



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
Ufficio B4
Tel. 0647055322 Fax 06483691

(riferimenti da citare nella risposta)

Roma, 6-3- 2007, prot. 2409

Camera di commercio, industria,
artigianato e agricoltura
60124 - ANCONA

Oggetto: elenchi dei protesti - Sanzionabilità ufficiali levatori da parte delle Camere di commercio per trasmissione in ritardo degli elenchi dei protesti e omissione della pubblicazione di un protesto privo di uno dei dati obbligatori. Parere.

Si fa riferimento alla nota prot. n. 31011 del 20 dicembre 2006, protocollata in data 17 gennaio con il n. di protocollo 0000543, con la quale codesta Camera di commercio, sollecitata dal Consiglio notarile di Ancona, chiede il parere dello scrivente in merito alla sanzionabilità degli ufficiali levatori da parte delle Camere di commercio per la trasmissione in ritardo degli elenchi dei protesti.

Si premette che l'art. 1 del d.p.r. 22 luglio 1982, n. 571, emanato in attuazione dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, indica tra le materie di competenza dei soppressi UU.PP.I.C.A., ai fini dell'applicazione del sistema sanzionatorio, anche le norme sulla pubblicazione dei protesti cambiari. Successivamente, il Consiglio di Stato con parere n. 3832/02 reso nell'adunanza della I Sezione il 4 dicembre 2002, diramato con circolare n. 3558/C ha stabilito che *“la potestà sanzionatoria ...intesa sia quale potestà di accertamento e contestazione, sia quale potestà di irrogazionedeve ritenersi globalmente trasferita alle camere di commercio”*.

In ordine alla possibilità di sanzionare gli ufficiali levatori disciplinata dall'art. 235 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, antecedentemente alle ultime modifiche operate dal d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5, lo scrivente aveva richiesto il parere del Ministero della giustizia, competente per materia, che tuttavia non ha mai dato risposta.

Ciò nonostante, si ritiene opportuno procedere ad una breve analisi degli interventi legislativi intervenuti nel corso degli ultimi anni in materia di pubblicazione delle notizie di protesti, al fine di definire il quadro normativo di riferimento.



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
Ufficio B4
Tel. 0647055322 Fax 06483691

(riferimenti da citare nella risposta)

Un primo importante provvedimento è rappresentato dall'art. 3-*bis* della legge 15 novembre 1995, n. 480, che nell'istituire il registro informatico dei protesti, dispone contestualmente all'attivazione del suddetto registro, l'abrogazione dell'art. 2 della legge 12 febbraio 1955, n. 77 e s.m.i, facendo venir meno la disciplina relativa all'invio dell'elenco dei protesti in duplice copia al Presidente del Tribunale, il quale, effettuate le opportune verifiche, provvedeva a trasmetterne una alle camere di commercio per la pubblicazione.

Il regolamento di attuazione della suddetta legge n. 480/95, d.m. 9 agosto 2000, n. 316, riconsidera, quindi, tale procedura e attiva un rapporto diretto tra gli ufficiali levatori e le camere di commercio, disponendo che il suddetto elenco venga trasmesso in formato elettronico direttamente alla Camera di commercio.

La norma dispone, altresì, che al Presidente del Tribunale venga contestualmente inviata una copia in formato cartaceo - con funzione, quindi, prevalentemente conoscitiva, ed eventualmente propulsiva per la presentazione d'ufficio delle istanze di fallimento -, in linea con quanto già previsto dall'art 13 del r.d. n. 267/42. Risulta chiaro che il legislatore, ha voluto superare di fatto *l'intervento preventivo* sulla pubblicazione degli elenchi dei protesti da parte del Presidente del Tribunale, privilegiando la comunicazione diretta al sistema camerale, al fine di snellire la procedura e assicurare tempestività della comunicazione delle notizie su cui si basa la legge istitutiva del registro informatico dei protesti.

