Numero 01835/2021 e data 06/12/2021 Spedizione

REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 23 novembre 2021

NUMERO AFFARE 00252/2021

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze.

Schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di *trust* produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al *trust*.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 1572 in data 11 febbraio 2021, con la quale il Ministero dell'economia e delle

finanze ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio di questa Sezione n. 428 del 19 marzo 2021, reso nelle adunanze del 23 febbraio 2021 e del 9 marzo 2021;

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 11842 in data 10 novembre 2021, con la quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha trasmesso lo schema di decreto in oggetto e le relazioni, modificati a seguito del suddetto parere interlocutorio;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giuseppa Carluccio;

Premesso

1. L'oggetto dello schema di decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, è costituito dalle norme di attuazione dell'art. 21 del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, cosiddetto decreto antiriciclaggio (d'ora in poi DA), come novellato nel 2019 (art. 2, comma 1, lett. f), g) ed h), del d.lgs. 4 ottobre 2019, n. 125).

2. L'intervento normativo si inserisce nella materia di derivazione eurounitaria della prevenzione dei fenomeni di riciclaggio dei proventi di attività criminosa e di finanziamento del terrorismo nel sistema finanziario.

2.1. L'obiettivo di tale prevenzione - già perseguito con la direttiva 2005/60/CE (attuata con il d.lgs. n. 231 del 2007) - a partire dalla direttiva (UE) 2015/849 (attuata con il d.lgs. n. 90 del 2017), è stato rafforzato mediante la previsione del "disvelamento" della titolarità effettiva della clientela quando, ad entrare in contatto con

gli operatori finanziari, che sono i soggetti obbligati destinatari delle disposizioni antiriciclaggio, non sono persone fisiche, ma società ed altre entità giuridiche, oltre a *trust* e istituti affini. La direttiva di modifica (UE) 2018/843 ha perfezionato ed implementato tale obiettivo nella direzione dell'accesso ai dati.

2.2. Con le incisive integrazioni alla originaria direttiva il "disvelamento" è stato perseguito, non più solo attraverso gli obblighi in capo alla clientela degli operatori finanziari di acquisire e conservare informazioni inerenti la propria titolarità effettiva e attraverso le verifiche degli operatori finanziari rispetto alla loro clientela. Bensì, con un nuovo strumento volto alla trasparenza e alla conoscibilità, entro determinate condizioni, dei dati e delle informazioni che concernono la titolarità effettiva della clientela. Lo strumento è costituito da un registro centrale nazionale dove confluiscono tali dati – interconnesso con quelli degli altri Paesi membri – che è il registro dei titolari effettivi dei soggetti clienti da "disvelare", costituiti dalle "società ed altre entità giuridiche" (art. 30), nonché dai *trust* e istituti giuridici affini (art. 31).

2.2.1. Il tratto essenziale della direttiva del 2018, nella direzione della trasparenza e conoscibilità dei dati e delle informazioni concernenti la titolarità effettiva, è individuabile nella disciplina dell'accesso.

Infatti, ferma la regolamentazione a favore delle Autorità e, nel quadro di un'adeguata verifica della clientela, rispetto ai soggetti obbligati: a) l'accesso ai dati delle società e delle altre entità giuridiche è stato previsto "*in ogni caso*" a favore del "*pubblico*"; b) l'accesso ai dati dei *trust* e degli istituti affini è stato previsto a

favore di qualunque persona fisica o giuridica richiedente, subordinatamente alla dimostrazione di un legittimo interesse; c) in entrambe le ipotesi, è stata prevista la possibile deroga eccezionale in ragione del grave rischio per il titolare effettivo.

3. L'Italia, nel provvedere all'attuazione legislativa, ha dapprima sostituito l'originario art. 21 del DA, poi, in esito ad una procedura di infrazione del 2019 archiviata solo il 18 febbraio 2021, con il d.lgs. n. 125 del 2019 ha dato piena attuazione alla direttiva del 2018.

3.1. Il Ministro ha esercitato il potere regolamentare conferitogli dall'art. 21, comma 2, lett. d), e lett. f), ultimo periodo (u.p.), comma 4, lett. c), e lett. d-*bis*), u.p., e comma 5, del DA, come da ultimo novellato.

4. Oggetto dell'esame di questo Consiglio è lo schema di decreto e le relazioni allegate, come modificati a seguito del parere interlocutorio di questa Sezione, n. 428 del 19 marzo 2021.

