

CONTRIBUTO SCRITTO DELL'UNIONCAMERE

Disegno di legge n. 1578

Legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2025

9^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare) del *Senato*

Roma, 25 settembre 2025

Ringraziamenti. Unioncamere, in rappresentanza dell'intero Sistema delle camere di commercio, desidera anzitutto ringraziare la 9^a Commissione permanente del Senato, il Presidente e i Componenti, per la richiesta di contributo sul disegno di legge relativo alla *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2025”*.

1. Premessa.

Il presente disegno di legge annuale per il mercato e la concorrenza si inserisce nel solco degli adempimenti previsti dall'art. 47, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99, che impegna il Governo a presentare annualmente alle Camere un provvedimento volto a "rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo e amministrativo, all'apertura dei mercati, di promuovere lo sviluppo della concorrenza e di garantire la tutela dei consumatori".

Unioncamere esprime apprezzamento per l'iniziativa in quanto, come evidenziato anche nella relazione illustrativa, prosegue il “percorso virtuoso” di riforme, avviato con la legge n. 118 del 5 agosto 2022, proseguito con la legge n. 214 del 30 dicembre 2023 e completato con la legge n. 193 del 16 dicembre 2024.

Peraltro, l'iter legislativo risponde agli impegni assunti dall'Italia nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il cui rispetto è condizione essenziale per lo stanziamento dei fondi europei. Inoltre, tiene in considerazione gli obiettivi previsti dalla Comunicazione interpretativa della Commissione (CID) e le indicazioni contenute nella segnalazione al Governo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) del 17 dicembre 2024, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 47, comma 2, della legge n. 99/2009.

In generale, il disegno di legge, che si articola in tre CAPI, si propone di intervenire su settori specifici con l'obiettivo di favorire una maggiore liberalizzazione dei mercati, stimolare la competitività e rafforzare la tutela dei consumatori, contribuendo così a una crescita economica più solida e inclusiva.

2. La concorrenza percepita dalle imprese alla luce dell'attuale contesto economico.

Secondo il report "Scenario competitivo, ESG e innovazione strategica per la creazione di valore nelle medie imprese industriali italiane" redatto dall'Area Studi Mediobanca e dal Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne-Unioncamere, la principale sfida avvertita dalle medie imprese industriali italiane, che rappresentano uno degli aspetti caratterizzanti del nostro modello di sviluppo, non riguarda la qualità, bensì la concorrenza basata sul prezzo.

Questa preoccupazione è condivisa dal 69,9% delle medie imprese e dal 61,9% delle aziende di dimensioni medio-grandi.

Al contrario, la concorrenza sulla qualità è percepita come una sfida da un numero molto minore di aziende (13,6% per le medie imprese e 17% per le medio-grandi).

Questa dinamica suggerisce che, nonostante l'elevata produttività del lavoro delle imprese di questa tipologia di imprese rispetto ai concorrenti europei, il timore della concorrenza rimane dominante.

Le medie imprese, in risposta, tendono a preferire strategie di crescita organica e di diversificazione, con il 69,6% che mira all'espansione in nuovi mercati e una quota significativa che punta a investire in tecnologia e a sviluppare nuovi prodotti e servizi.

In un contesto più ampio, le imprese si trovano ad affrontare anche l'instabilità geopolitica e il protezionismo, che rappresentano la seconda maggiore preoccupazione (51,8% tra le medie imprese).

Più in generale guardando all'intero sistema imprenditoriale italiano, sempre secondo le analisi del Centro Studi Tagliacarne, la politica dei dazi statunitense si riverbererà per oltre un terzo delle imprese (35,1%) su un aumento dei costi di approvvigionamento e per circa un 20% su un aumento della concorrenza, quest'ultima prodotta da altre imprese che potrebbero spostare i mercati di vendita dagli Stati Uniti all'UE. Non a caso, la politica maggiormente richiesta dalle imprese all'UE (dal 35,2%) è la tutela dalla concorrenza sleale e protezionismo.

Oltre a questi aspetti le nostre Pmi sono particolarmente esposte ai rincari dei costi energetici al punto che stimiamo che questo incremento dei prezzi possa tradursi in una riduzione fino al 13% della produttività di queste imprese, con sollecitazione a recuperare sui prezzi di vendita almeno in parte l'incremento dei costi di produzione.

Tale quadro competitivo, basato prevalentemente sul prezzo e influenzato da fattori esterni come il protezionismo e le quotazioni energetiche, sottolinea l'importanza di strumenti di supporto per le imprese e per i consumatori.

Un monitoraggio accurato dei prezzi diventa fondamentale per garantire un mercato trasparente e una concorrenza leale, mitigando i rischi derivanti da una competizione eccessiva sui costi che potrebbe portare a pratiche sleali.

Di conseguenza, la tutela del consumatore si rafforza, proteggendolo da dinamiche distorsive del mercato. L'azione congiunta di monitoraggio e tutela diventa così una risposta strategica per affrontare le problematiche evidenziate, assicurando al contempo un ambiente di business più equo e sostenibile.

3. L'impegno del Sistema camerale nel monitoraggio dei prezzi e la tutela del consumatore.

La competenza delle Camere di commercio sulla rilevazione dei prezzi e delle tariffe ha radici storiche profonde, risalenti alla legge n. 272/1913 che istituì le Borse di Commercio, alle quali le Camere erano tenute a fornire supporto.

Questo ruolo è stato formalizzato e rafforzato nel tempo, in particolare con il D.P.R. n. 620 del 1955 che affidò loro la formazione delle mercuriali e dei listini prezzi, il cui valore legale è sancito dall'articolo 1474 del codice civile.

