà con il proprio personale dovute alle restrizioni applicate ai propri dipendenti a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19;

b) se per quanto riguarda i procedimenti sanzionatori è allo studio una "sanatoria", che eviti di sanzionare imprese fortissimamente in crisi, ovviamente scongiurando del pari per le PA il rischio di un danno erariale;

c) se i benefici alle imprese verranno riconosciuti automaticamente, senza bisogno di comunicazioni relative alle sospensioni della relativa attività - almeno per le "serate" ex lege - così da evitare agli imprenditori inutili adempimenti e agli uffici un surplus di pratiche al momento della ripresa.

Ulteriori argomenti sono oggetto di disamina nella presente circolare, in quanto comunque connessi a quesiti rivolti per le vie brevi relativamente agli impatti della disciplina normativa in questione.

Preliminarmente deve osservarsi che la contingenza del momento, che costringe a successivi provvedimenti normativi e di emergenza, spinge la Scrivente a rendere la seguente Circolare *rebus sic stantibus* al momento attuale. La conversione in legge delle norme del DL 18, sopra richiamato, potrebbe comportare la necessità di un nuovo intervento esecutivo.

Allo stato attuale pertanto si osserva quanto segue:

I primi due punti A) e B) possono essere trattati congiuntamente almeno per la parte connessa: l'art. 103 comma 1, del ridetto DL, reca: "*Ai fini del computo dei termini*



ordinatori o perentori, propedeutici, endoprocedimentali, finali ed esecutivi, relativi allo svolgimento di procedimenti amministrativi su istanza di parte o d'ufficio, pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data, non si tiene conto del periodo compreso tra la medesima data e quella del 15 aprile 2020". Detto termine è stato poi spostato al 15 di maggio dall'articolo 37 del decreto legge n. 23 dell'8 aprile 2020, recante «Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali» .

Ovviamente a tale data si farà riferimento nel corso della presente circolare.

La norma deve essere intesa nel senso che la medesima non dispone né a favore dell'obbligato, né della pubblica amministrazione ma si limita a evidenziare che fino alla data del 15 maggio i termini previsti dalle singole norme non trovano applicazione, secondo l'istituto tipico del diritto civile della cd sospensione, tale da spiegare i propri effetti per tutto il periodo per il quale gioca la causa giustificativa prevista dalla norma in parola, in modo che non viene tolto valore al periodo eventualmente già trascorso, agendo come una parentesi temporale.

Tale disposizione normativa avendo una portata ampia si ritiene, pertanto, pienamente applicabile ai termini dei procedimenti di rinnovo dei Consigli camerali, di cui al D.M. 4 agosto 2011, n°156, il decorso dei quali, dunque, non opera per tutto il periodo temporale indicato dalla norma. La disciplina prevista da tale disposizione normativa ovviamente, non trova applicazione nei confronti di quelle procedure di rinnovo che nel frattempo siano state comunque portate regolarmente a compimento nei termini perentori stabiliti dalla citata normativa regolamentare.

Di seguito si propongono degli esempi per chiarire con riferimento alle attività di competenza di codeste CCIAA.

Prima ipotesi SCIA: i termini non decorrono o meglio, se al 23 febbraio (ad es.) si erano consumati 15 dei 60 gg previsti dal comma 3 dell'articolo 19 della legge 241 per operare le verifiche successive, il 16 maggio viene considerato il 16° giorno.

Seconda ipotesi: depositi e/o denunce: ove la norma ponga un termine per il deposito per l'iscrizione, ovvero per una denuncia al REA, quantificato in 30 gg e il *dies a quo* è il 10 febbraio, il 16 di maggio risulta essere il 14° giorno. Parimenti (come esprime chiaramente la norma) se l'obbligo cade successivamente al 23 febbraio. In questo caso ovviamente il 16 maggio sarà considerato il *dies a quo* dell'obbligo amministrativo.

Quanto precede in linea generale, tenuto conto che il legislatore, come meglio appreso evidenziato, ha previsto norme speciali di differimento termini, per il deposito dei bilanci delle società (art. 106), di partecipate ed enti pubblici (107).

