



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, IL CONSUMATORE,
LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA

Divisione VI – Registro delle Imprese, professioni ausiliarie del commercio e artigiane e riconoscimento titoli professionali

Prot. n. 204724
del 18/11/2014

Camera di commercio, industria
artigianato e agricoltura

SALERNO

(*trasmessa via PEC*)

Oggetto: d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 recante: *“Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo Sportello unico per le attività produttive”* – Problematiche relative alle modalità di aggiornamento del REA.

Si fa riferimento alla nota prot. n. 9520 del 16 aprile ed alle integrazioni fornite con e-mail del 19 giugno scorso con le quali si richiede il parere dello scrivente riguardo due questioni distinte, ma strettamente connesse tra loro, relativamente ai provvedimenti adottati dai SUAP e trasmessi alla camera di commercio, attraverso modalità di comunicazione telematica, disciplinate dal *“Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo Sportello unico per le attività produttive”*, adottato con decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 e relativo Allegato tecnico al fine di garantire l’aggiornamento del Repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) di cui all’art. 9 del d.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581.

Si domanda, in primo luogo, se i provvedimenti a contenuto negativo di divieto di prosecuzione dell’attività, numericamente più rilevanti, così come i provvedimenti di rigetto per inammissibilità o irricevibilità, ovvero i provvedimenti di revoca o annullamento d’ufficio della Scia *“vadano o meno annotati nel repertorio economico-amministrativo (REA) di cui all’art. 9 del d.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581 “ed in ogni caso, quale sia il corretto procedimento amministrativo da seguire.”*

Il dubbio nasce dal dettato dell’art. 4, comma 9, lett. d) del suddetto decreto n. 160/10, laddove stabilisce che il collegamento tra Suap e registro imprese *“garantisce l’aggiornamento del REA... con gli estremi relativi al rilascio della SCIA, delle comunicazioni o altri atti di assenso comunque denominati rilasciati dal SUAP”*.

Poiché in tale dispositivo i suddetti provvedimenti a contenuto negativo non sono citati espressamente e questo Ministero con circolare n. 3611/C del 20 luglio 2007 ha ribadito il principio di tipicità dei casi di annotazione delle notizie nel REA, si chiede se si possano considerare inclusi nella categoria delle *“comunicazioni”* di cui sopra.



Si esaminerà la questione quindi unicamente sotto il profilo delle inevitabili ricadute sulle modalità di gestione del REA e per gli aspetti attinenti alle specifiche competenze in materia di vigilanza sul Registro imprese-REA.

Esaminando il dettato della norma, a parere della scrivente, il termine “comunicazioni” è stato richiamato dall’art. 4, co. 9, lett. d) del decreto, con specifico riferimento alle “comunicazioni al richiedente....” (v. art. 4, comma 2) tra le quali vengono citati espressamente a titolo esemplificativo “atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, **anche a contenuto negativo, comunque denominati ..**” di competenza di altri soggetti interessati e/o coinvolti nel procedimento, uffici comunali o altre amministrazioni pubbliche diverse dal comune.

Il REA, è un repertorio istituito con lo scopo di integrare la pubblicità legale che si attua mediante il registro delle imprese con notizie e dati vari di natura economica e amministrativa di interesse generale per le quali è prevista la denuncia alla Camera di commercio.

Pertanto, si ritiene che il decreto abbia voluto includere le pratiche definite genericamente “comunicazioni” [al richiedente] tra quelle che devono essere trasmesse al Registro delle imprese, con lo scopo di raccogliere il maggior numero di elementi informativi relativi all’impresa. Si esamineranno più avanti le possibili modalità di gestione di tale flusso di dati e documentazione.

Codesta camera, chiede altresì di conoscere quale sia la corretta gestione del procedimento di iscrizione/annotazione nel REA delle notizie trasmesse dal SUAP, a prescindere dal tipo di pratica, vale a dire se sia sufficiente l’annotazione degli estremi relativi al rilascio della SCIA o all’esito di una pratica (come prevede la norma) o se invece, si ritenga “che il provvedimento debba essere inserito nel corpo della visura camerale”.