Questa funzione è stata poi riaffermata e valorizzata dal d.lgs. n. 219 del 2016, che la include esplicitamente tra le loro competenze, accanto al sostegno alla competitività delle imprese.

Tale ruolo è stato inoltre riconosciuto e confermato dalla giurisprudenza, sia quella Costituzionale (sentenze n. 86/2017 e n. 261/2017) che quella amministrativa (sentenze del TAR Lazio n. 06523 e n. 06525 del 2018), che hanno ribadito la storicità e la tipicità di questa funzione. Le Camere di commercio esercitano questa attività per garantire la trasparenza dei mercati, fornendo informazioni cruciali in particolare alle piccole imprese che altrimenti non avrebbero accesso a tali dati, e supportando le istituzioni pubbliche nel monitoraggio dei mercati e nella programmazione economica.

Per adempiere a questa funzione in modo efficiente e tecnologico, il sistema camerale ha istituito la Borsa Merci Telematica Italiana (BMTI), una società consortile che supporta le Camere nella rilevazione dei prezzi attraverso report informativi e strumenti informatici per le indagini dirette. Attraverso una rete di 40 piazze di rilevazione, le Camere monitorano una vasta gamma di prodotti alimentari (cereali, carne, latticini, olio), non alimentari (legname, materiali da costruzione) e servizi pubblici locali (energia, gas, acqua).

La rilevanza di questi dati ha portato a numerose collaborazioni istituzionali.

In particolare, è stata creata una partnership con il Garante per la Sorveglianza dei Prezzi per un monitoraggio continuo dei prezzi all'ingrosso dei prodotti agroalimentari e non food, un progetto che mira ad estendere la copertura territoriale. Unioncamere partecipa anche alla Commissione di Allerta Rapida del Garante. I dati vengono inoltre utilizzati per le analisi dell'Osservatorio Prezzi del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, e confluiscono negli Osservatori di mercato della Commissione Europea, come quelli su cereali e latte.

Le Camere di commercio collaborano anche con l'ISTAT per le indagini sui prezzi agricoli e con il Ministero dell'Agricoltura per i dati sui prezzi dei prodotti forestali. Un'ulteriore collaborazione è in atto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per l'analisi dei prezzi dei materiali da costruzione. I dati sono inoltre a disposizione di altri enti come il Nucleo Antisofisticazione e Sanità (NAS) dei Carabinieri e la Guardia di Finanza.

A seguito dei rilievi dell'Antitrust nel 2023, che hanno evidenziato la necessità di uniformare e di focalizzare le rilevazioni su prodotti specifici, Unioncamere ha predisposto un Regolamento tipo per il funzionamento delle commissioni prezzi. Il regolamento mira ad armonizzare le procedure, aumentare la trasparenza e rafforzare la terzietà delle Camere. In parallelo, sono state avviate iniziative per la rilevazione diretta dei prezzi presso le imprese, superando le criticità evidenziate dall'Antitrust e basandosi su metodologie storico-statistiche, supportate da linee guida tecniche elaborate da Unioncamere con BMTI e Centro Studi Tagliacarne.

Da ultimo, la legge 16 dicembre 2024, n. 193 – legge annuale per il mercato e la concorrenza 2023, ha modificato l'articolo 2 della legge n. 580 del 1993, attribuendo al Garante per la Sorveglianza dei Prezzi l'identificazione dei prodotti da rilevare, definendo linee guida metodologiche, con l'obiettivo di garantire maggiore uniformità e imparzialità.

Al momento sono ancora in corso le interlocuzioni per l'adozione delle linee guida.

Nelle more, le Camere di commercio proseguono la loro attività di monitoraggio dei prezzi.

Inoltre, le Camere di commercio assolvono anche funzioni in materia di contrasto della concorrenza sleale, per la tutela degli interessi dei consumatori e l'integrità del mercato.

La loro funzione di pubblica utilità è sancita espressamente dall'articolo 2, comma 8, della legge n. 580 del 1993, che le abilita le Camere di commercio a promuovere azioni legali di repressione della concorrenza sleale quando questa lede l'interesse generale, ai sensi dall'articolo 2601 del Codice Civile.

Tale mandato è ulteriormente rafforzato dalla possibilità di costituirsi parte civile nei giudizi penali che colpiscono l'economia, come i reati contro l'industria e il commercio.

L'azione delle CCIAA può essere attivata d'ufficio, ovvero su iniziativa autonoma, o su istanza di qualsiasi soggetto, sia esso un'impresa, un consumatore o un'associazione, che segnali atti illeciti.

In entrambi i casi, l'ente avvia una procedura istruttoria che valuta i fatti e, se necessario, invita i responsabili a cessare i comportamenti scorretti. Qualora l'invito non venga rispettato, la Camera di Commercio può procedere con l'avvio di un'azione legale per tutelare l'equità del mercato.

Questo approccio a due livelli, che privilegia la risoluzione non contenziosa ma non esclude la via giudiziaria, rende l'ente camerale un attore cruciale nel mantenimento di un ambiente competitivo sano, in cui le imprese oneste possono operare e i consumatori sono adeguatamente protetti.

4. Nel merito del provvedimento.

** Proposta emendativa - **All.to 1***

Di particolare interesse per il Sistema camerale è l'articolo 8 del provvedimento in esame, recante misure per l'accelerazione del trasferimento tecnologico.

La disposizione mira a colmare il divario tecnologico e di investimenti in ricerca e sviluppo rispetto ad altri paesi europei, riconoscendo la necessità di rafforzare il trasferimento tecnologico.

Questo processo è ostacolato, come viene riportato nella relazione al provvedimento, dalla scarsa innovazione, dagli investimenti privati insufficienti in ricerca e sviluppo e dalla difficoltà dei centri di ricerca nel creare sinergie tra attività pubbliche e private.

