



Avvocatura Generale dello Stato

Via dei Portoghesi, 12
00186 Roma

Roma,
Partenza N.

Tipo Affare CT 19398/16
Sez. VI°
Avv. Varrone F.

Si prega di indicare nella successiva
corrispondenza i dati sopra riportati

Segue nota prot.

PEC dgmccvnt.div06@pec.mise.gov.it
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
Via Sallustiana, 53
00144 - ROMA -

Oggetto: Sindacato Sociale Notarile c/ Ministero dello Sviluppo Economico - Ricorso al Tar del Lazio - Motivi aggiunti - Sentenza del Tar del Lazio

Si trasmette copia della sentenza n. 10006/2017 con la quale il Tar del Lazio ha accolto il ricorso avverso solo con riferimento all'annullamento degli artt. 4, comma 1, del d.m. 17.2.2016, dell'art. 5, comma 3, del d.d. 1.7.2016 e della circolare n. 3691 dell'1.7.2016 *in partibus*, con rigetto, per il resto, del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti.

Ad avviso della Scrivente non pare opportuno spiegare appello avverso la predetta sentenza, in considerazione, da un lato, della effettiva sussistenza di ragionevoli dubbi circa la legittimità dell'inciso contenuto nei citati decreti (*"senza alcuna necessità di modificare o ripetere l'atto"*) annullato dal Tar; dall'altro, in ragione della circostanza per cui l'avverso ricorso è stato accolto soltanto in minima parte, sicché l'eventuale proposizione di ricorso in appello consentirebbe alla controparte di proporre appello incidentale sulle numerose questioni decise in senso a lei sfavorevole con ogni conseguente rischio di più gravosa soccombenza dell'Amministrazione. Resta inteso, ovviamente, che qualora controparte dovesse appellare la sentenza in oggetto, sarà cura della Scrivente assumere le conseguenti determinazioni anche in ordine alla proposizione di appello incidentale avverso il capo di sentenza in cui codesta Amministrazione è risultata soccombente.

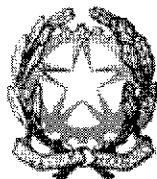
L'avvocato incaricato
Federica Varrone

Il Vice Avvocato Generale

Mario Corsini

Pubblicato il 02/10/2017

**N. 10006/2017 REG.PROV.COLL.
N. 06063/2016 REG.RIC.**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6063 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Sindacato sociale notarile – Si.S.N., in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso dagli avv.ti prof. Carlo Ibba e Matilde Mura, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giovanni Contu in Roma, via Massimi, 154;

contro

Ministero dello sviluppo economico, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi, 12, è domiciliato;

nei confronti di

Ufficio del registro delle imprese presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Cagliari;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Associazione Roma Startup, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Andrea Di Leo e Francesca Romana Correnti, presso lo studio dei quali in Roma, via Alessandro III, 6, ha eletto domicilio;

per l'annullamento

(ric.)

- del decreto del Ministro dello sviluppo economico 17.2.2016, pubblicato nella G.U. 8.3.2016, n. 56, recante “Modalità di redazione degli atti costitutivi di società a responsabilità limitata start-up innovative”, e dell'allegato “Modello uniforme atto costitutivo/statuto per start-up innovative in forma di s.r.l.”;

(I[^] mm.aa.)

- del decreto direttoriale 1.7.2016 adottato dal Ministero dello sviluppo economico - Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica, e del relativo allegato, con cui sono state dettate ulteriori “specifiche tecniche per la redazione informatica dell'atto costitutivo e del relativo statuto” e con cui “sono dettate le istruzioni agli uffici per l'iscrizione degli atti così formati in sezione ordinaria del registro delle imprese”;

- della circolare n. 3691/C dell'1.7.2016;

(II[^] mm.aa.)

- del decreto del Ministro dello sviluppo economico 28.10.2016, pubblicato nella G.U. 26.11.2016, n. 277, recante “approvazione del modello per le modifiche delle start-up innovative ai fini dell'iscrizione nel Registro delle Imprese, a norma dell'art. 4, co. 10-bis, d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, convertito con modificazioni dalla l. 24 marzo 2015, n. 33”.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visto l'atto d'intervento;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 28 giugno 2017 il cons. M.A. di Nezza e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso spedito per le notificazioni a mezzo del servizio postale il 9.5.2016 (dep. il 19.5) il Sindacato sociale notarile, associazione avente la dichiarata finalità, tra le altre, di tutelare le funzioni, le prerogative e il prestigio dei notai nonché i loro interessi morali ed economici (come da statuto), illustrate le novità normative consistenti nell'introduzione nell'ordinamento italiano degli istituti della c.d. impresa "start-up innovativa", società di capitali avente come esclusivo o prevalente oggetto sociale lo sviluppo, la commercializzazione e la produzione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico, e dell'"incubatore di start-up innovative certificato", società di capitali con la funzione di offrire servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo delle prime (d.l. n. 179/12), e nella previsione, a opera dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. 24 gennaio 2015, n. 3 (conv. con modif. dalla l. 24 marzo 2015, n. 33), della possibilità di costituire tali soggetti, difformemente da quanto previsto dal codice civile, con "atto costitutivo" redatto secondo un "modello uniforme" adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico e sottoscritto con firma digitale non autenticata, ha impugnato il d.m. 17.2.2016 (in breve, anche solo d.m.), adottato in dichiarata attuazione di detta norma, prospettando:

A) *Incompatibilità dell'art. 4, co. 10 bis, d.l. n. 3/2015 con la dir. 2009/101/CE del 16 settembre 2009;*

B) *Illegittimità del d.m. 17.2.2016:*

1) violazione degli artt. 11 e 117 Cost, del principio del primato del diritto comunitario, dell'art. 11 dir. 2009/101/CE, dell'art. 25 d.l. n. 179/2012, degli artt. 2328, 2° co., 2454, 2463, 2° co., 2463 *bis*, 2° co. e 2521, 1° co., c.c.; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, falsità del presupposto, travisamento dei fatti, contraddittorietà e sviamento;

2) violazione e falsa applicazione dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. n. 3/2015; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, falsità del presupposto, travisamento dei fatti, contraddittorietà e sviamento;

3) violazione e falsa applicazione dell'art. 11 dir. 2009/101/CE, dell'art. 25 d.l. n. 179/2012, dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. n. 3 /2015; eccesso di potere (per i profili innanzi rubricati);

4) violazione e falsa applicazione dell'art. 25 d.l. n. 179/12, dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. 3/2015, dell'art. 11, co. 8, d.P.R. n. 581/95, del principio di gerarchia delle fonti; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, falsità del presupposto, travisamento dei fatti, illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà e sviamento;