Allo stato attuale, chiarisce l’ente camerale, l’esito di qualsiasi pratica “viene comunicato al REA, protocollato e reso visibile negli archivi ottici camerale. Nessuna informazione relativa viene, tuttavia, automaticamente ribaltata nelle visure ordinarie.”.

In altre parole, vengono annotati, come dispone la norma, soltanto “gli estremi relativi al rilascio delle scia, delle comunicazioni o altri atti rilasciati dal SUAP”, (art. 4, comma 9, lett. d) del DPR n. 160/10) senza, tuttavia, dare pubblicità in visura del fatto/atto associato alla comunicazione o al provvedimento.

Tale omissione, poco rilevante “nelle comunicazioni relative alla fase istruttoria”, assumerebbe altra valenza, relativamente ai provvedimenti sfavorevoli in parola. Secondo la camera, “...l’annotazione dovrebbe dar conto della mutata situazione di fatto venutasi a creare a seguito dell’adozione del provvedimento negativo da parte del SUAP, rendendola conoscibile ai terzi ed assicurando l’aggiornamento delle posizioni relative alle singole imprese, anche in mancanza di comunicazioni formali da parte delle imprese stesse”.

La Camera di commercio, in qualità di pubblica amministrazione responsabile della corretta tenuta del REA, pone il problema di come aggiornare la posizione dell’impresa.

Si premette che, come ribadito dallo scrivente in varie occasioni, il REA è retto, come il registro imprese, dal principio di tassatività dei casi di annotazione delle notizie. Si richiama a tale proposito la circolare n. 3611/C del 20 luglio 2007, menzionata anche da codesta Camera: “... ai fini dell’iscrivibilità di un dato nel REA non è da ritenersi sufficiente di per sé che il dato



stesso abbia un suo valore economico-amministrativo o una sua rilevanza esterna tale da divenire un dato senz'altro interessante per i terzi; anche in questi casi infatti non si ritiene di poter prescindere da un'espressa previsione normativa per poter procedere all'annotazione o all'iscrizione."

L'operatività delle comunicazioni telematiche sulle quali si dovrebbe incentrare l'intero sistema di scambio di dati tra il SUAP ed il registro delle imprese è regolata dal summenzionato d.P.R. n. 160/2010 e dal relativo Allegato tecnico recante: *"Modalità telematiche di comunicazione e trasferimento dei dati tra il SUAP e i soggetti coinvolti nel procedimento"*.

Il D.M. 9 marzo 1982 recante *"Modalità e contenuti delle denunce al registro delle ditte tenuto dalla camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura"*, regola la tipologia di dati da iscrivere nel REA. Per qualsiasi tipologia di iscrizione, ove previsto, prevede che la denuncia debba indicare: *"... gli estremi delle licenze, autorizzazioni, concessioni amministrative o delle iscrizioni in albi, ruoli, elenchi e registri cui l'esercizio dell'attività sia subordinata"*.

Il D.M. dispone, inoltre, che alla denuncia di inizio attività subordinata al possesso dei suddetti requisiti abilitanti sia *"allegata la relativa documentazione"* (art. 8, comma 1), salvo accertamenti d'ufficio qualora la stessa non sia rilasciata direttamente dalla Camera di commercio (art. 8, comma 2).

Tale prescrizione, riguarda, quindi, l'obbligo da parte dell'imprenditore di dichiarare e documentare il possesso di titoli, qualità, competenze richiesti dalla normativa in vigore per lo svolgimento dell'attività d'impresa, di cui il D.M. prevede siano indicati nella denuncia solo *"gli estremi"* dei relativi provvedimenti, aventi tutti, si noti bene, valore abilitante per l'impresa e quindi, per usare un termine ricorrente in questa nota un *"contenuto positivo"*.