Questo orientamento è stato ulteriormente rafforzato con le modifiche apportate alla legge n. 55/77 ad opera della legge 18 agosto 2000, n. 235, che ha introdotto rilevanti innovazioni riguardo le modalità, i tempi di trasmissione degli elenchi dei protesti, le istanze di cancellazione e ha previsto, tra l'altro, l'obbligo per gli ufficiali levatori di trasmettere l'elenco dei protesti a fini pubblicitari, soltanto alla camera di commercio, alla quale, in tal modo, vengono attribuite in via esclusiva le competenze in materia di gestione degli elenchi dei protesti, incluse le cancellazioni dei nominativi nei casi previsti dalla legge citata.

Tale scelta procedimentale separa definitivamente le comunicazioni relative alla pubblicità delle notizie dei protesti che devono essere iscritte nel registro informatico, rispetto alle comunicazioni di cui all'art. 13 del r.d. n. 267/42 relative alle disposizioni della legge fallimentare, garantendo in tal modo le esigenze di rapidità,



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
Ufficio B4
Tel. 0647055322 Fax 06483691

(riferimenti da citare nella risposta)

completezza e tempestività dell'informazione disposte dal legislatore a tutela della fede pubblica e ottimizzando le potenzialità offerte dallo strumento informatico.

Con l'entrata in vigore del suddetto d.m. n. 316/2000 nel 2001, viene sospesa la pubblicazione del bollettino cartaceo e il registro informatico dei protesti diventa lo strumento unico di pubblicità e fonte ufficiale per accedere alla banca dati delle notizie di protesto su scala nazionale, consultabile in tempo reale da chiunque ne abbia interesse.

Ciò detto, essendo il registro informatico l'unico legittimo ed efficace mezzo di conoscenza dei protesti, è possibile supporre che l'abrogazione dell'obbligo di trasmissione dell'elenco dei protesti al presidente del tribunale disciplinato dall'articolo 13 della legge in parola, realizzi la necessaria revisione sistematica, coordinata alle norme esistenti, delle procedure concorsuali operata dalla citata legge n. 5/2006.

Certamente, non è agevole interpretare la volontà del legislatore, laddove mantiene la disciplina sanzionatoria, prevista dall'articolo 235 nell'ambito delle procedure fallimentari, mentre abroga l'art. 13 che prevedeva l'obbligatorietà della trasmissione stessa e ne disciplinava le modalità.

A tale proposito, tuttavia si osserva che il legislatore che avesse voluto applicare la disciplina sanzionatoria prevista per gli ufficiali levatori nell'ambito della legge fallimentare, per omessa, tardiva, incompleta trasmissione degli elenchi di protesti "al presidente del tribunale", alle norme relative alle procedure per la pubblicazione degli elenchi dei protesti disciplinate dalla l. n. 77/55 e s.m.i., avrebbe dovuto procedere alla revisione in tal senso dell'art. 235, nell'ambito della riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali operata dal citato d.lgs n. 5/2006.

D'altra parte la debole argomentazione di una presunta modifica implicita operata dal nuovo impianto normativo, non sarebbe configurabile come presupposto legittimo per l'applicazione di una sanzione amministrativa a carico degli ufficiali levatori inadempienti. Si ritiene, infatti, che l'eventuale sanzione irrogata, essendo soggetta alle disposizioni del capo I della legge n. 689/81, potrebbe essere impugnabile, poichè si andrebbe a scontrare con uno dei principi cardine della medesima legge, vale a dire il divieto di "interpretazione analogica", contenuto nel principio di legalità di cui all'articolo 1.



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
Ufficio B4
Tel. 0647055322 Fax 06483691

(riferimenti da citare nella risposta)

Si osserva, inoltre, che sul procedimento graverebbero anche le difficoltà rappresentate dall'applicazione delle norme più volte citate. Si pensi, ad esempio, ai problemi interpretativi e applicativi scaturenti dal concetto di “*senza giustificato motivo*” contenuto nel dettato del suddetto articolo 235. Di non minore rilevanza le problematiche attinenti la dimostrazione dell'azione od omissione “*cosciente e volontaria*”, ovvero le cause di esclusione della responsabilità previste per il soggetto che commette la violazione per “*errore sul fatto*” non determinato da colpa, o “*nell'adempimento di un dovere*”, come nella fattispecie in esame, previste rispettivamente dall'art. 3 e 4 della legge n. 689/81.