4.1. Lo schema di decreto è composto da undici articoli, suddivisi in tre sezioni.

Nelle "Disposizioni generali" (sezione prima): sono individuate le definizioni (art. 1); è delimitato l'oggetto unitamente alle finalità (art. 2); è disciplinata la comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva alla Camera di commercio, ai fini della costituzione di una sezione autonoma e di una sezione speciale nel registro delle imprese (artt. 3 e 4).

Nella sezione seconda (Accesso ai dati e alle informazioni) è disciplinato l'accesso alle nuove sezioni costituite presso il registro delle imprese da parte: delle Autorità (art. 5), dei soggetti obbligati

(art. 6), degli altri soggetti (art. 7).

Con le "Disposizioni finali" (sezione terza): - sono regolati i rapporti con l'Agenzia delle entrate e con gli Uffici Territoriali del Governo (art. 8), per consentire l'utilizzo dei dati anagrafici già presenti presso altre banche dati delle persone giuridiche private, dei *trust* e degli istituti affini; - è richiamata la disciplina europea, direttamente applicabile, relativa alle modalità di dialogo con il sistema di interconnessione dei registri degli altri Paesi membri (art. 9); - sono dettate disposizioni per il trattamento e la sicurezza dei dati (art. 10); - è prevista la clausola di invarianza (art. 11).

4.2. Lo schema di decreto è corredato dalla relazione illustrativa, dalla relazione tecnica, dall'analisi di impatto della regolazione (AIR), dall'analisi tecnico-normativa (ATN), come modificate in esito al parere di questo Consiglio, oltre che da una nota adesiva della Ragioneria generale dello Stato.

Considerato

1. *In premessa*

1.1. Il Garante per la protezione dei dati personali ha espresso parere favorevole, in data 14 gennaio 2021, sulla prima versione dello schema di decreto. Tuttavia, non avendo le innovazioni apportate nel nuovo schema di decreto inciso sul trattamento dei dati, non si reputa necessario un nuovo coinvolgimento dello stesso. Inoltre, con il nuovo schema (art. 3), l'Amministrazione ha fatto propria l'unica osservazione del Garante - segnalata dal parere interlocutorio - attinente alla necessità di limitare i dati da acquisire a quelli strettamente necessari.

1.2. Il Ministro dello sviluppo economico ha espresso formale

concerto sullo schema di decreto modificato il 13 ottobre 2021, con nota del capo dell'ufficio legislativo, d'ordine del Ministro. Così superando il rilievo del parere interlocutorio, dove si è rilevata l'assenza di un concerto espresso formalmente.

2. *In generale*

2.1. Con il parere interlocutorio richiamato questa Sezione, in uno spirito di collaborazione, anche in ragione della rilevanza eurounitaria della materia, ha ritenuto opportuno coinvolgere l'Amministrazione in una riflessione comune su alcuni profili, con l'obiettivo: a) di pervenire ad una più chiara comprensione delle ragioni poste alla base delle scelte compiute; b) di sottoporre alla stessa una riflessione sui profili non adeguatamente risolti.

2.2. Osserva la Sezione che l'interlocuzione svolta con l'Amministrazione è stata proficua in ordine a tutte le criticità evidenziate nel parere n. 428 del 2021, anche se non ci si può esimere dal rilevare la totale mancanza, nelle relazioni allegate allo schema modificato, di ogni riferimento al parere richiamato, ciò che ha reso più complessa la disamina delle novità proficuamente apportate.

2.3. In particolare, lo schema modificato, come suffragato dalle esplicazioni nelle relazioni, ha consentito il superamento di ogni profilo di criticità direttamente incidente sul rispetto delle disposizioni legislative attuative delle direttive comunitarie. Nel contempo, l'Amministrazione ha correttamente esercitato il proprio potere di scelta laddove venivano in rilievo profili di merito amministrativo.

2.4. In questa sede, anche per semplificare la comprensibilità del

parere definitivo, si è scelto:

- di enucleare i profili generali più significativi, richiamando gli articoli dello schema incisi dagli stessi e sintetizzando nella misura dell'indispensabile il parere interlocutorio, al quale si fa comunque rinvio per ogni approfondimento;
- di dare conto dei casi in cui l'Amministrazione ha legittimamente effettuato scelte di merito;
- di soffermarsi, oltre che sugli articoli dello schema direttamente incisi dalle modifiche, anche sugli altri articoli in una visione unitaria dell'intero schema.