5) violazione del principio della gerarchia delle fonti, dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. n 3/2015, degli artt. 2189, 2° co., 2330, 3° co. (richiamato per le s.r.l. dall'art. 2463, 3° co.), e 2436, 2° co. (richiamato per le s.r.l. dall'art. 2480) c.c., degli artt. 11, co. 6, e 13, co. 4, d.P.R. n. 581/1995;

6) violazione degli artt. 11 e 117 Cost., dell'art. 11 dir. 2009/101/CE, dell'art. 4, co. 10 *bis*, d.l. 3/2015, degli artt. 2328, 2° co., 2454, 2463, 2° co., 2463 *bis*, 2° co., e 2521, 1° co., c.c.; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, falsità del presupposto, travisamento dei

fatti, contraddittorietà, illogicità, irragionevolezza e sviamento;

7) violazione degli artt. 11 e 117 Cost., dell'art. 11 dir. 2009/101/CE dell'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. cit., degli artt. 2328, 2° co., 2454, 2463, 2° co., 2463 *bis*, 2° co. e 2521, 1° co., c.c.; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, falsità del presupposto, travisamento dei fatti, contraddittorietà, illogicità, irragionevolezza, perplessità e sviamento;

8) violazione del principio della gerarchia delle fonti, degli artt. 25 e 4, co. 10-*bis* citt., degli artt. 2481 *bis*, 2° co., 2483, 2° comma, 2004 c.c. e 2468 c.c.; eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, difetto di istruttoria, contraddittorietà e sviamento;

C) Ulteriori profili di illegittimità costituzionale dell'art. 4, co. 10-bis, d.l. 3/2015.

Si è costituita in resistenza l'amministrazione.

Con ricorso per motivi aggiunti spedito per le notificazioni il 20.9.2016 (dep. il 3.10; I[^] mm.aa.), il Sisn ha impugnato il provvedimento (decreto direttoriale) adottato dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi dell'art. 2 d.m. 17.2.16 in data 1.7.2016, recante le "specifiche tecniche per la redazione informatica dell'atto costitutivo e del relativo statuto" e con cui "sono dettate le istruzioni agli uffici per l'iscrizione degli atti così formati in sezione ordinaria del registro delle imprese", nonché la circolare n. 3691/C, in pari data.

Nel prendere atto del chiarimento, contenuto in questa circolare, relativo alla natura alternativa della redazione degli atti costitutivi delle start up innovative mediante scrittura privata con firma digitale rispetto alla costituzione mediante atto pubblico, e nel dedurre che la circolare stessa attesterebbe la fondatezza del ricorso introduttivo (nella parte concernente l'asserita compatibilità della nuova disciplina con l'art. 11

dir. 2009/101/CE), ha ulteriormente prospettato (in aggiunta ai profili di illegittimità derivata da quella del d.m. 17.2.2016 per i vizi censurati con l'atto introduttivo):

1) violazione del principio di gerarchia delle fonti, del principio di legalità, dell'art. 11 dir. 2009/101/CE, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, del d.m. 17.2.2016; eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità, difetto di istruttoria e di motivazione; sviamento.

Il Ministero ha depositato memoria difensiva (12.1.17).

Con atto spedito per le notificazioni a mezzo del servizio postale il 10.1.17 (dep. il 13.1) è intervenuta in giudizio *ad opponendum* l'Associazione Roma Startup, che nel premettere di essersi costituita nel 2012 come "luogo di confronto e coordinamento tra i membri dell'ecosistema dello startuppering di Roma" e di avere quali associati primarie istituzioni e imprese, oltre che individui, dedicati al mondo dell'innovazione, ha dedotto l'infondatezza del motivo afferente all'introduzione della menzionata modalità di redazione dell'atto costitutivo e la conseguenziale inammissibilità delle altre censure per difetto d'interesse, avuto riguardo alle competenze dei notai e alla sfera giuridica asseritamente lesa (i vizi dedotti con tali altre censure, comunque insussistenti, non pregiudicherebbero gli interessi della classe notarile, venendo il ricorso ad atteggiarsi quale azione "di diritto oggettivo").

Con un secondo ricorso per motivi aggiunti, spedito per le notificazioni a mezzo del servizio postale il 23.1.17 (dep. il 10.2) il Sisn ha impugnato il d.m. 28.10.2016, in materia di "approvazione del modello per le modifiche delle start-up innovative ai fini dell'iscrizione nel registro delle imprese [...]".

Ribadite le premesse sulla disciplina anche europea dei controlli in

materia di costituzione delle società di capitali e sull'incompatibilità dell'art. 4, co 10-*bis*, cit. con l'art. 11 dir. 2009/101, la parte ricorrente ha dedotto censure analoghe a quelle formulate con il ricorso introduttivo.

All'odierna udienza di discussione, in vista della quale le parti hanno depositato memorie (il Ministero il 22.5.17 e il Sisn il 24.5.17; l'amministrazione ha replicato con note del 6.6.17), il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. L'art. 25 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (conv. con modif. dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221, e successivamente modificato), ha introdotto nell'ordinamento il tipo societario denominato "start-up innovativa", consistente in una speciale società di capitali in possesso dei requisiti ivi elencati (art. 25, co. 2, nel testo vigente: costituzione e svolgimento di attività d'impresa da non più di 60 mesi; residenza in Italia o in Stato UE o SEE purché con sede produttiva o filiale in Italia; totale del valore della produzione annua non superiore a 5 mln. di euro a partire dal secondo anno di attività; non distribuzione di utili; oggetto sociale esclusivo o prevalente consistente nello sviluppo, produzione e commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico; costituzione non derivante da fusione, scissione, cessione di azienda o di ramo di azienda; possesso di almeno uno degli ulteriori requisiti previsti, quali, in estrema sintesi: ammontare delle spese in ricerca e sviluppo uguali o superiori a un determinato parametro; impiego di personale altamente qualificato nelle proporzioni indicate; titolarità di almeno una privativa industriale in campi innovativi).

I commi 8 ss. disciplinano l'istituzione da parte delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di una "apposita sezione

speciale del registro delle imprese” *ex* art. 2188 c.c., “a cui la start-up innovativa” dev’essere iscritta “al fine di poter beneficiare della disciplina della presente sezione”, dettando al contempo le modalità di iscrizione.