Con riferimento all'ipotesi delle procedure di rinnovo dei Consigli camerali, ai sensi del citato D.M. n°156/2011, di seguito si propone un esempio per chiarire meglio l'applicabilità dell'articolo 103, comma 1:

Consiglio camerale in scadenza il 20 luglio 2020. Avvio procedura di rinnovo il 22 gennaio 2020 (cioè 180 giorni prima della scadenza del Consiglio camerale, così come disposto dall'art.2, comma 1, D.M. n°156/2011). Al 23 febbraio 2020 sono trascorsi 32 dei



40 giorni, richiesti dall'art. 2, comma 2, del D.M. n°156/2011, entro cui le organizzazioni imprenditoriali devono presentare, a pena di esclusione, la documentazione richiesta per la partecipazione al procedimento di rinnovo del Consiglio camerale. Pertanto, il 16 maggio 2020 verrà computato come 33°giorno dei 40 richiesti e quindi il termine perentorio richiesto a pena di esclusione dal citato art.2, comma 2, scadrà il 23 maggio 2020.

In particolare per quanto riguarda le procedure sanzionatorie, trova applicazione *mutatis mutandis* quanto sopra evidenziato per la SCIA e gli adempimenti del registro imprese/REA, almeno in fase d'accertamento.

Il procedimento resta invece sospeso, nelle altre fasi. Così resteranno sospesi i termini relativi ai procedimenti disciplinari (è il caso ad esempio dei procedimenti previsti dalla legge 39 del 1989 e DM 26.10.2011, tra le altre) sia per le fasi endoprocedimentali (audizione...) sia per la fase provvedimentale, sia per quella dei termini del ricorso gerarchico improprio a questo Ministero.

C) Per quanto riguarda infine l'ultimo aspetto, si devono distinguere varie fattispecie.

Primo caso: attività per le quali le ordinanze hanno disposto l'obbligo di chiusura. Ci si riferisce da ultimo all'art. 1 del dPCM 22 marzo 2020. In tali casi ove l'attività ricada nel novero di quelle che sono sospese non appare assolutamente ragionevole, né fondato chiedere un adempimento formale nei confronti del REA.

Secondo caso: attività per le quali il comma 1 dell'articolo 1 del citato dPCM 22 marzo 2020, non dispone l'obbligo di sospensione, ma a norma del comma 3 non risultano assicurate le condizioni di sicurezza negli ambienti del lavoro o quelle attività per le quali in assenza dell'obbligo di sospensione, il prestatore di servizi (singolo o associato) ritenga di sospendere "volontariamente" l'attività o perché l'opificio non è, ad esempio, rifornito di materie prime. In queste ipotesi non può prescindere dalla necessità della denuncia REA che, tuttavia, tenuto conto di quanto sopra osservato alle lettere A) e B), si reputa opportuno che sia garantito *ex post* (cioè al termine del periodo di grazia previsto a legislazione invariata al 16 maggio) alle imprese, di denunciare al REA il riavvio dell'attività, indicando nel contempo anche il *dies a quo* della sospensione stessa, fermo restando che per detto adempimento, per gli imprenditori che vogliano comunicare al SUAP la sospensione, è possibile ricorrere al portale "impresainungiorno.gov.it" dove è stato reso disponibile un servizio specifico valido su tutto il territorio nazionale, come meglio illustrato nella nota Unioncamere 21 marzo u.s.

Trattandosi di adempimento incidente in via diretta sull'attività d'impresa, la comunicazione dovrà transitare tramite il SUAP, a norma del combinato disposto degli articoli 5 del DPR 160 del 2010 e 9, comma 5 del decreto legge n. 7 del 2007, contestuale alla comunicazione unica per evitare al segnalante inutile e defatigante ridondanza di adempimenti burocratici.