2.5. Pertanto, si è anche esaminato l'intero schema proponendo riformulazioni, totali o parziali, con la finalità:

- di pervenire a disposizioni più chiare ed incisive, eliminando ripetizioni che offuscano l'immediata percezione del contenuto precettivo, anche utilizzando le definizioni ed evitando il rinvio dallo schema dell'articolo alle definizioni;
- di eliminare, come già segnalato dal parere interlocutorio, le duplicazioni di disposizioni legislative, foriere di complicazioni in sede interpretativa, oltre che contrastanti con le linee guida nella redazione dei testi normativi;
- di far emergere con immediatezza la portata precettiva della disposizione.

Inoltre, si è perseguita la finalità di pervenire, oltre che ad una più precisa rispondenza tra rubrica e contenuto dell'articolo, ad una sistematica coerente, sia all'interno dei singoli articoli, sia rispetto all'intero articolato, proponendo la trattazione autonoma dei diritti di segreteria.

3. Sui profili di criticità rilevati nel parere interlocutorio

1. *L'allegato tecnico*

1.1. Secondo l'originaria prospettazione dell'Amministrazione, l'allegato completava lo schema di regolamento, individuando le modalità e le specifiche informatiche ai fini del popolamento e della consultazione delle sezioni, completando lo stesso regolamento come parte integrante.

1.2. Questa Sezione, oltre che la struttura in forma di appunto, ha rilevato criticamente: - il costante rinvio all'allegato da parte di quasi tutti gli articoli; - la riproduzione di disposizioni contenute nello schema di decreto e nel DA; - il richiamo di disposizioni di rango primario e secondario, in materie intrecciate a quelle oggetto dello schema di regolamento, a volte integrando quelle richiamate nello schema; talvolta, con la precisazione di profili applicativi di specifiche tecniche informatiche; - la presenza di disposizioni prescrittive proprie del procedimento. Su tali argomentazione ha fondato la valutazione di non idoneità dell'allegato a costituire parte integrante del decreto.

1.3. L'Amministrazione ha pienamente adempiuto: - eliminando l'allegato; - riportando nello schema di decreto le disposizioni prescrittive, originariamente previste nell'allegato; - prevedendo, nell'ambito di un procedimento completamente telematico, l'ausilio del gestore per la predisposizione di un idoneo sistema informatizzato, che riguarda tutti gli adempimenti previsti nello schema di decreto, sia con previsioni specifiche sia mediante il rinvio a specifiche convenzioni.

2. *L'accesso ai dati e alle informazioni contenuti nella sezione*

autonoma e nella sezione speciale

2.1. La Sezione, con il parere interlocutorio, ha criticamente rilevato che, sia dalle rubriche degli articoli che dal loro contenuto, non risultava chiaramente il riconoscimento del diritto di accesso, nonostante la chiarezza della scelta legislativa, conforme alla disciplina eurounitaria come rafforzata nel 2018. Ha stigmatizzato il conseguente offuscamento del diritto, soprattutto in riferimento all'accesso degli "altri soggetti", diversi dalle Autorità e dai soggetti obbligati, e l'alta probabilità di alimentare dubbi interpretativi. Tanto più in presenza di una sovrapposizione tra accreditamento e diritto all'accesso, risultante dalla disciplina combinata dell'articolato e dell'allegato relativa agli "altri soggetti" (art. 7), dove la mancata distinzione tra identificazione dei richiedenti e allegazione dell'interesse differenziato per l'accesso ai dati dei *trust* e affini, apparivano in contrasto con la disciplina legislativa che ha subordinato l'accesso ai soggetti legittimati nei confronti dei *trust* e affini da disvelare alla verifica della sussistenza di un interesse connotato da particolari requisiti.

2.2. L'Amministrazione ha pienamente adempiuto sia nelle rubriche che nel corpo dell'articolato (artt. 5, 6 e 7). Ha qualificato il diritto come accesso per tutti i soggetti individuati dal legislatore e dalla disciplina eurounitaria. Nello schema all'attuale esame risulta chiaramente la distinzione tra identificazione dei richiedenti l'accesso e diritto all'accesso per la consultazione delle sezioni costituite all'interno del registro delle imprese. Risulta chiaramente la diversità di disciplina dell'accesso: da quello incondizionato, previe convenzioni, per alcune autorità a quello, per altre autorità,