In particolare, il comma 9 sancisce che “la sussistenza dei requisiti per l’identificazione della start-up innovativa [...] è attestata mediante apposita autocertificazione prodotta dal legale rappresentante e depositata presso l’ufficio del registro delle imprese”, il comma 12 indica le modalità di iscrizione “automatica” alla sezione speciale (“a seguito della compilazione e presentazione della domanda in formato elettronico” contenente le informazioni previste); i commi 14 e 15 stabiliscono le modalità di aggiornamento dei dati e il comma 16 prevede, infine, che la start-up innovativa è cancellata “d’ufficio dalla sezione speciale del registro delle imprese di cui al presente articolo, permanendo l’iscrizione alla sezione ordinaria del registro delle imprese”, entro “60 giorni dalla perdita dei requisiti” di cui al co. 2, situazione cui è equiparato il mancato deposito della dichiarazione prevista dal comma 15 (consistente nell’attestazione del legale rappresentante della start-up innovativa, da rendere “entro 30 giorni dall’approvazione del bilancio e comunque entro sei mesi dalla chiusura di ciascun esercizio”, del “mantenimento del possesso dei requisiti previsti” dal co. 2, con obbligo di deposito di tale dichiarazione presso l’ufficio del registro delle imprese; analoga disciplina è prevista per l’altro tipo societario introdotto dall’art. 25 in esame, denominato “incubatore di start-up innovative certificato”).

Il d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, recante “misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti”, muovendo (tra l’altro) dalla ritenuta “straordinaria necessità ed urgenza [...] di favorire lo sviluppo

dell'economia del Paese, promuovendo una maggiore patrimonializzazione delle imprese italiane ed il concorso delle piccole e medie imprese nei processi di innovazione del sistema produttivo” nonché di “adottare disposizioni volte a favorire l’incremento degli investimenti, l’attrazione dei capitali e degli investitori istituzionali esteri [...]”, ha delineato all’art. 4 la disciplina delle “piccole e medie imprese innovative” (PMI innovative, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE).

La legge di conversione 24 marzo 2015, n. 33, ha aggiunto all’art. 4 il co. 10-*bis*, che così recita:

“Al solo fine di favorire l’avvio di attività imprenditoriale e con l’obiettivo di garantire una più uniforme applicazione delle disposizioni in materia di start-up innovative [...], l’atto costitutivo e le successive modificazioni di start-up innovative sono redatti per atto pubblico ovvero per atto sottoscritto con le modalità previste dall’articolo 24 del codice dell’amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. L’atto costitutivo e le successive modificazioni sono redatti secondo un modello uniforme adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico e sono trasmessi al competente ufficio del registro delle imprese di cui all’articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni”.

In attuazione di questa disposizione è stato adottato il d.m. 17.2.2016, recante “modalità di redazione degli atti costitutivi di società a responsabilità limitata start-up innovative” (il successivo d.m. 7.7.2016 ha apportato al provvedimento in questione modifiche per lo più formali).

Richiamati in premessa l’art. 4, co. 10-*bis*, l’art. 24 d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82, recante il codice dell’amministrazione digitale (c.d. cad) e le altre previsioni rilevanti – tra cui il d.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581, regolamento attuativo del registro delle imprese, l’art. 11 dir. 16

settembre 2009, n. 2009/101/CE, gli artt. 2463 ss. c.c. sulle società a responsabilità limitata e il d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 – il d.m. ha previsto (in sintesi):

- che in deroga all'art. 2463 c.c. i contratti di s.r.l. per la costituzione di start-up innovative “sono redatti in forma elettronica e firmati digitalmente a norma dell'art. 24 del C.A.D., [...], in totale conformità allo standard allegato sotto la lettera A al presente decreto, redatto sulle base delle specifiche tecniche del modello, di cui all'art. 2, comma 1” (art. 1, co. 1);
- che l'atto costitutivo e lo statuto “sono redatti in modalità esclusivamente informatica [...]” (art. 1, co. 2), non essendo “richiesta alcuna autentica di sottoscrizione” (co. 5);
- che detto “documento informatico”, una volta “formato”, è presentato all'ufficio del registro delle imprese, “redatto sulla base delle specifiche tecniche del formato elettronico elaborabile del modello, contenente le relative istruzioni per l'iscrizione, emanate dal Ministero dello sviluppo economico, e pubblicate sul sito internet del Ministero medesimo” (art. 2, co. 1);
- che l'ufficio del registro, effettuate le verifiche ivi indicate (art. 2, co. 2), dispone l'“iscrizione provvisoria” della società nella sezione ordinaria del registro, con apposita annotazione, e, su istanza dell'interessata, l'iscrizione nella sezione speciale *ex* art. 25 d.l. n. 179/2012 (conseguibile soltanto dopo l'iscrizione provvisoria; artt. 2 e 3);
- che in caso di cancellazione dalla sezione speciale per motivi sopravvenuti, la società “mantiene l'iscrizione in sezione ordinaria, senza alcuna necessità di modificare o ripetere l'atto, fino ad eventuale modifica statutaria” (secondo le regole ordinarie di cui all'art. 2480 c.c.;

art. 4).

Al fine di dare attuazione all'art. 2, co. 1, d.m., il Ministero dello sviluppo economico ha poi adottato il decreto direttoriale 1.7.2016 (d.d.), recante le “specifiche tecniche per la struttura di modello informatico e di statuto delle società a responsabilità limitata start-up innovative”; contestualmente, la stessa amministrazione ha emanato la circolare n. 3691/C in pari data (1.7.2016).

Con d.m. 28.10.2016 è stato approvato il “modello per le modifiche delle start-up innovative, ai fini dell'iscrizione nel registro delle imprese”, sempre ai sensi dell'art. 4, co. 10-*bis*, cit..

Da ultimo, è intervenuto l'art. 1, co. 65, l. 11 dicembre 2016, n. 232 (in vigore dall'1.1.2017), che ha modificato l'art. 4, co. 10-*bis*, cit. aggiungendo – a quello all'art. 24 (“firma digitale”) – il riferimento all'art. 25 cad (“firma autenticata”).

2. Con il ricorso e con i due ricorsi per motivi aggiunti l'associazione sindacale Sisn impugna i provvedimenti ministeriali attuativi del comma 10-*bis*, prospettandone l'illegittimità per vizi propri e per vizi discendenti dalla possibile incostituzionalità o incompatibilità con il diritto UE della norma primaria di riferimento.

In via preliminare giova precisare che in linea con la natura di giurisdizione di diritto soggettivo della giurisdizione amministrativa, e avuto riguardo alla qualità della parte ricorrente e all'interesse da essa vantato (come condivisibilmente sostenuto dall'interveniente associazione Roma Startup), sono suscettibili di scrutinio le sole doglianze relative a pretese lesioni delle competenze professionali dei notai (quali quelle volte alla costituzione di una società di capitali), alla luce del denunciato pregiudizio agli “interessi morali ed economici dell'intera categoria dei notai” (pag. 2 ric., in cui la ricorrente richiama

l'art. 3 del proprio statuto) e dell'“interesse dei notai a che l'atto pubblico sia l'unico strumento di costituzione di società di capitali, almeno fino a quando non vi sarà una legislazione in Italia che introduca controlli preventivi sostanziali sui relativi atti costitutivi, posto che, allo stato, tali poteri di controllo sussistono normativamente solo in capo ai notai” (pag. 5 I[^] mm.aa.).