Per tale motivo, si prevede un approccio sistemico introducendo misure per accelerare il trasferimento tecnologico e la trasformazione delle filiere produttive nazionali, stabilendo un meccanismo di coordinamento che vede il suo primo livello di intervento nell'atto di indirizzo strategico del Ministero delle imprese e del made in Italy e del Ministero dell'università e della ricerca.

Per attuare questo piano, si prevede altresì la trasformazione della Fondazione Enea Tech e Biomedical. La nuova fondazione, denominata Tech e Biomedical, fungerà da centro di coordinamento, in particolare nella gestione delle risorse, valutando e gestendo i progetti proposti da altri enti e centri di competenza.

In particolare, si individuano i soggetti che possono concorrere al raggiungimento dell'obiettivo del trasferimento tecnologico sulla base dell'atto di indirizzo strategico e che sono rappresentati dalle fondazioni previste dalla legge che hanno competenze, finali o strumentali, connesse o accessorie, i centri di competenza ad alta specializzazione di cui all'articolo 1, comma 115, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nonché l'ente nazionale di ricerca e sperimentazione di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 454.

Le Camere di commercio e l'Unioncamere promuovono la diffusione della ricerca e dell'innovazione (R&I) nelle piccole e medie imprese per accrescere la loro competitività, in particolare assistendo il Ministero delle Imprese e del Made in Italy nelle nuove procedure di registrazione dei titoli di proprietà industriale (PI), nello sviluppo dei Centri di documentazione e di informazione sui brevetti europei (PatLib e PIP) e nella produzione di dati e informazioni utili sulla R&I.

Le attività di servizio per le imprese riguardano il marketing dei brevetti pubblici, la valutazione degli asset immateriali delle piccole imprese, le materie prime con prospettive strategiche per l'Unione Europea, i processi di simbiosi industriale, le tecnologie emergenti nell'industria, la ricerca e l'innovazione responsabile, il biotech e le scienze della vita, le piattaforme digitali, i progetti e le attività di supporto all'Open Innovation

A tale fine, Unioncamere collabora attivamente con i principali enti di ricerca nazionale, tra cui il CNR, l'ENEA, la Fondazione COTEC per l'innovazione tecnologica, l'Associazione Italiana per la Ricerca Industriale (AIRI), il Cluster tecnologico nazionale Fabbrica Intelligente (CFI).

Con l'attribuzione alle Camere di commercio dei compiti delle Stazioni Sperimentali per l'Industria (SSI), queste funzioni di sostegno alle PMI si sono estese a quelle di ricerca applicata.

Riguardo al trasferimento tecnologico, nel 2021 Unioncamere ha avviato con il CNR e l'ENEA un progetto di Matching tra Imprese e Ricerca Pubblica (MIR), grazie ad una sperimentazione di Dintec e di quattro strutture del sistema camerale specializzate nell'innovazione nelle imprese (Innovhub, Bergamo Sviluppo - Azienda speciale della

Camera di commercio, T2i trasferimento tecnologico e innovazione e Camera di commercio di Firenze).

Il progetto si focalizza sulle esigenze di innovazione dei prodotti e dei processi delle piccole e medie imprese. Grazie all'assistenza delle Camere di commercio, infatti, le imprese industriali e le PMI possono inviare direttamente ai ricercatori e ai Team interessati del CNR e dell'ENEA le loro domande specifiche di soluzioni tecnologiche nuove.

Con il progetto PROMO-TT Instrument, invece, nato dalla collaborazione tra il CNR e Unioncamere, si mira a potenziare l'interazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale in Italia. La sua missione principale è accrescere la competitività del Paese facilitando nuove partnership tra il CNR, gli investitori e le imprese di ogni dimensione, dalle grandi industrie alle PMI, valorizzando i risultati della ricerca e individuando strategie di finanziamento innovative. Le attività del progetto includono lo scouting annuale di tecnologie di potenziale interesse all'interno della rete scientifica del CNR, la creazione di gruppi di valutazione con esperti di trasferimento tecnologico e la gestione di un database online bilingue, contenente schede dettagliate su tecnologie, sia brevettate che in fase di sviluppo, e su know-how, rendendole accessibili per la promozione a livello nazionale e internazionale.

Il Sistema camerale svolge, inoltre, un ruolo importante nel processo di digitalizzazione delle imprese e, più in generale, di modernizzazione del Paese attraverso la realizzazione di progetti e l'erogazione di servizi, in particolare attraverso la rete dei Punti impresa digitale (PID).

I Punti Impresa Digitale sono una iniziativa delle Camere di commercio e di Unioncamere a supporto della digitalizzazione delle imprese nel contesto sfidante di Impresa 5.0. Si tratta di strutture di servizio localizzate presso le Camere di commercio dedicate alla diffusione della cultura e della pratica della diffusione del digitale nelle imprese di tutti i settori economici.

Ulteriore compito dei Pid è quello di orientare e indirizzare le imprese verso gli altri attori del network dell'innovazione che offrono servizi specialistici, tra cui anche i centri di competenza ad alta specializzazione individuati dalla norma tra i soggetti preposti alla presentazione di progettualità alla Fondazione Teche e Biomedical.

Considerato l'obiettivo perseguito con la disposizione in esame, l'Unioncamere e il Sistema camerale possono fornire un contributo determinante per l'accelerazione del trasferimento tecnologico.

Per tale motivo, si propone di estendere la collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi di trasferimento tecnologico. Nello specifico, la proposta di emendamento prevede la possibilità di stipulare accordi di collaborazione o cooperazione con

l'Unioncamere. L'obiettivo è quello di utilizzare la rete dell'innovazione del Sistema camerale per promuovere azioni di informazione, orientamento e accompagnamento delle imprese a supporto dei soggetti abilitati a presentare progetti alla Fondazione Teche e Biomedical.