finalizzato al perseguimento delle proprie attribuzioni (art. 5); da quello finalizzato alla verifica della propria clientela per i soggetti obbligati, previo accreditamento ai fini della dimostrazione dell'appartenenza alla categoria (art. 6) a quello previa domanda del pubblico, nel senso di qualunque persona fisica, che è incondizionato rispetto all'accesso alla sezione autonoma, fino a quello di qualunque persona fisica o giuridica, ivi compresa quella portatrice di interessi diffusi, condizionato alla allegazione di un interesse giuridicamente rilevante rispetto all'accesso alla sezione speciale; salvo, per le ultime due categorie, l'esistenza delle condizioni a tutela del controinteressato, da questo rappresentate al momento della comunicazione dei dati confluiti nelle sezioni (artt. 3 e 7).

2.3. Quanto all'individuazione delle due categorie di "altri soggetti", sulla quale pure questa Sezione si era soffermata, appare soddisfacente la scelta dell'Amministrazione di conservare il termine atecnico di "pubblico", proprio in quanto presente nella direttiva comunitaria. Infatti le incertezze interpretative che avrebbero potuto essere occasionate dalla identificazione della seconda categoria nell'originario schema con i "*privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi*", sono ora superate dall'attuale utilizzo della più esaustiva formula "*qualunque persona fisica o giuridica, ivi compresa quella portatrice di interessi diffusi*".

2.4. Infine, deve darsi atto che nel nuovo allegato emerge chiaramente l'istituzione di due sezioni, quella autonoma e quella speciale, all'interno del Registro delle imprese presso la Camera di Commercio.

2.5. Pertanto, con le disposizioni di attuazione può dirsi efficacemente perseguito il nucleo essenziale della direttiva del 2018 della trasparenza e conoscibilità dei dati e delle informazioni concernenti la titolarità effettiva delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private, dei *trust* ed istituti affini.

3. *Il procedimento: i profili rilevanti*

3.1. La Sezione, con il parere interlocutorio, ha messo in rilievo l'assenza di una chiara attribuzione di competenze e funzioni e l'emersione, piuttosto, di una commistione delle stesse tra Camera di Commercio e gestore. Commistione emergente in maniera diffusa per gli adempimenti disciplinati nello schema di regolamento, aggravata dai richiami incrociati all'allegato: dalla comunicazione dei dati e informazioni sulla titolarità effettiva (artt. 3 e 4), all'accesso delle Autorità (art. 5), all'accreditamento e consultazione da parte dei soggetti obbligati (art. 6), alla consultazione da parte degli "altri soggetti" (art. 7). Commistione tanto più rilevante tutte le volte in cui sono direttamente coinvolti diritti, sia nello svolgimento della fase procedimentale che nella fase propriamente decisoria.

3.1.1. In questo contesto, rispetto alla Camera di commercio, sono state messe in evidenza: a) l'assenza di una precisa individuazione della competenza territoriale, in collegamento con il rispettivo ufficio del registro delle imprese; b) la necessità di rinvenire una sicura attribuzione della potestà sanzionatoria in capo alle Camere di commercio, nel perimetro dell'attribuzione del potere regolamentare relativo agli obblighi di comunicazione dei dati; c)

la necessità di affermare la perentorietà dei termini per le comunicazioni.

3.1.2. Rispetto allo svolgimento e conclusione del procedimento concernente l'accesso degli "altri soggetti" - oltre al rilievo che proprio in quel segmento procedimentale emergeva con più evidenza la mancanza di chiarezza in ordine all'attribuzione delle competenze tra Camera di Commercio e gestore attraverso la sovrapposizione della richiesta di accreditamento alla richiesta di accesso nella indifferenziata autodichiarazione – la Sezione si è soffermata: a) sulla assenza del contraddittorio con il controinteressato, nei casi eccezionali in cui è tutelato il suo interesse alla riservatezza; b) sulla assenza della previsione di una adeguata motivazione nei casi di diniego dell'accesso per mancanza dell'interesse presupposto o nei casi eccezionali di prevalenza delle ragioni di riservatezza del controinteressato.

3.2. L'Amministrazione, con il nuovo schema di regolamento si è adeguata, proponendo una riformulazione idonea a chiarire i dubbi interpretativi segnalati nella sede interlocutoria.

3.3. In generale, risulta chiaramente il ruolo decisorio della Camera di commercio e il ruolo, per così dire "servente", del gestore per i profili tecnici di supporto, attraverso il costante richiamo dell'avvalimento del sistema informatico messo a disposizione dal gestore, anche quando attiene al controllo delle autodichiarazioni.