3. Nel merito, il ricorso introduttivo è fondato per quanto di ragione.

3.1. Con il primo, il secondo e l'ultimo motivo il ricorrente contesta in radice il descritto intervento legislativo.

Anzitutto (*sub* lett. *A* ric.), l'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. n. 3/2015, nel permettere la costituzione delle particolari società innanzi menzionate con scrittura privata recante firma digitale non autenticata, in deroga alle disposizioni codicistiche sulla forma dell'atto costitutivo delle società di capitali, contrasterebbe con l'art. 11 dir. 2009/101/CE, a tenore del quale “In tutti gli Stati membri la cui legislazione non preveda, all'atto della costituzione, un controllo preventivo, amministrativo o giudiziario, l'atto costitutivo e lo statuto della società e le loro modifiche devono rivestire la forma dell'atto pubblico”; la necessità di un “controllo preventivo sostanziale”, tale da “assicurare in modo ragionevolmente certo l'autenticità e la validità dell'atto”, effettuato in Italia (dopo la soppressione con l. n. 340/2000 del giudizio di omologazione) dai notai – tenuti ad assicurare il rispetto delle condizioni per la costituzione e la conformità alla legge dell'atto costitutivo e dello statuto – si spiegherebbe in ragione dell'effetto sanante riconosciuto all'iscrizione dell'ente societario nel registro delle imprese; il controllo notarile sarebbe dunque un “controllo sostanziale di legalità pieno” (stante il divieto di ricevere atti contrari alla legge *ex* art. 28 l. n. 89/1913); l'ufficio del registro delle imprese svolgerebbe

invece un “controllo di natura meramente formale” (in linea generale, ai sensi degli artt. 2189, 2° co., c.c. e 11, co. 6, d.P.R. n. 581/1995), specie con riferimento agli atti costitutivi (e alle modificazioni statutarie) delle società di capitali (artt. 2330, 3° co., 2463 e 2480 c.c.; art. 13, co. 4, d.P.R. n. 581/95); mentre la disciplina del d.m. 17.2.2016 non sarebbe idonea a integrare le carenze del citato art. 4, co. 10-*bis*.

Il d.m. 17.2.2016 sarebbe pertanto illegittimo in via derivata, in quanto adottato sulla base di una norma non solo incompatibile con la dir. 2009/101/CE, con conseguente obbligo dell'autorità governativa di disapplicarla, ma in contrasto con gli artt. 11 e 117 Cost., per violazione del primato del diritto Ue (cfr. punto *B.1* ric.),

Sotto altro profilo (*sub* lett. *C* ric.), sarebbero assenti i presupposti d'urgenza di cui all'art. 77 Cost., risultando preclusa anche alla legge di conversione la possibilità di inserire nel testo del decreto legge norme non connotate dal presupposto dell'urgenza; in particolare, il comma 10-*bis*, introdotto dalla legge di conversione del d.l. n. 3/2015, non sarebbe immediatamente applicabile, occorrendo predisporre il modello uniforme di atto costitutivo e statuto; questo rilievo sarebbe confermato dal lasso temporale di oltre un anno resosi necessario per l'attuazione del comma; di qui, l'assenza dei caratteri di urgenza e indifferibilità per le misure in esame.

I motivi vanno disattesi.

Dall'art. 11 dir. 2009/101/CE si trae la regola che “l'atto costitutivo e lo statuto delle società e le loro modifiche” possono non rivestire la forma dell'atto pubblico se la legislazione “preveda, all'atto della costituzione, un controllo preventivo, amministrativo o giudiziario”.

In questa prospettiva, non si può ritenere che l'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. cit., nel consentire il ricorso alla scrittura privata non autenticata sottoscritta

con firma digitale ai sensi dell'art. 24 cad, abbia soppresso il "controllo preventivo" richiesto dal diritto UE, occorrendo tener conto della perdurante sussistenza delle verifiche demandate all'ufficio del registro delle imprese nel procedimento di iscrizione degli atti societari in questione.

Va in particolare escluso che il contestato disegno normativo sia suscettibile di pregiudicare il "bene" della sicurezza del traffico giuridico e, con esso (almeno *in thesi*), le prerogative dei notai (per questo aspetto la censura sembra travalicare l'interesse posto a base del ricorso, fondandosi sull'esistenza di un legame biunivoco ed esclusivo tra certezza giuridica e funzione notarile): non si rinviene, infatti, il denunciato contrasto tra l'art. 11 dir. 2009/101/CE e il meccanismo divisato dal legislatore, incentrato sulla messa a disposizione degli interessati di un "modello uniforme" (o standardizzato) da utilizzare per la redazione dell'atto costitutivo (e delle "successive modificazioni") e sull'attribuzione all'ufficio del registro delle imprese delle verifiche propedeutiche all'iscrizione dell'atto nel registro stesso.

Come osservato dalla difesa erariale, "la presenza di uno standard rappresenta una forma di controllo di legalità sostanziale", nel senso che la redazione di un atto societario (atto costitutivo, statuto o atto modificativo) rispettoso del "modello uniforme" è garanzia di legalità sostanziale, secondo una tecnica già sperimentata dal legislatore (la parte pubblica richiama i "contratti standard di rete" *ex* art. 3 d.l. n. 5/2009 e la s.r.l. semplificata di cui all'art. 2463-*bis* c.c.; mem. 22.5.17, pp. 12 ss.); si tratta cioè di un meccanismo incentrato sull'individuazione da parte del "decisore pubblico", a monte, degli elementi contrattuali compatibili con il vigente quadro normativo (disposizioni generali e artt. 25 ss. d.l. n. 179 del 2012 in materia di

requisiti e limiti delle start-up innovative), tale che la “preventiva verifica” di legittimità può dirsi superata laddove sia riscontrata la conformità tra lo specifico atto societario e il rispettivo “standard” (v. anche mem. 6.6.17).

Del resto, passando al (diverso) profilo della latitudine di dette verifiche, si deve puntualizzare che esse non possono che riguardare, con riferimento alla costituzione di una start-up innovativa, la sussistenza degli inerenti requisiti, sia quelli di carattere generale (v. art. 12 dir. cit. sulle cause di nullità delle società, tra le quali rileva, stando alla prospettazione di parte ricorrente, il “carattere illecito o contrario all’ordine pubblico dell’oggetto della società”; v. art. 12, par. 1, lett. *b*, n. *ii*), sia quelli specificamente riferiti al tipo societario in questione.