Inoltre, per il più ampio fine del trasferimento tecnologico, come definito al comma 1 dell'articolo, si abilita Unioncamere a stipulare accordi di collaborazione e cooperazione con università, il CNR, l'ENEA e gli altri enti nazionali di ricerca. Tale cooperazione può avvenire anche tramite le strutture esistenti del sistema camerale, come i Punti impresa digitale o altre strutture tecniche proprie.

5. Ulteriori tematiche d'interesse per il sistema camerale.

** Proposta emendativa - All.to 2*

Nel mercato possono verificarsi fenomeni o comportamenti che rischiano di minare la trasparenza e la concorrenza, alterando le regole del gioco competitivo.

Al riguardo, si sottopone all'attenzione della Commissione un tema di particolare interesse per le Camere di commercio, già sollevato in precedenti occasioni, inerente alla gestione del Registro delle imprese e, in particolare, la cancellazione d'ufficio delle cosiddette "imprese non operative".

La funzione più autentica e vitale del registro delle imprese è quella di riflettere fedelmente, con aggiornamenti costanti e piena attendibilità, l'intero tessuto imprenditoriale nazionale.

Tuttavia, un punto critico dell'attuale sistema è rappresentato dal fenomeno delle imprese inattive.

L'articolo 40, comma 1, del Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ha attribuito al Conservatore del registro delle imprese la competenza per l'adozione di taluni atti d'ufficio, sottraendola al Giudice del registro.

Tuttavia, la norma, nella sua formulazione attuale, disciplina in modo puntuale le iscrizioni d'ufficio, ai sensi dell'articolo 2190 del Codice civile, ma non le cancellazioni d'ufficio di cui all'articolo 2191 del medesimo Codice.

La sola applicazione di tale norma di semplificazione, operativa ormai da quattro anni, tuttavia, non ha consentito di determinare una azione del tutto efficace in termini di aggiornamento dei dati del Registro a causa di alcuni vincoli di accertamento non direttamente rilevanti nella valutazione dell'effettiva operatività ed esistenza in vita delle imprese.

Infatti, dai dati che emergono dall'applicazione della citata disposizione, le cancellazioni d'ufficio operate risultano essere pari a 487.606 imprese (società di capitale 161.294, imprese individuali 232.145, società di persone 62.862, cooperative 31.305), mentre risulta un aggiuntivo potenziale di imprese cancellabili superiore a 500.000 unità.

Questa lacuna genera un vuoto sistematico e il rischio di conflitti di competenza.

Per assicurare uniformità di disciplina e favorire la deflazione del carico giudiziario, si sottolinea l'opportunità di estendere la competenza del Conservatore in materia di cancellazioni d'ufficio.

Nello specifico, oltre che alle società in liquidazione, la procedura di cancellazione d'ufficio dovrebbe essere estesa anche a quelle che, per almeno cinque esercizi consecutivi, non adempiono all'obbligo di deposito del bilancio – un chiaro segnale di inoperatività o abbandono.

I dati del 2024 a disposizione dimostrano la portata del fenomeno: su un totale di circa 1.900.000 società di capitali iscritte, vengono depositati mediamente 1.100.000 bilanci, con un'assenza di circa 800.000 bilanci, pari al 42% del totale.

Oggi risultano circa 325.000 imprese che non hanno mai depositato un bilancio e circa 507.000 che non lo depositano da 10 anni e 58.000 mancanti con riferimento agli ultimi 5 anni precedenti.

Questa situazione permette la permanenza nel registro di un elevato numero di società inattive che, pur apparendo regolari, celano spesso fenomeni di frode o utilizzi illeciti dello strumento societario.

A queste si aggiungono le società irreperibili e prive di un domicilio digitale attivo, strumenti oggi essenziali per la comunicazione e la trasparenza.

L'estensione dell'ambito applicativo della cancellazione d'ufficio è peraltro supportata da consolidati orientamenti giurisprudenziali che riconoscono la necessità di eliminare dal Registro i soggetti che rappresentano un potenziale rischio per la trasparenza e la legalità economica. L'eliminazione di entità inattive, infatti, è fondamentale per prevenire frodi, utilizzi illeciti e pratiche opache che distorcono il mercato e ostacolano le imprese sane.

In questo contesto, si evidenzia inoltre l'opportunità di subordinare l'accesso delle imprese a contributi, agevolazioni, sovvenzioni, crediti e altri benefici economici di natura pubblica al regolare versamento del diritto annuale (previsto dall'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni).

Questa previsione rafforzerebbe la coerenza e la correttezza nell'erogazione delle risorse pubbliche, garantendo che siano concesse esclusivamente a soggetti in regola con gli obblighi di legge. Allo stesso tempo, contribuirebbe a mantenere il Registro delle imprese uno strumento ufficiale e costantemente aggiornato.

In particolare, tale disposizione permetterebbe di migliorare l'analisi del ciclo di vita delle imprese registrate, circoscrivendo con maggiore precisione le imprese "dormienti" o cessate – che, pur formalmente iscritte, non risultano operative né in regola con gli obblighi di legge.



ALLEGATI

PROPOSTE EMENDATIVE A.S. n. 1578

ALLEGATO 1

MISURE PER L'ACCELERAZIONE DEL TRASFERIMENTO TECNOLOGICO

AS 1578

Emendamento

Articolo 8

All'articolo, apportare le seguenti modificazioni:

- a) *Al comma 5, aggiungere, in fine, le seguenti parole:* «Per le medesime finalità, l'Unioncamere, tramite accordi di collaborazione o forme di cooperazione, facilita il trasferimento tecnologico attraverso azioni di informazione, orientamento e accompagnamento delle imprese.»
- b) *Dopo il comma 11, aggiungere il seguente:* «Per le medesime finalità di cui al comma 1, possono essere conclusi accordi di collaborazione o instaurate forme di cooperazione tra l'Unioncamere e le università, il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), l'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) e gli altri enti nazionali di ricerca, al fine di promuovere azioni di informazione e orientamento sul trasferimento tecnologico e accompagnamento delle imprese, anche per il tramite della rete dei punti impresa digitale del sistema camerale e dei propri organismi specializzati.»