3.4. Con riferimento alla fase della acquisizione dei dati e delle informazioni, sia per il primo popolamento che a regime per le variazioni avvenute, questa Sezione con il parere interlocutorio,

anche esaminando i richiami incrociati con l'allegato, ha messo in rilievo: a) le incertezze applicative sulle modalità delle comunicazioni; b) la mancanza di chiarezza nella attribuzione delle competenze al gestore e alla Camera di Commercio nella fase di controllo, rilevante ai fini dell'inadempimento e delle conseguente sanzioni.

3.4.1. L'Amministrazione con il nuovo schema (artt. 3 e 4): a) - ha individuato la modalità delle comunicazioni nel modello introdotto con la "Comunicazione unica per la nascita dell'impresa" dall'art. 9 del d.l. n. 7 del 2007, convertito, con modificazioni, nella l. n. 40 del 2007, in tal modo implicitamente rimandando ad un idoneo sistema informatico predisposto dal gestore, atteso che tale legge prevede la "via telematica" ; - b) ha demandato ad un successivo decreto l'approvazione del modello specifico per le comunicazioni di interesse del presente regolamento; - c) ha richiamato la disciplina delle regole tecniche e delle specifiche tecniche del formato elettronico, già valevole per la comunicazione unica per la nascita dell'impresa; d) - ha chiaramente attribuito la competenza alla Camera di Commercio, cui spettano i controlli, anche avvalendosi del sistema informatico predisposto dal gestore, sulle comunicazioni dei dati e delle informazioni resi mediante autodichiarazioni, oltre all'accertamento, la contestazione e l'irrogazione delle sanzioni.

3.4.2. In particolare vengono in rilievo l'art. 3, comma 4 e l'art. 4, comma 2 dello schema di decreto.

Con riferimento all'art. 3, comma 4, rileva la Sezione che è opportuna una riformulazione: - che renda immediatamente

percepibile la finalità, costituita dall'approvazione di uno o più modelli per le comunicazioni; - che individui esattamente lo strumento normativo da utilizzare, che è quello del decreto direttoriale e non del decreto del Ministro, come emerge dal decreto direttoriale 19 novembre 2009, successivo al d.m. del Ministro per lo sviluppo economico del 2 novembre 2007, il quale demanda a decreti interdirigenziali le modifiche del modello; - che richiami le fonti alla base delle regole tecniche, quali sono il d.P.C.M. del 6 maggio 2009, ai sensi dell'art. 9, comma 7, del d.l. n. 7 del 2007, convertito, con modificazioni, nella l. n. 40 del 2007, nonché le fonti alla base delle specifiche tecniche del formato elettronico, adottate con decreto dirigenziale (da ultimo, d. dirett. 18 ottobre 2013, come risulta anche dalla relazione, aggiornate sino al 2021), ai sensi degli artt. 11, comma 1, 14, comma 1 e 18, comma 1 del d.P.R. n. 581 del 1995.

Con riferimento all'art. 4, comma 2, che prevede la competenza esclusiva della Camera di Commercio – oltre che per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni - per i controlli delle comunicazioni e delle autodichiarazioni, anche con l'ausilio del sistema informatico del gestore, rileva la Sezione che è opportuna una riformulazione per raccordarlo con quella proposta dell'art. 3, comma 4, e con il decreto direttoriale ivi previsto.

3.4.2.1. Per le proposte di riformulazione si rinvia alle relative osservazioni sull'articolato (§ 4).

3.5. Quanto alla competenza territoriale della Camera di commercio, essa è chiaramente individuata in quella territorialmente competente (artt. 3, 4, 6, 7 e 10) secondo

l'ordinamento proprio, sulla base della sede del soggetto da "disvelare", o del soggetto obbligato che chiede l'accesso, con conseguente attribuzione all'ufficio del registro delle imprese ivi istituito, secondo una organizzazione consolidatasi negli anni. D'altra parte, anche se l'Amministrazione non ha argomentato in ordine alla possibilità di dare eventualmente rilievo alla sede della richiesta di accesso in presenza di un controinteressato che abbia dichiarato ragioni ostative – pure sottoposta all'attenzione dell'Amministrazione con il parere interlocutorio - la scelta di non attribuire rilievo alla suddetta ipotesi, oltre che riconducibile a insindacabili valutazioni di merito, trova giustificazione nell'esigenza di semplificazione e uniformità del procedimento.