Provvede in tal senso l’art. 2, co. 2, d.m. 17.2.2016, che dà adeguato sviluppo alla regola dell’art. 4, co. 10-*bis*, cit., indicando gli aspetti che l’ufficio del registro delle imprese è tenuto a verificare:

a) la conformità del contratto al “modello standard”; *b*)-*c*) la sottoscrizione ai sensi dell’art. 24 cad (con apposizione di tutte le firme entro il termine ivi indicato); *d*) la “riferibilità astratta del contratto” all’art. 25 d.l. n. 179/2012 cit.; *e*)-*f*)-*g*) la “validità delle sottoscrizioni”, la competenza territoriale e l’indicazione dell’indirizzo pec della società; *h*) la “liceità, possibilità e determinabilità dell’oggetto sociale”; *i*) l’“esclusività o la prevalenza dell’oggetto sociale concernente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico”; *j*) la “presentazione contestuale della domanda di iscrizione in sezione speciale delle start-up”; *k*) l’“adempimento degli obblighi” in materia di antiriciclaggio (tit. II d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231).

Ciò in linea con il menzionato art. 25 d.l. n. 179/2012, che nell’elencare

i particolari requisiti delle start-up innovative e nel definirne anche l'“oggetto sociale”, individua al contempo il parametro rispetto al quale effettuare il confronto dell'atto in concreto presentato per l'iscrizione.

Inoltre, anche dalla disciplina generale in materia di iscrizione nel registro delle imprese si desume che l'ambito dei controlli amministrativi dell'ufficio del registro è variamente determinato a seconda delle previsioni d'interesse: rileva in proposito il d.P.R. 7 dicembre 1995, n. 581, che all'art. 11, “procedimento di iscrizione su domanda”, co. 6, prevede che l'ufficio, “prima di procedere all'iscrizione”, accerta: “a) l'autenticità della sottoscrizione della domanda; b) la regolarità della compilazione del modello di domanda; c) la corrispondenza dell'atto o del fatto del quale si chiede l'iscrizione a quello previsto dalla legge; d) l'allegazione dei documenti dei quali la legge prescrive la presentazione; e) il concorso delle altre condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione”.

Si può così notare come anche in concreto l'ambito dei controlli demandati all'autorità amministrativa non consenta di ravvisare l'ipotizzato contrasto tra il ridetto art. 4, co. 10-*bis*, e la disciplina UE.

Di qui, l'infondatezza dei primi due mezzi (dovendo al contempo essere disattese le istanze di rimessione della norma in argomento alla Corte di giustizia UE o alla Corte costituzionale).

Quanto alla pretesa violazione dell'art. 77 Cost., la questione di costituzionalità è manifestamente infondata, in quanto “la straordinaria necessità ed urgenza non postula inderogabilmente un'immediata applicazione delle disposizioni normative contenute nel decreto-legge, ma ben può fondarsi sulla necessità di provvedere con urgenza, anche laddove il risultato sia per qualche aspetto necessariamente differito” (cfr. C. cost. 24 gennaio 2017, n. 16, in particolare punto 7.1.2

“diritto”).

3.2. I successivi motivi (lett. da B.2 a B.8) attengono ad asseriti vizi propri del d.m. 17.2.2016.

La parte ricorrente assume anzitutto che al fine di porre rimedio agli effetti negativi derivanti dal venir meno del controllo notarile il d.m. avrebbe attribuito all'ufficio del registro delle imprese, all'art. 2, co. 2, il potere di verificare “la liceità, possibilità e determinabilità dell'oggetto sociale” (lett. *b*) nonché “l'esclusività o la prevalenza dell'oggetto sociale concernente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico” (lett. *l*); tali disposizioni travalicherebbero però i limiti stabiliti dalla norma di provvista, concernente la predisposizione del modello standard (lett. B.2 ric.).

La doglianza è infondata per quanto osservato in precedenza.

Come si è detto, l'impugnato d.m. costituisce adeguato sviluppo della norma di provvista (art. 4, co. 10-*bis*), non risultando in particolare demandate all'ufficio del registro attribuzioni *ultra vires*: lo stesso art. 2189 c.c., sulle “modalità dell'iscrizione”, sancisce che “Prima di procedere all'iscrizione, l'ufficio del registro deve accertare l'autenticità della sottoscrizione e *il concorso delle condizioni richieste dalla legge per l'iscrizione*” (enf. agg.), regola ripresa dall'art. 11, co. 6, d.P.R. n. 581/95 innanzi riportato.

In questa ottica, risulta come il d.m. 17.2.2016 si sia limitato a dare concreta specificazione a elementi già insiti nella legislazione, ponendosi pertanto in asse con l'inerente normativa primaria.

È invece da intendersi rinunciato il motivo, con cui la ricorrente associazione sindacale ha dedotto l'illegittimità del d.m. se inteso nel senso della prevista esclusione della possibilità di costituire le start-up

innovative con atto pubblico (lett. *B.3* ric.).

La stessa associazione Sisn ha infatti dichiarato di prendere atto del chiarimento offerto dalla circolare dell'1.7.2016, nel senso che “la redazione degli atti costitutivi delle start-up innovative mediante scrittura privata con firma digitale non autentica ha natura non già esclusiva, bensì alternativa rispetto alla costituzione delle predette società mediante atto pubblico” (v. pagg. 4 e 5 I[^] mm.aa.).

La parte ricorrente assume, ancora (lett. *B.4* ric.):

i) che il Ministero non avrebbe previsto alcunché per le start-up da costituirsi in forma di s.p.a. o di società cooperativa, ciò comportando violazione degli artt. 25 d.l. n. 179/12 e 4, co. 10-*bis*, cit.; sia nel caso in cui il d.m. avesse voluto escludere l'utilizzo di tali tipi societari, sia nell'ipotesi in cui avesse previsto la forma della scrittura digitale per le sole s.r.l. (in spregio all'obiettivo della norma primaria dell'“uniforme applicazione delle disposizioni in materia di start-up innovative”; punto *B.4.a* ric.);

ii) che ai sensi dell'art. 25 d.l. n. 179/12 le start-up innovative sarebbero tenute a iscriversi sia nella sezione ordinaria del registro delle imprese sia, al fine di poter fruire dello statuto speciale (derogatorio del diritto societario comune) a esse riservato, nell'apposita “sezione speciale” (iscrizione, quest'ultima, “automaticamente” discendente dalla presentazione di una domanda avente i requisiti indicati dalla legge speciale); il gravato d.m. sarebbe illegittimamente intervenuto su questo assetto con una serie di disposizioni non coperte da norme primarie (previsione di un'inedita iscrizione “provvisoria”; mancato coordinamento dei tempi relativi all'iscrizione nella sezione ordinaria e in quella speciale e paradossale “allungamento” degli stessi; punto *B.4.b* ric.);