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Le Camere di commercio e l'Unioncamere promuovono la diffusione della ricerca e dell'innovazione (R&I) nelle piccole e medie imprese per accrescere la loro competitività, in particolare assistendo il Ministero delle Imprese e del Made in Italy nelle nuove procedure di registrazione dei titoli di proprietà industriale (PI), nello sviluppo dei Centri di documentazione e di informazione sui brevetti europei (PatLib e PIP) e nella produzione di dati e informazioni utili sulla R&I.

Le attività di servizio per le imprese riguardano il marketing dei brevetti pubblici, la valutazione degli asset immateriali delle piccole imprese, le materie prime con prospettive strategiche per l'Unione Europea, i processi di simbiosi industriale, le tecnologie emergenti nell'industria, la ricerca e l'innovazione responsabile, il biotech e le scienze della vita, le piattaforme digitali, i progetti e le attività di supporto all'Open Innovation

A tale fine, Unioncamere collabora attivamente con i principali enti di ricerca nazionale, tra cui il CNR, l'ENEA, la Fondazione COTEC per l'innovazione tecnologica,

l'Associazione Italiana per la Ricerca Industriale (AIRI), il Cluster tecnologico nazionale Fabbrica Intelligente (CFI).

Con l'attribuzione alle Camere di commercio dei compiti delle Stazioni Sperimentali per l'Industria (SSI), queste funzioni di sostegno alle PMI si sono estese a quelle di ricerca applicata.

Riguardo al trasferimento tecnologico, nel 2021 Unioncamere ha avviato con il CNR e l'ENEA un progetto di Matching tra Imprese e Ricerca Pubblica (MIR), grazie ad una sperimentazione di Dintec e di quattro strutture del sistema camerale specializzate nell'innovazione nelle imprese (Innovhub, Bergamo Sviluppo - Azienda speciale della Camera di commercio, T2i trasferimento tecnologico e innovazione e Camera di commercio di Firenze).

Il progetto si focalizza sulle esigenze di innovazione dei prodotti e dei processi delle piccole e medie imprese. Grazie all'assistenza delle Camere di commercio, infatti, le imprese industriali e le PMI possono inviare direttamente ai ricercatori e ai Team interessati del CNR e dell'ENEA le loro domande specifiche di soluzioni tecnologiche nuove.

Con il progetto PROMO-TT Instrument, invece, nato dalla collaborazione tra il CNR e Unioncamere, si mira a potenziare l'interazione tra la ricerca pubblica e il mondo imprenditoriale in Italia. La sua missione principale è accrescere la competitività del Paese facilitando nuove partnership tra il CNR, gli investitori e le imprese di ogni dimensione, dalle grandi industrie alle PMI, valorizzando i risultati della ricerca e individuando strategie di finanziamento innovative. Le attività del progetto includono lo scouting annuale di tecnologie di potenziale interesse all'interno della rete scientifica del CNR, la creazione di gruppi di valutazione con esperti di trasferimento tecnologico e la gestione di un database online bilingue, contenente schede dettagliate su tecnologie, sia brevettate che in fase di sviluppo, e su know-how, rendendole accessibili per la promozione a livello nazionale e internazionale.

Il Sistema camerale svolge, inoltre, un ruolo importante nel processo di digitalizzazione delle imprese e, più in generale, di modernizzazione del Paese attraverso la realizzazione di progetti e l'erogazione di servizi, in particolare attraverso la rete dei Punti impresa digitale (PID).

I Punti Impresa Digitale sono una iniziativa delle Camere di commercio e di Unioncamere a supporto della digitalizzazione delle imprese nel contesto sfidante di Impresa 5.0. Si tratta di strutture di servizio localizzate presso le Camere di commercio dedicate alla diffusione della cultura e della pratica della diffusione del digitale nelle imprese di tutti i settori economici.

Ulteriore compito dei Pid è quello di orientare e indirizzare le imprese verso gli altri attori del network dell'innovazione che offrono servizi specialistici, tra cui anche i centri di competenza ad alta specializzazione individuati dalla norma tra i soggetti preposti alla presentazione di progettualità alla Fondazione Teche e Biomedical.

Considerato l'obiettivo perseguito con la disposizione in esame, l'Unioncamere e il Sistema camerale possono fornire un contributo determinante per l'accelerazione del trasferimento tecnologico.

Per tale motivo, si propone di estendere la collaborazione per il raggiungimento degli obiettivi di trasferimento tecnologico. Nello specifico, la proposta di emendamento prevede la possibilità di stipulare accordi di collaborazione o cooperazione con l'Unioncamere. L'obiettivo è quello di utilizzare la rete dell'innovazione del Sistema camerale per promuovere azioni di informazione, orientamento e accompagnamento delle imprese. In questo modo, le imprese potranno essere guidate verso i soggetti già menzionati nel comma 5 (le fondazioni, i centri di competenza ad alta specializzazione e l'ente nazionale di ricerca e sperimentazione per l'agricoltura), nonché verso le università, il CNR, l'ENEA e gli altri enti nazionali di ricerca. Tale cooperazione può avvenire anche tramite le strutture esistenti del sistema camerale, come i Punti impresa digitale o altre strutture tecniche proprie.