Pur non oggetto di espliciti quesiti appare opportuno segnalare che previsioni specifiche sono state dettate in materia di deposito di bilanci. L'articolo 106, prevede che il termine per le convocazioni delle assemblee delle società tenute all'obbligo del bilancio sia fissato in 180 giorni dalla chiusura dell'esercizio sociale, indipendentemente dalla previsione statutaria della speciale disposizione di cui all'articolo 2364 c.c. Il richiamo anche dell'art. 2478 bis, esclude ogni dubbio in merito alla applicabilità della disposizione oltre che alle spa anche alle srl e quindi alle cooperative regolate sul modello per azioni o per quote. Ai fini rilevanti per codeste Camere, i termini di legge per il deposito dei bilanci e degli atti collegati, risultano pertanto regolati in funzione della predetta disposizione e, a norma dell'articolo 2435 c.c. (che non risulta modificato dalle due norme qui commentate), il termine di deposito ordinario resta di trenta giorni dall'approvazione del bilancio stesso. Ne consegue pertanto sempre a titolo di esempio che nell'ipotesi di esercizi sociali chiusi al 31 dicembre il termine ultimo di adempimento sarà entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio. Quanto precede anche in relazione a quanto disposto dagli articoli 2631 e 2630 del c.c.

A tal ultimo fine si segnala anche che l'articolo 6 del D.L. 23-2020 ha previsto per il periodo 9 aprile-31 dicembre 2020 una deroga alle disposizioni recate dagli articoli 2446 e 2447 (nonché 2482 bis e tre) del c.c., in materia di ricapitalizzazione e scioglimento ex lege in caso di perdite inferiori o superiori al terzo del capitale sociale introducendo (temporaneamente) un criterio parallelo a quello individuato per le startup innovative dall'articolo 26 del D.L.179/2012.

Si segnala infine l'ultimo comma dell'articolo 106, in materia di società partecipate.

Appare inoltre opportuno richiamare anche quanto richiesto da codeste Camere per le vie brevi in materia di applicazione della disciplina relativa ai termini da indicare al soggetto obbligato per l'eventuale ricorribilità del provvedimento di rifiuto di iscrizione a norma del terzo comma dell'art. 2189 c.c. L'articolo 83 del DL in commento che prevede *“Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare”*, disciplina il differimento dei termini giudiziari disponendo che dal *“9 marzo 2020 all'11 maggio 2020 (data ridefinita dall'articolo 36 del D.L. 23-2020 in luogo del 15 aprile indicato dall'articolo 83 del D.L. 18-2020) è sospeso il decorso dei termini per il compimento di qualsiasi atto dei procedimenti civili e penali”*. Argomentando a contrario ex comma 3 del medesimo articolo, che dispone che *“le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non operano nei seguenti casi: cause di competenza del tribunale per i minorenni relative alle dichiarazioni di adottabilità, [...] procedimenti per l'adozione di provvedimenti in materia di tutela, di amministrazione di sostegno, di interdizione, di inabilitazione”*, si arguisce che salve le ipotesi espressamente escluse dal comma 3, i procedimenti di volontaria giurisdizione rientrano nel novero della disposizione di cui all'articolo 83. Da ciò discende che anche i termini per il ricorso al giudice del registro risultano sospesi giusta quanto previsto e per il periodo contemplato dai commi 1 e 2.



Un cenno merita anche l'applicabilità delle disposizioni del decreto legge, e segnatamente dell'articolo 103, in materia di registro informatico dei protesti.

In particolare è stato richiesto se la vigenza della prevista sospensione dei termini per la definizione dei provvedimenti amministrativi (ex art. 103) riguardi anche le istanze di cancellazione dei protesti di cui all'art. 2, comma 3 della legge n. 235/2000, con riferimento ai termini ivi previsti. A tal uopo, limitandosi alle valutazioni relative alla sola fase camerale, si ritiene che non ponendosi in questo caso una decadenza in capo al richiedente/debitore, ma un termine a "suo favore", entro il quale la CCIAA deve provvedere alla cancellazione e tenuto conto del danno che potrebbe ricadere sul protestato stesso a causa della sospensione del termine, si ritiene che in questa ipotesi la efficacia sospensiva dell'articolo 103 non operi.