iii) che l'assetto divisato dal d.l. n. 179/12 in caso di perdita dei necessari requisiti, comportante la cancellazione d'ufficio della startup innovativa (o dell'incubatore certificato) dalla sezione speciale, "permanendo l'iscrizione alla sezione ordinaria" (art. 25, co. 16; tale regola varrebbe anche nel caso di mancanza originaria dei requisiti in questione), sarebbe coerente con un sistema connotato dal controllo sostanziale di legalità, divenendo però irragionevole alla luce del nuovo meccanismo, stante la possibilità di dichiarare il possesso dei requisiti necessari per poter costituire società di capitali senza il previo controllo di legalità connesso all'utilizzo della forma dell'atto pubblico; in questi termini, il combinato disposto dell'art. 4, co. 10-*bis*, e del d.m. impugnato, con particolare riferimento all'art. 4, ove si precisa che la società cancellata dalla sezione speciale "mantiene l'iscrizione in sezione ordinaria, senza alcuna necessità di modificare o ripetere l'atto, fino ad eventuale modifica statutaria", appresterebbe un meccanismo agevolmente utilizzabile per eludere il controllo preventivo notarile sulla costituzione delle ordinarie società di capitali (lett. *B.4.c ric.*).

I primi due profili di critica sono inammissibili, avuto riguardo alle iniziali precisazioni sull'interesse azionato dalla parte ricorrente: le questioni poste non riguardano infatti la posizione della categoria notarile, attenendo ad aspetti generali del sistema introdotto dall'art. 4, co. 10-*bis* cit.

La terza censura è invece (ammissibile e) fondata.

Ai sensi dell'art. 2, co. 3 (già co. 4; v. d.m. 7.7.2016), d.m. 17.2.2016, in caso di esito positivo delle verifiche (di cui al comma 2) l'ufficio "procede all'iscrizione provvisoria entro 10 giorni dalla data di protocollo del deposito nella sezione ordinaria del registro delle imprese, con la dicitura aggiuntiva 'start-up costituita a norma dell'art.

4 comma 10 bis del decreto legge 24 gennaio 2015, n. 3, iscritta provvisoriamente in sezione ordinaria, in corso di iscrizione in sezione speciale'. Al momento dell'iscrizione in sezione speciale, l'ufficio elimina la dicitura 'iscritta provvisoriamente in sezione ordinaria, in corso di iscrizione in sezione speciale'".

L'art. 3, "Iscrizione in sezione speciale", prevede che "contestualmente alla domanda di iscrizione, la società presenta istanza di iscrizione nella sezione speciale" *ex* art. 25, co. 8, d.l. n. 179/2012 (co. 1) e che l'avvio del procedimento di iscrizione all'anzidetta sezione speciale "è subordinato alla preventiva iscrizione provvisoria della società in sezione ordinaria, che ne costituisce il presupposto".

Da ultimo, l'art. 4, "Cancellazione della società dalla sezione speciale", sancisce che in caso di "cancellazione dalla sezione speciale per motivi sopravvenuti successivamente alla valida iscrizione della stessa alla medesima sezione speciale, secondo quanto previsto dall'art. 25, comma 16 del decreto-legge n. 179 del 2012, la società, mantiene l'iscrizione in sezione ordinaria, senza alcuna necessità di modificare o ripetere l'atto, fino ad eventuale modifica statutaria, che segue le regole ordinarie dettate dall'art. 2480 del codice civile" (co. 1).

Detto art. 25, co. 16, d.l. n. 179/2012 prevede a sua volta che entro 60 giorni dalla perdita dei requisiti di cui al comma 2 la start-up innovativa è cancellata "d'ufficio" dalla sezione speciale, "permanendo l'iscrizione alla sezione ordinaria del registro delle imprese".

Ritiene in proposito il Collegio che quest'ultima previsione, con la quale si permette la sopravvivenza dell'ente societario in forma di s.r.l. nonostante la perdita dei requisiti di "innovatività", sia giustificabile alla luce della circostanza che all'epoca della sua entrata in vigore la costituzione delle start-up innovative poteva avvenire solo con atto

pubblico e dunque con la forma ordinaria prevista per la costituzione delle società a responsabilità limitata.

Ma introdotta dal co. 10-*bis* la modalità alternativa di cui oggi si controverte (scrittura privata *ex art. 24 cad*), viene meno l'anzidetta simmetria, il che esclude che dell'art. 25, co. 16, cit. possa esser data un'interpretazione meramente letterale, tale cioè da consentire la permanenza nella sezione ordinaria di una s.r.l. (già start-up innovativa) non costituita con atto pubblico (secondo quanto previsto dal codice civile), ma con scrittura privata non autenticata (*ex art. 24 cad*).

Ragioni di ordine sistematico inducono piuttosto a ritenere che l'art. 25, co. 16, cit. vada letto nel senso che l'iscrizione alla sezione ordinaria possa "permanere" se la società possieda i requisiti di forma e di sostanza di una comune s.r.l., in ossequio al generale principio di conservazione degli atti giuridici, non già se sia priva del requisito della costituzione con atto pubblico (non risultando dirimente l'elemento, meramente fattuale, in contrario addotto dalla difesa erariale, a dire della quale il legislatore del 2014 avrebbe consapevolmente scelto di non intervenire sul comma 16, avendo modificato in altri punti l'art. 25 d.l. 179/12; mem. 12.1.17, pag. 57).

Con la conclusione che la regola in esame è applicabile alle sole start-up innovative costituite con atto pubblico, in modo da escludere in radice fenomeni di possibile aggiramento della normativa sulla costituzione delle s.r.l.

Del resto, è lo stesso art. 1 d.m. 17.2.2016 a delimitare l'ambito della facoltà derogatoria in questione, disponendo chiaramente che "sono redatti in forma elettronica e firmati digitalmente" a norma dell'art. 24 *cad*, in deroga all'art. 2463 c.c., i contratti di s.r.l. "aventi per oggetto esclusivo o prevalente, lo sviluppo, la produzione e la

commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico” e “per i quali viene richiesta l’iscrizione nella sezione speciale delle start-up” di cui all’art. 25, co. 8, d.l. n. 179/2012.