CANCELLAZIONE DAL REGISTRO DELLE IMPRESE

AS 1578

Emendamento

Articolo 9

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

Articolo 9-BIS

(Disposizione per la semplificazione delle procedure di cancellazione delle imprese dal Registro delle imprese)

1. I commi 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 di cui all'articolo 40 del Decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76 recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, sono sostituiti dai seguenti: "1. Il provvedimento conclusivo delle procedure d'ufficio disciplinate nei seguenti commi, è disposto con determinazione del conservatore dell'ufficio del registro delle imprese, ferma restando l'applicazione del comma 7.

2. Per le società di capitali è causa di scioglimento senza liquidazione la presenza di una delle seguenti circostanze:

- a) l'omesso deposito dei bilanci di esercizio per cinque esercizi consecutivi;
- b) il permanere dell'iscrizione nel registro delle imprese del capitale sociale in lire;
- c) l'omessa presentazione all'ufficio del registro delle imprese dell'apposita dichiarazione per integrare le risultanze del registro delle imprese a quelle del libro soci, limitatamente alle società a responsabilità limitata e alle società consortili a responsabilità limitata; d) l'irreperibilità presso la sede sociale in mancanza di iscrizione di un proprio domicilio digitale nel registro delle imprese."

3. Il conservatore iscrive d'ufficio nel registro delle imprese la propria determinazione di accertamento della causa di scioglimento senza liquidazione di cui al comma 2 e, nel caso 6 di cui alla lettera a), entro il 31 ottobre dell'anno successivo rispetto a quello in cui sono maturate le condizioni previste. Trascorso tale termine senza che il conservatore vi abbia provveduto l'iscrizione avviene d'ufficio con provvedimento del soggetto titolare del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, comma 9 bis, della legge 7 agosto 1990 n. 241 e successive modificazioni.

4. Il conservatore del registro delle imprese comunica l'avvenuta iscrizione di cui al comma 3, al domicilio digitale della società iscritto nel registro delle imprese e ne cura la pubblicazione in apposita area del sito internet della Camera di Commercio. Gli amministratori, entro 60 giorni dalla comunicazione o dalla pubblicazione, possono presentare le domande relative agli atti non iscritti e depositati, ai sensi di legge.



5. A seguito della presentazione degli atti non iscritti e depositati di cui al comma 4, il conservatore iscrive d'ufficio la propria determinazione di revoca del provvedimento di accertamento della causa di scioglimento senza liquidazione, nel registro delle imprese. In caso contrario, decorso il termine di cui al comma 4, il conservatore del registro delle imprese, provvede con propria determinazione alla cancellazione della società dal medesimo registro con gli effetti previsti dall'art. 2495 del Codice civile.

6. Ogni determinazione del conservatore del registro delle imprese di cui ai commi 1, 3 e 5, è comunicata all'impresa interessata, con le modalità previste dal comma 4 entro otto giorni dalla sua adozione e, tramite il sistema informatico nazionale delle camere di commercio, viene resa disponibile alle pubbliche amministrazioni competenti alla tenuta di pubblici registri, a quelle di cui all'articolo 9 del decreto legge 31 gennaio 2007 n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007 n. 40, nonché agli sportelli unici delle attività produttive competenti per territorio.

7. Il conservatore, nel caso di iscrizione di una causa di scioglimento della società ai sensi dell'articolo 2484 numeri 1), 2), 3), 4), 5) e 7), può sempre chiedere al Tribunale la nomina dei liquidatori, nel caso in cui non vi provvedano i soggetti legittimati.

7 bis. Si procede, inoltre alla cancellazione d'ufficio quando il conservatore dell'ufficio del registro delle imprese accerta almeno una delle seguenti circostanze:

a) per le imprese individuali:

i) decesso dell'imprenditore;

ii) irreperibilità dell'imprenditore presso la sede legale;

iii) mancato compimento di atti di gestione per tre anni consecutivi e accertata in concomitanza di almeno due delle seguenti condizioni: a) mancato pagamento del diritto annuale negli ultimi tre anni; b) assenza di denunce IVA e/o mancata registrazione a fini IVA di redditi imponibili negli ultimi tre anni; c) mancata iscrizione, negli ultimi tre anni, di domande inerenti l'impresa.

iv) perdita dei titoli autorizzativi o abilitativi all'esercizio dell'attività dichiarata;

v) cancellazione della partita IVA.

b) per le società semplici, le società in nome collettivo, le società in accomandita semplice e negli altri casi di soggetti collettivi senza personalità giuridica:

i) irreperibilità presso la sede legale;

ii) mancato compimento di atti di gestione per tre anni consecutivi e accertata in concomitanza di almeno due delle seguenti condizioni: a) mancato pagamento del diritto annuale negli ultimi tre anni; b) assenza di denunce IVA, mancata registrazione a fini IVA di redditi imponibili negli ultimi tre anni; c) mancata iscrizione negli ultimi tre anni di domande inerenti la società;

iii) mancanza del codice fiscale;

iv) mancata ricostituzione della pluralità dei soci nel termine di sei mesi;



v) decorrenza del termine di durata, in assenza di proroga tacita.

7 ter. Il conservatore che rileva una delle circostanze nel comma 8, anche a seguito di segnalazione da parte di altro soggetto pubblico o privato, avvia il procedimento di cancellazione d'ufficio, invitando il legale rappresentante dell'impresa mediante comunicazione al domicilio digitale dell'impresa di cui all'articolo 37 con invito a fornire elementi idonei a dimostrare la persistenza dell'attività. Dell'avvio del procedimento è data notizia mediante affissione all'albo camerale. Decorsi trenta giorni dall'invio delle comunicazioni di cui al periodo precedente ovvero, senza che gli interessati abbiano fornito riscontro, il conservatore dispone la cancellazione dell'impresa individuale o della società.