La stessa modalità di iscrizione, è stata richiamata dall'art. 11 dell'allegato tecnico al decreto n. 160/10, che, in analogia con il D.M. in parola, ha previsto che il REA sia aggiornato con i soli *"estremi relativi al rilascio di SCIA o altri atti di assenso"*, adeguando semplicemente il testo alle tante norme di semplificazione intervenute nel corso degli anni, ma con riferimento comunque ad *"estremi"* di atti e provvedimenti a *"contenuto positivo"* per l'attività d'impresa.

Stante quanto sopra detto, si può desumere pertanto, che atti diversi da quelli previsti espressamente dal D.M., attinenti, come già detto, all'attestazione del possesso dei requisiti abilitanti, - nella fattispecie le *"comunicazioni"* a contenuto negativo trasmesse al richiedente -, non possono essere inclusi a buon diritto tra le pratiche che vanno ad alimentare automaticamente il REA con le modalità di collegamento telematico definito dalle specifiche di comunicazione tra SUAP/registro delle imprese di cui al suddetto art. 11 dell'Allegato tecnico.

Tale interpretazione troverebbe conferma nel fatto che tutte le citate disposizioni prevedono l'aggiornamento del REA soltanto con gli *"estremi"* relativi a provvedimenti o altri atti rilasciati dal SUAP, il che sta a significare, a giudizio dello scrivente, che per attenersi al criterio di tipicità dei casi di annotazione, possono essere iscritti/annotati soltanto i dati essenziali che individuano una pratica, come presumibilmente stabiliti in fase di predisposizione delle specifiche tecniche. A titolo esemplificativo si possono indicare: i dati identificativi dell'impresa, la data, il protocollo, forse l'oggetto della pratica.



Tale considerazione è rafforzata dal II periodo, comma 7 del ridetto art. 4 del decreto n. 160/10 che così recita: *“La conoscibilità in modalità telematica degli estremi degli atti, non costituisce conoscenza nei confronti dei terzi ...”*.

Tuttavia, rimane aperta la questione sulla gestione delle notizie relative a “comunicazioni a contenuto negativo”, in particolare i divieti di prosecuzione dell’attività, trasmesse dal SUAP al REA (v. citato art. 4, comma 9, lett. d), di cui la Camera di commercio viene a conoscenza e per le quali, alla luce delle predette considerazioni, non si può procedere ad iscrizione od annotazione automatica.

Chiede quindi codesta Camera se a fronte di tali provvedimenti *“si debba invitare l’interessato a regolarizzare, ... presentando denuncia di cessazione dell’attività per la quale vi è stato il divieto del SUAP.”* ed in caso di risposta affermativa, qualora questi non adempia alla richiesta, *“che cosa accade nel caso questi non adempia? Se l’impresa non ha più titolo per svolgere l’attività, rientriamo nei casi di cui agli artt. 2190-2191 cc?”*

Occorre richiamare di nuovo la citata circolare n. 3611/C nella parte che riguarda le modalità di aggiornamento dei dati raccolti nel Repertorio economico amministrativo laddove prende in esame la possibilità di aggiornare i dati del Repertorio economico amministrativo *“... utilizzando notizie e dati non denunciati dall’obbligato, comunque acquisiti attraverso comunicazioni di provvedimenti da parte di altre pubbliche amministrazioni oppure rilevati in occasione di controlli effettuati nella gestione ordinaria del registro delle imprese.”*

A tale proposito, nella circolare in commento lo scrivente aveva ritenuto opportuno consentire al Conservatore del registro delle imprese di assicurare il tempestivo aggiornamento delle posizioni relative alle singole imprese, anche in mancanza di comunicazioni formali da parte delle imprese stesse, a condizione che le stesse *“provengano da altre amministrazioni o emergano in occasione della gestione di istruttorie curate nell’ambito delle iscrizioni al registro delle imprese.”*

Nella fattispecie, ne consegue che trattandosi di notizie provenienti da altre amministrazioni per il tramite del SUAP e comunicate al registro delle imprese (v. art. 4, comma 8 del DPR n. 160/10 e art. 11 dell’allegato tecnico) relative alla perdita di titoli abilitativi o autorizzativi abilitativi all’esercizio dell’attività, risultano idonee quindi per procedere all’attivazione di un procedimento d’ufficio.