Il che vuol dire, in sintesi, che la forma in esame (scrittura privata *ex* art. 24 cad) abilita unicamente all’iscrizione nella sezione speciale e non nella sezione ordinaria, ancorché acquisita per venir meno dei requisiti di “innovatività” previsti dalla legge.

Di qui, l’illegittimità dell’inciso – che va pertanto annullato – “*senza alcuna necessità di modificare o ripetere l’atto*”, contenuto nell’art. 4, co. 1, d.m. 17.2.2016, occorrendo evidentemente una “modifica” o “ripetizione” dell’atto ai fini della permanenza nella sezione ordinaria nel caso di start-up innovativa non costituita secondo le modalità stabilite dalle inerenti disposizioni codicistiche (cfr. art. 2463 c.c.).

Il sindacato istante sostiene, infine:

- che il d.m. impugnato sarebbe in contrasto con il sistema codicistico dei controlli demandati all’ufficio del registro delle imprese, attribuendo a quest’ultimo, in assenza di norma primaria, poteri di sindacare nel merito l’atto (B.5 ric.);
- che nel contesto della (pur illegittima) operazione di ampliamento delle attribuzioni di detto ufficio, il d.m. non avrebbe comunque attribuito al conservatore poteri di controllo equivalenti e corrispondenti a quelli già spettanti ai tribunali in sede di omologazione e poi attribuiti dalla vigente disciplina ai notai in sede di stipula dell’atto costitutivo (o nell’ambito dei procedimenti di modifica dello statuto), esulanti dall’oggetto di cui all’art. 2, co. 2, lettere *b* e *i*, e non surrogati dalla predisposizione di un modello-tipo di statuto (B.6 ric.);
- che l’art. 5, co. 2, d.m. (“disposizioni conclusive”) contemplerebbe l’iscrizione nel registro (in sezione ordinaria e speciale) nell’ipotesi di

autenticazione della firma digitale ai sensi dell'art. 25 cad a opera di un "pubblico ufficiale a ciò autorizzato, Conservatore del registro delle imprese o persona da esso delegata", "senza necessità di ulteriore verifica"; sennonché, la diversificazione del contenuto del controllo dell'atto (in dipendenza dell'esistenza dell'autenticazione della firma o meno) sarebbe del tutto irragionevole, dal momento che il controllo eseguito in sede di autentica di firma consisterebbe solo nell'accertare l'identità personale, la validità del certificato elettronico eventualmente utilizzato e l'assenza di contrasto tra il documento sottoscritto e l'ordinamento giuridico (controllo non parificabile né a quello sostanziale e di merito del notaio né a quello, pur illegittimo, demandato al conservatore; B.7 ric.);

- da ultimo (B.8 ric.), quanto al modello uniforme di atto costitutivo \blacklozenge statuto, che la complessità, l'ampiezza e la sofisticazione di quello licenziato dal Ministero sarebbero tali da precludere il raggiungimento dell'obiettivo fissato dalla norma primaria (favorire e velocizzare l'avvio di attività imprenditoriali), contenendo peraltro clausole illegittime o di dubbia legittimità, come quelle di cui: al punto 6.2, sul diritto di sottoscrizione delle quote di nuova emissione nel caso di aumento di capitale entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione da parte della società, in contrasto con l'art. 2481 \blacklozenge *bis*, 2° co., c.c. (termine di almeno trenta giorni); al punto 7.1, sulla possibilità di "emettere titoli di debito al portatore o nominativi", in contrasto con gli artt. 2004 e 2483, 2° co., c.c.; al punto 8.7.1, sul trasferimento all'acquirente di una quota dei "particolari diritti" eventualmente attribuiti all'alienante *ex* art. 2468, 3° c.c. (la disposizione non terrebbe conto della contestazione concernente l'ammissibilità di tale trasferimento in quanto, trattandosi di diritti del socio e non riferiti

alla quota, il trasferimento di questa ne determinerebbe l'estinzione).

Osserva in proposito il Collegio che il primo profilo di censura è infondato per le medesime ragioni esposte in precedenza, costituendo il d.m. impugnato adeguato sviluppo della disciplina primaria.

Le altre doglianze sono invece inammissibili, non ravvisandosi in capo alla categoria notarile alcun interesse a dolersi del riconoscimento ai conservatori di attribuzioni non equivalenti a quelle dei notai, delle (asseritamente) ingiustificate differenze di trattamento (ai fini dell'iscrizione) degli atti non notarili e dell'esistenza di (pretese) illegittimità delle previsioni del modello uniforme di atto costitutivo.

3.3. In conclusione, è fondata e va accolta la censura avanzata con il motivo di ricorso *sub*B.4.c nei sensi innanzi precisati.

4. Il primo ricorso per motivi aggiunti attiene al decreto direttoriale dell'1.7.2016, emanato in dichiarata attuazione dell'art. 2, co. 1, d.m. 17.2.2016 – a tenore del quale il “documento informatico” recante l'atto costitutivo della start-up innovativa è “redatto sulla base delle specifiche tecniche del formato elettronico elaborabile del modello, contenente le relative istruzioni per l'iscrizione, emanate dal Ministero dello sviluppo economico, e pubblicate sul sito internet del Ministero medesimo” – e alla circolare ministeriale n. 3691/C, in pari data.

4.1. Con riferimento alle censure di illegittimità derivata, è sufficiente rinviare alla precedente trattazione.

Ne segue che le censure sono infondate o inammissibili, a eccezione di quella corrispondente all'unico motivo accolto, relativo alla permanenza della società nella sezione ordinaria in caso di cancellazione dalla sezione speciale “per motivi sopravvenuti” quando la stessa non sia stata costituita nelle forme ordinarie (art. 4, co. 1, d.m.) Ciò determina la consequenziale illegittimità tanto dell'art. 5, co. 3, d.d.

1.7.2016 – “La cancellazione della società dalla sezione speciale per motivi sopravvenuti successivamente alla valida iscrizione della stessa alla medesima sezione speciale, secondo quanto previsto dall’articolo 25, comma 16 del decreto legge 179 del 2012, non comporta la cancellazione della stessa dalla sezione ordinaria” – nella parte in cui non prevede il riferimento all’avvenuta costituzione della società stessa nelle forme ordinarie (art. 2463 c.c.), quanto del conseguente riferimento nella circolare n. 3691/C (v. pag. 7).