Si è posto altresì il quesito se anche la pubblicazione degli elenchi inviati dagli ufficiali levatori debba ritenersi sospesa. A tal uopo, è da precisare che il successivo D.L. 8 aprile 2020 n. 23, sopra richiamato, all'articolo 11, comma 1, prevede la sospensione dal 9 marzo al 30 aprile dei termini relativi a vaglia, cambiali e titoli di credito. L'ultimo comma dell'articolo 11 in commento, prevede espressamente che i protesti levati dal 9 marzo al 9 aprile 2020 non sono oggetto di trasmissione al registro informatico dei protesti e si prevede financo la cancellazione dei protesti (levati nel periodo) e già pubblicati nel registro. Sul punto la Scrivente si riserva di emanare apposite indicazioni specifiche nell'immediato futuro.

Si attira, altresì, l'attenzione su alcune ulteriori norme recate dal provvedimento in parola.

Anzitutto il disposto di cui al comma 2 dell'articolo 73, che consente di svolgere in videoconferenza "semplificata", fino alla cessazione dello stato di emergenza (31 luglio 2020), le riunioni degli organi collegiali delle Camere di commercio, delle Aziende speciali, di Unioncamere nazionale, delle Unioni regionali e di tutti gli altri enti del sistema camerale. I Presidenti degli organi dei citati enti possono disporre lo svolgimento delle sedute in videoconferenza anche se non è previsto negli atti regolamentari interni, purché sia garantita la certezza dell'identificazione dei partecipanti e la sicurezza delle comunicazioni.

L'Articolo 107, comma 1, lett.a), contiene anche una importante novità rappresentata dalla proroga al 30 giugno 2020 del termine per l'approvazione dei rendiconti o dei bilanci di esercizio relativi all'annualità 2019 degli enti e organismi pubblici soggetti al decreto legislativo 31 maggio 2011, n°91, nel quale rientrano le Camere di commercio, Unioncamere nazionale e le Unioni regionali e tutti i loro organismi strumentali comunque denominati, in primis le Aziende speciali.

Analoga proroga al 30 giugno 2020 è, inoltre, prevista dall'Articolo 113, per alcuni adempimenti ambientali a carico delle imprese nei confronti della Camere di commercio. In particolare: la presentazione del Modello Unico di Dichiarazione ambientale, cd. M.U.D. (lett. a); la presentazione della comunicazione annuale dei dati relativi a pile e



accumulatori immessi nel mercato l'anno precedente e la trasmissione dei dati relativi alla raccolta e riciclaggio dei rifiuti di pile e accumulatori (lett. b); la comunicazione annuale al Centro di coordinamento RAEE delle quantità trattate (lett.c). Viene anche prorogato il versamento del diritto annuale per l'iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali (lett.d)

Particolarmente rilevante è anche l'Articolo 67, comma 1, che prevede la sospensione dall'8 marzo al 31 maggio 2020 dei termini relativi alle attività di liquidazione, di controllo, di accertamento, di riscossione e di contenzioso, da parte degli uffici degli enti impositori, tra cui vi rientrano le Camere di commercio.

Trova applicazione alle Camere di commercio anche il comma 4, dell'articolo 67 che precisa che la sospensione dall'8 marzo al 31 maggio 2020 dei termini relativi alle attività di liquidazione, di controllo, di accertamento, di riscossione e di contenzioso, si estende ai termini di prescrizione e di decadenza previsti per le medesime attività, inclusi quelli processuali.

Si ritiene, infine, che l'articolo 67, comma 1, non riguardi l'istituto del ravvedimento poiché tale istituto non si avvia per iniziativa degli uffici degli enti impositori, ma su spontanea iniziativa del contribuente trasgressore il quale può ravvedersi entro certi termini, ottenendo uno sconto sulle sanzioni da versare, salvo che gli uffici non abbiano già accertato l'inadempimento.

La presente è indirizzata per conoscenza anche al Ministero della giustizia per quanto in particolare concerne l'interpretazione dell'articolo 83, per ogni eventuale competente indicazione aggiuntiva in merito.

IL DIRETTORE GENERALE
(*Gianluca Scarponi*)