Per le imprese individuali inattive potrà trovare applicazione il D.P.R. 23 luglio 2004, n. 247 recante *“Regolamento di semplificazione del procedimento relativo alla cancellazione di imprese e società non più operative dal registro delle imprese”*.

Si rammenta a riguardo la circolare esplicativa n. 3585/C del 14 giugno 2005 del suddetto regolamento di semplificazione che al punto 3.1, ultimo paragrafo, così recita:

“Esclusivamente la perdita del titolo abilitativo o autorizzativo dell’unica attività esercitata preclude la legittima prosecuzione della stessa e si configura come causa di inattività dell’impresa implicante l’avvio del procedimento di cancellazione. L’individuazione, ad opera del regolamento, di tale fattispecie come idonea all’attivazione della relativa procedura comporta il superamento della prassi fino ad oggi instauratasi, nel senso della configurazione di tale circostanza come fatto estintivo da iscriversi a norma dell’art. 2196 c.c. invitando l’obbligato inadempiente a richiedere l’annotazione della cessazione o l’indicazione di elementi che dimostrino la permanenza dell’attività.”



L'altra problematica rilevata da codesta camera di commercio concerne la gestione delle notizie e/o degli atti sottostanti acquisite dall'Ufficio tramite il SUAP che non trovano collocazione nel REA e vengono conservate negli archivi ottici camerali.

Si ritiene che la questione, come evidenziato anche da codesta Camera, andrebbe esaminata alla luce delle disposizioni del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, art. 43-bis "*Certificazione e documentazione d'impresa*", inserito dall'art. 6, comma 2, lett. f-quinquies), d.l. 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla L. 12 luglio 2011, n. 106.

Tale norma affida allo sportello unico per le attività produttive, (SUAP) il compito di trasmettere alle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento "*le comunicazioni e i documenti attestanti atti, fatti, qualità, stati soggettivi, nonché gli atti di autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nulla osta comunque denominati rilasciati dallo stesso sportello unico per le attività produttive o acquisiti da altre amministrazioni ovvero comunicati dall'impresa o dalle agenzie per le imprese, ivi comprese le certificazioni di qualità o ambientali*" (comma 1, lett. a). Le amministrazioni non possono richiedere ai soggetti interessati la produzione dei documenti acquisiti ai sensi di tale disposizione.

Il duplicato informatico dei suddetti documenti del medesimo articolo deve essere inviato dal SUAP "*alla camera di commercio, industria ai fini del loro inserimento nel Repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) e al fine della raccolta e conservazione in un fascicolo informatico per ciascuna impresa...*". (comma 1, lett. b).

Sembra alla scrivente che il criterio del dettato normativo sia di affidare alle camere di commercio l'incarico di raccogliere e mettere a disposizione delle amministrazioni pubbliche mediante inserimento nel REA, tutta la documentazione relativa a notizie, atti e dati relativi all'impresa, che non trovano collocazione, ai sensi del ridetto principio di tassatività delle iscrizioni, in quanto non soggetti ad adempimenti pubblicitari obbligatori.

Si ritiene di poter sostenere quindi che proprio in quanto documentazione non soggetta a pubblicità obbligatoria, tale fascicolo d'impresa non possa essere oggetto di consultazione da parte dei terzi.

Potrà, tuttavia trovare applicazione la legge 7 agosto 1990, n. 241 e smi, recante "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.*"

I titolari di interessi tutelati a norma degli artt. 22 e ss. della predetta legge dovranno quindi rivolgersi "*all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente*" (art. 25, comma 2).

Nella fattispecie, ai sensi dell'art. 4, comma 4 del D.P.R. n. 160/2010, il referente per l'esercizio del diritto di accesso agli atti e documenti detenuti dallo Sportello unico, anche se provenienti da altre amministrazioni e da altri uffici comunali, coincide con la figura del responsabile del SUAP.

IL DIRETTORE GENERALE
f.to Gianfrancesco Vecchio