Non meno rilevanti, a giudizio dello scrivente, sono gli aspetti relativi alla complessità delle procedure sanzionatorie, com'è certamente noto a codesta camera.

La legge n. 689/81, infatti, configura iter procedurale lungo e complesso per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione, con una precisa scansione dei termini, - novanta giorni per la notifica della violazione ex art. 14, sessanta giorni per il pagamento della sanzione in misura ridotta ex art. 16, trenta giorni per l'invio di scritti difensivi ex art. 18 -, che certamente aggraverebbe il procedimento e mal si adatta ai principi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

In relazione alla seconda questione posta da codesta camera, vale a dire la pubblicabilità dei protesti incompleti, si osserva che dopo l'entrata in vigore della legge n. 273/2002, la data e il luogo di nascita ovvero il codice fiscale, devono essere necessariamente indicati dall'ufficiale levatore, in quanto costituiscono requisiti costitutivi della cambiale e la loro mancanza comporta la non protestabilità del titolo (v. lettera circolare del 20 dicembre 2002, prot. n. 515879).

La legislazione vigente in materia di pubblicazione delle notizie di protesto prevede adempimenti rigorosi per gli ufficiali levatori sulle modalità di trasmissione dell'elenco dei protesti in formato elettronico, nonchè per la camera di commercio, responsabile dell'iscrizione nel registro informatico dei protesti, dopo aver effettuato i necessari controlli. Tale sistema è volto a garantire, come vuole la norma, “*completezza, organicità e tempestività dell'informazione su tutto il territorio nazionale*”, e ad accrescere “*il livello di certezza e trasparenza dei rapporti commerciali*”.



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma

Ufficio B4

Tel. 0647055322 Fax 06483691

(riferimenti da citare nella risposta)

E' di fondamentale importanza, quindi che codesta camera prosegua nell'impegno profuso fino ad oggi, a cui più volte in passato è stato fatto appello, con l'obiettivo di costruire un rapporto di fattiva collaborazione con tutti gli ufficiali levatori, in particolare nella delicata fase di controllo preventivo esercitata da sempre dagli uffici camerali ed alla quale essi sono tenuti (v. circolare prot. n. 503653 del 27 marzo 2002), al fine di individuare e correggere congiuntamente, eventuali errori od omissioni contenuti negli elenchi dei protesti trasmessi.

A tale proposito, quindi, non si può che ribadire quanto già esposto nella lettera circolare dell'8 febbraio 2001, prot. n. 501948, nella quale ritenendo di non dover penalizzare ulteriormente il creditore, è stato affermato che *“codeste camere non possono esimersi dal dare atto di protesto levato la prevista pubblicità, dovendosi in ogni caso procedere all'applicazione della sanzione a carico del debitore; tale esigenza risulta, a parere di questo Ministero, prevalente rispetto alla pur considerabile necessità di evitare casi di omonimia, onere che peraltro il legislatore ha posto a carico del pubblico ufficiale che redige l'atto di protesto”*.

In merito a quest'ultimo aspetto, si osserva inoltre che non pubblicando i protesti incompleti, la camera di commercio si assumerebbe di fatto la responsabilità di sollevare dai loro obblighi gli ufficiali levatori, che sono tenuti invece ad effettuare le opportune verifiche degli elenchi prima della trasmissione per la pubblicazione, analogamente a quanto fa la camera di commercio stessa, nella fase antecedente la pubblicazione.

Ciò nonostante, qualora le inadempienze dei pubblici ufficiali siano ripetute nel tempo e riconducibili ad un palese comportamento illegittimo o omissivo, valuti codesta camera, nell'ambito dell'autonomia riconosciuta dalla legge, se ricorrere a precise e circostanziate denunce agli organi competenti.

In merito alle problematiche suesposte, è intenzione dello scrivente richiedere il competente parere del Ministero della giustizia.

IL DIRETTORE GENERALE

(Mario Spigarelli)

F.to Spigarelli