7 quater. L'avvio dei procedimenti previsti dai commi 3 e 7 bis è iscritto, fino alla conclusione dei medesimi, nel registro delle imprese.

7 quinquies. Il Decreto del Presidente della Repubblica 23 luglio 2004, n. 247 "Regolamento di semplificazione del procedimento relativo alla cancellazione di imprese e società non più operative dal registro delle imprese" è abrogato."

2. Agli articoli 2190, 2191 2192 del Codice civile sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 2190 del Codice civile le parole "il giudice del registro può ordinarla con decreto" sono sostituite con "il conservatore del registro delle imprese può disporla con propria determinazione".

b) all'articolo 2191 del Codice civile le parole "il giudice del registro, sentito l'interessato, ne ordina con decreto la cancellazione" sono sostituite con "il conservatore del registro delle imprese, sentito l'interessato, ne dispone, con propria determinazione, la cancellazione.

c) L'art. 2192 del Codice civile è sostituito come segue "Ricorsi - Contro le determinazioni del conservatore del registro delle imprese, l'interessato, entro quindici giorni dalla comunicazione, può ricorrere al giudice del registro delle imprese. Contro il decreto del giudice del registro, l'interessato, entro quindici giorni dalla comunicazione, può ricorrere al tribunale dal quale dipende l'ufficio del registro. I decreti che pronunziano sul ricorso devono essere iscritti d'ufficio nel registro."

3. La notificazione o la comunicazione di atti relativi a procedimenti amministrativi di competenza dei soggetti di cui all'articolo 2 comma 2 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale), ivi compresi quelli relativi all'applicazione di sanzioni amministrative, nei confronti di soggetti iscritti nel registro delle imprese ivi compresi i componenti degli organi di amministrazione e controllo in carica, in ragione del loro ufficio, sono effettuate esclusivamente presso il domicilio digitale iscritto nel medesimo registro".

4. L'assegnazione d'ufficio del domicilio digitale tramite il cassetto digitale dell'imprenditore e la contestuale applicazione delle sanzioni amministrative previste dall'articolo 37 del Decreto Legge 16 luglio 2020 n. 76, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", convertito con modificazione dalla legge 11

settembre 2020, n. 120, non operano nel caso in cui sussistano i presupposti per l'avvio e per l'intera durata dei procedimenti di cancellazione d'ufficio nelle ipotesi in cui si disponga la cancellazione ai sensi del comma 1, presente articolo.

5. Al comma 2 dell'articolo 37 del Decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, le parole "previa diffida a regolarizzare l'iscrizione del proprio domicilio digitale entro il termine di trenta giorni da parte del Conservatore del registro delle imprese" sono soppresse.

6. In sede di prima applicazione, per le procedure di cui al comma 1 e 4 del presente articolo, qualora l'impresa non abbia iscritto nel registro delle imprese un proprio domicilio digitale valido, le relative comunicazioni sono effettuate esclusivamente mediante la pubblicazione dei provvedimenti in apposita area del sito internet istituzionale della Camera di Commercio.

7. Le imprese tenute al versamento del diritto annuale, ai sensi dell'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, e successive modificazioni, che risultino inadempienti per una o più annualità, non possono accedere a contributi, agevolazioni, sovvenzioni, crediti o altri benefici economici di natura pubblica. Gli enti competenti al riconoscimento dei benefici di cui al precedente periodo accertano la regolarità del versamento del diritto annuale ai fini dell'ammissibilità o revoca dei benefici. È fatta salva la possibilità per l'impresa di regolarizzare la propria posizione contributiva mediante il pagamento del diritto annuale dovuto, comprensivo di sanzioni e interessi, secondo le disposizioni del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 472, e dell'articolo 13 del medesimo decreto, nonché del decreto del Ministro dello sviluppo economico 21 aprile 2011, n. 54. Le disposizioni di cui al presente comma trovano applicazione ai benefici maturati a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Relazione illustrativa.

L'articolo 40, comma 1, del Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, ha attribuito al Conservatore del registro delle imprese la competenza per l'adozione di taluni atti d'ufficio, sottraendola al Giudice del registro.

Tuttavia, la norma, nella sua formulazione attuale, disciplina in modo puntuale le iscrizioni d'ufficio ai sensi dell'articolo 2190 del Codice civile, ma non le cancellazioni d'ufficio di cui all'articolo 2191, creando un vuoto sistematico e il rischio di conflitti di competenza. Al fine di assicurare uniformità di disciplina e favorire la funzione deflattiva rispetto al carico giudiziario, la proposta di modifica legislativa prevede l'intervento sugli articoli 2190, 2191 e 2192 del Codice civile, attribuendo al Conservatore la competenza diretta sia per le iscrizioni sia per le cancellazioni d'ufficio.

Resta ferma la possibilità per gli interessati di ricorrere al Giudice del registro avverso i provvedimenti del Conservatore, e successivamente al Tribunale, in modo da circoscrivere l'intervento giudiziario alla fase contenziosa.

La sola applicazione di tale norma di semplificazione, operativa ormai da quattro anni, tuttavia, non ha consentito di determinare una azione del tutto efficace in termini di aggiornamento dei dati del Registro delle imprese a causa di alcuni vincoli di accertamento non direttamente rilevanti nella valutazione dell'effettiva operatività ed esistenza in vita delle imprese.

Infatti, dai dati che emergono dall'applicazione dell'articolo 40 del Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 le cancellazioni d'ufficio operate risultano essere pari a 487.606 imprese (società di capitale 161.294, imprese individuali 232.145, società di persone 62.862, cooperative 31.305), mentre risulta un ulteriore potenziale di imprese cancellabili superiore ad ulteriori 500.000.