4.2. Quanto agli asseriti vizi propri, il sindacato ricorrente deduce che l’art. 7, co. 1, d.d. 1.7.2016, nel demandare per la prima volta (come confermato dalla circolare 1.7.2016) alle camere di commercio le “verifiche” di cui all’art. 18 d.lgs. n. 231/2007 in materia di antiriciclaggio, equiparando tali enti ai “professionisti” contemplati dall’art. 12 di detto d.lgs. (notai, avvocati, commercialisti, consulenti del lavoro, ecc.), sarebbe contrario a questa stessa disposizione, avendo il legislatore elencato specifiche figure professionali individuate in ragione dell’attività espletata o dell’iscrizione in appositi albi; si tratterebbe pertanto di una previsione priva di copertura legislativa; il decreto direttoriale, poi, oltre ad avere esorbitato dall’oggetto previsto dall’art. 2 d.m. 17.2.2016, avrebbe previsto l’effettuazione di controlli limitati e parziali (stante l’esclusione degli obblighi di identificazione e registrazione e conservazione dei dati).

Il motivo è inammissibile.

La previsione in esame non solo non involge attribuzioni riservate, della cui sottrazione la categoria notarile possa in qualche modo lamentarsi, ma comporta l’introduzione di nuovi obblighi a carico degli enti camerali, con la conseguenza che soltanto questi ultimi sarebbero semmai legittimati a dolersi di eventuali pregiudizi alla propria sfera

giuridica.

In ogni caso, se in via generale l'art. 10, co. 2, lett. g), d.lgs. n. 231/07 (nella versione anteriore all'entrata in vigore del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90) prevede in linea generale l'applicazione delle disposizioni contenute in detto d.lgs. (a eccezione di quelle relative agli obblighi di identificazione e registrazione) "agli uffici della pubblica amministrazione", va rilevato che l'elencazione dei "professionisti" di cui al successivo art. 12, necessaria per individuare la platea dei soggetti privati destinatari degli obblighi derivanti dal decreto, annovera al co. 1, lett. d), i "prestatori di servizi relativi a società", locuzione generica che consente di ritenervi inclusi (*quoad effectum*) gli uffici del registro delle imprese nel caso di costituzione delle start-up innovative (v. mem. amm. 12.1.17, in cui sono richiamate anche la raccomandazione n. 24 degli "Standard internazionali per il contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo [...]"), approvati nel febbraio 2012 dal Gafi-FATF, Gruppo di azione finanziaria – Financial Action Task Force, e la dir. 2015/849/UE, cons. 12). L'estensione degli obblighi di adeguata verifica anche agli uffici del registro costituisce, del resto, adeguato sviluppo della regola introdotta dall'art. 4, co. 10-*bis*, d.l. n. 3/2015 ed è insita nel sistema del d.lgs. n. 231/07, non potendosi ammettere che una pubblica amministrazione sia esonerata dallo svolgimento di compiti discendenti da precisi obblighi legislativi indirizzati a soggetti privati allorquando l'una e gli altri espletino una medesima attività.

5. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti, avente a oggetto il d.m. 28.10.2016, in materia di "approvazione del modello per le modifiche delle start-up innovative ai fini dell'iscrizione nel registro delle imprese [...]", il sindacato istante ribadisce profili di critica già sviluppati nel

ricorso introduttivo:

- alla stessa stregua del d.m. 17.2.2016, anche l'art. 1 d.m. 28.10.2016, nel prevedere la possibilità di modifica delle startup innovative con scrittura privata firmata digitalmente (in conformità al modello standard allegato al decreto), sarebbe illegittimo per violazione dell'art. 11 dir. cit. (B.1 ric.);

- l'art. 2 d.m. 28.10.2016 sarebbe affetto dagli stessi vizi del d.m. 17.2.2016 con riferimento all'attribuzione all'ufficio del registro delle imprese del potere di verificare "la liceità, possibilità, determinabilità e legittimità delle modifiche approvate" (lett. b) nonché "la permanenza della esclusività o della prevalenza dell'oggetto sociale concernente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico" (lett. i) (B.2 ric.);

- i commi 3 e 4 dell'art. 1 d.m. 28.10.2016 violerebbero l'art. 4, co. 10-bis, cit., avendo previsto la redazione degli atti modificativi delle start up innovative "in modalità esclusivamente informatica" (dichiarando al contempo "non iscrivibile" nel registro l'atto sottoscritto in maniera diversa), con esclusione, dunque, della possibilità di utilizzare l'atto pubblico (B.3 ric.);

- l'attribuzione al conservatore del registro delle imprese di poteri di sindacabilità e controllo (nel merito) degli atti di modifica sarebbe in contrasto con il sistema dei controlli diviso dalla normativa primaria (B.5 ric.);

La parte ricorrente ha, da ultimo, riproposto gli "ulteriori profili di illegittimità costituzionale" allegati nell'atto introduttivo (C ric.).

Al riguardo si può osservare che, non risultando allegati profili di illegittimità diversi da quelli già dedotti con il ricorso introduttivo (il d.m. 28.10.2016 è stato infatti adottato in base alla stessa norma

primaria e risponde alle medesime finalità), nulla vi è da aggiungere rispetto a quanto inizialmente considerato, con la sola precisazione che l'asserita "esclusività" dell'utilizzo della modalità informatica anche per le modifiche è smentita dalla stessa norma di provvista, richiamata anche nelle premesse del d.m. in questione, che connota in termini di espressa alternatività le due modalità ivi indicate (atto pubblico o atto elettronico privato; ciò al di là delle questioni relative alla natura del verbale di modifica dell'atto costitutivo, quale atto notarile improprio o atto pubblico atipico, e alle ipotesi di modifiche non necessitanti di intervento notarile; v. mem. 22.5.17 amm., pagg. 23 ss.).

Le doglianze sono pertanto infondate.

6. In conclusione, il ricorso principale e il primo ricorso per motivi aggiunti sono fondati per quanto di ragione; conseguentemente il d.m. 17.2.2016, il d.d. 1.7.2016 e la circ. n. 3196 vanno annullati *in partibus quibus*, secondo quanto innanzi precisato.

Essi sono per il resto infondati, come infondato è il secondo ricorso per motivi aggiunti.

La novità delle questioni consente di ravvisare i presupposti per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sez. III-ter, definitivamente pronunciando:

- accoglie il ricorso e il primo ricorso per motivi aggiunti nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla gli artt. 4, co. 1, d.m. 17.2.2016 e 5, co. 3, d.d. 1.7.2016 nonché la circ. n. 3691 dell'1.7.2016 *in partibus quibus*;
- respinge, per il resto, il ricorso introduttivo e il primo ricorso per motivi aggiunti;

- respinge il secondo ricorso per motivi aggiunti.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 28 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giampiero Lo Presti, Presidente

Mario Alberto di Nezza, Consigliere, Estensore

Maria Grazia Vivarelli, Consigliere

L'ESTENSORE

Mario Alberto di Nezza

IL PRESIDENTE

Giampiero Lo Presti

IL SEGRETARIO