A tal riguardo, si rileva in particolare la necessità di intervenire in modo più incisivo soprattutto sul fenomeno delle società di capitali non operative, che, pur essendo formalmente iscritte nel Registro delle imprese, non svolgono attività e non adempiono agli obblighi di pubblicità, in particolare al deposito del bilancio di esercizio annuale.

I dati del 2024 a disposizione dimostrano la portata del fenomeno: su un totale di circa 1.900.000 società di capitali iscritte, vengono depositati mediamente 1.100.000 bilanci, con un'assenza di circa 800.000 bilanci, pari al 42% del totale.

In questa specifica fattispecie oggi risultano circa 325.000 imprese che non hanno mai depositato un bilancio e circa 507.000 che non lo depositano da 10 anni e 58.000 mancanti con riferimento agli ultimi 5 anni precedenti.

Questa situazione determina la permanenza nel registro di un elevato numero di società inattive, che conferiscono un'apparenza di regolarità a soggetti che spesso celano fenomeni di frode o di utilizzo illecito dello strumento societario.

L'attuale disciplina consente la cancellazione d'ufficio, ai sensi dell'articolo 2490, ultimo comma, del Codice civile, solo per le società in liquidazione che non depositano il bilancio per tre esercizi consecutivi, limitando l'intervento a circa 100.000 imprese, pari al 5,6% delle società di capitali iscritte, mentre il fenomeno dell'inattività si presenta in proporzioni circa sette volte superiori.

Per superare questa evidente disparità di trattamento e garantire un registro aggiornato e veritiero, la proposta di modifica legislativa prevede di estendere la cancellazione d'ufficio anche alle società che non depositano il bilancio per almeno cinque esercizi consecutivi, nonché a quelle risultate irreperibili presso la sede legale che non abbiano iscritto un proprio domicilio digitale nel registro delle imprese, ai sensi dell'articolo 37 del Decreto-legge n. 76/2020.



A supporto di questa proposta, si richiama il consolidato orientamento giurisprudenziale delle Sezioni Unite della Corte di cassazione (Cass. SS.UU. n. 6070/2013 e, più recentemente, Cass. n. 19641/2020), secondo cui l'estinzione della società produce effetti indipendentemente dall'esaurimento dei rapporti giuridici in essere, determinando la successione automatica ai soci superstiti, con la conseguenza che l'accertamento della presenza di beni iscritti nei pubblici registri non rappresenta più un presupposto per la cancellazione.

La procedura proposta prevede che l'avvio dei procedimenti di cancellazione possa avvenire mediante pubblicazione dell'elenco delle società interessate sul sito istituzionale della Camera di commercio competente o mediante notifica all'eventuale domicilio digitale risultante dal registro delle imprese, garantendo trasparenza ed economicità dell'azione amministrativa. Si introduce altresì la possibilità per il Conservatore di richiedere al Tribunale la nomina dei liquidatori nei casi previsti dall'articolo 2484 del Codice civile, qualora i soggetti legittimati non vi provvedano, in linea con le previsioni del Codice della crisi.

Viene inoltre previsto che l'assegnazione del domicilio digitale tramite il cassetto digitale dell'imprenditore e le sanzioni amministrative di cui all'articolo 37, in caso di inottemperanza all'obbligo di iscrivere nel registro delle imprese un proprio domicilio digitale, saranno applicate nei confronti delle imprese per le quali non sussistono le condizioni per procedere alla cancellazione d'ufficio in quanto non più operative. Ciò al fine di evitare inutile spreco di risorse per l'assegnazione d'ufficio di un domicilio digitale ad imprese che hanno condizioni per essere cancellate d'ufficio in quanto non più operative.

Infine, la proposta di modifica legislativa prevede l'unificazione della disciplina relativa alle cancellazioni d'ufficio delle imprese individuali e delle società di persone, abrogando il D.P.R. n. 247/2004 e integrandone il contenuto nella nuova normativa proposta, con aggiornamento delle procedure mediante utilizzo del domicilio digitale in luogo delle tradizionali comunicazioni cartacee.

Tale proposta di modifica legislativa intende così restituire al Registro delle imprese la sua funzione primaria di rappresentare in modo aggiornato, trasparente e attendibile il tessuto imprenditoriale nazionale, eliminando situazioni di opacità e favorendo la certezza dei rapporti economici e giuridici. In tale contesto, si colloca anche la previsione di una disposizione volta a subordinare l'accesso delle imprese ai contributi, alle agevolazioni, alle sovvenzioni, ai crediti e ad altri benefici economici di natura pubblica alla regolarità nel versamento del diritto annuale previsto dall'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 e successive modificazioni.

Tale previsione appare opportuna, da un lato, al fine di rafforzare la coerenza e la correttezza nell'erogazione delle risorse pubbliche, garantendo che esse siano concesse esclusivamente a soggetti in regola con gli obblighi previsti dalla legge; dall'altro, al fine di assicurare il mantenimento del Registro delle imprese quale strumento ufficiale e aggiornato.

In particolare, la disposizione consente di migliorare l'analisi del ciclo di vita delle imprese registrate, circoscrivendo con maggior precisione le imprese "dormienti" o cessate – che, pur formalmente iscritte, non risultano operative né in regola con gli obblighi di legge – e, conseguentemente, favorisce un più efficiente presidio del Sistema camerale e delle politiche territoriali di sviluppo economico.

L'accertamento della regolarità contributiva viene effettuato d'ufficio dall'ente competente all'erogazione del beneficio in sede di istruttoria.

Viene altresì prevista la possibilità per l'impresa di regolarizzare la propria posizione mediante il versamento del diritto annuale dovuto, comprensivo di sanzioni e interessi, secondo le disposizioni normative vigenti.