3.6. Quanto al fondamento legislativo della potestà sanzionatoria in capo alla Camera di Commercio, l'Amministrazione – concordando, sia pure senza rilevarlo, con le argomentazioni espresse nel parere interlocutorio – lo rinviene nel richiamo dell'art. 2630 codice civile (art. 21, comma 1 u.p. e art. 21, comma 3, u.p. DA) per l'omessa comunicazione delle informazioni sulla titolarità effettiva, quale comportamento omissivo rilevante, in collegamento con il comma 5, lett. a) dello stesso art. 21.

3.7. In riferimento alla perentorietà dei termini attinenti alla comunicazione dei dati, va rilevato che l'Amministrazione, pur affermandola nelle relazioni, non lo esplicita nell'articolato.
Ritiene la Sezione che tale esplicitazione sia necessaria e trovi fondamento nell'interpretazione sistematica dell'art. 21, comma 1, u.p. e comma 3, u.p., DA dove, con identica previsione, si

ricomprende l'omessa comunicazione di dati e informazioni concernenti la titolarità effettiva tra le omissioni di comunicazioni punite dall'art. 2630 codice civile, in ragione della struttura della contravvenzione richiamata, la cui forma omissiva presuppone l'individuazione di un termine da parte del legislatore.

3.8. Quanto all'art. 5, questa Sezione con il parere interlocutorio, anche sulla base della *ratio* emergente dalla direttiva comunitaria, ha preliminarmente dato atto della presenza di un difetto di coordinamento nel decreto antiriciclaggio, tra l'art. 21, comma 5, lett. b) - che è la disposizione fondante il potere regolamentare, la quale rinvia alla sola lett. a) del comma 2 - e gli elenchi delle Autorità previsti con più lettere nei commi 2 e 4, rispettivamente, per l'accesso verso le società e simili e verso *trust* e affini, dove gli elenchi sono più ampi. Con la conseguenza che nell'art. 5 dello schema di decreto erano state correttamente richiamati i commi 2 e 4 dell'art. 21 e le relative lettere concernenti l'individuazione delle Autorità.

Nel merito, nel suddetto parere la Sezione ha rilevato: - la presenza di disposizioni prescrittive nell'allegato; - la mancata considerazione di un profilo applicativo specifico rispetto all'ipotesi che l'accesso sia richiesto dalla autorità giudiziaria; - un profilo di rilevante criticità rispetto alla richiesta di accesso proveniente dalle Autorità preposte al contrasto dell'evasione fiscale, posto che, sulla base della legge che fonda il potere regolamentare, sarebbe necessaria la specifica individuazione di modalità idonee ad assicurare l'accesso e la consultazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva per i soli fini

istituzionali.

3.8.1. L'art. 5 dello schema di decreto in esame ha superato le criticità suddette, mediante la previsione di convenzioni finalizzate alla individuazione di uniformi modalità tecniche ed operative dell'accesso, dando ampiamente conto nella relazione delle ragioni di tale scelta. Inoltre, ha specificamente previsto: - la stipulazione della convenzione con il Ministero della giustizia, quanto all'accesso dell'autorità giudiziaria; - l'attestazione con autodichiarazione dell'esistenza delle finalità previste dalla legge per l'accesso delle Autorità preposte al contrasto dell'evasione fiscale.

3.9. Quanto all'accesso dei soggetti obbligati, questa Sezione con il parere interlocutorio ha chiesto all'Amministrazione di valutare se la previsione della validità annuale dell'accreditamento costituisse un inutile aggravio, in presenza di un obbligo di comunicare le modifiche o la cessazione dello *status* di soggetto obbligato.

3.9.1. Nello schema di decreto in esame è stata prevista la durata di due anni della validità dell'accreditamento e, nella relazione, si individua la finalità della previsione nell'esigenza di evitare che i soggetti accreditati, non aventi più i requisiti, continuino ad avere accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva quali soggetti obbligati.

3.10. A proposito dell'accesso di qualunque persona fisica o giuridica, si è già detto della mancata distinzione tra identificazione dei richiedenti e allegazione dell'interesse differenziato per l'accesso alla sezione speciale, attraverso la

sovrapposizione tra accreditamento e diritto all'accesso, strettamente collegata alla commistione di competenze e funzioni in capo alla Camera di Commercio e al gestore. Resta da aggiungere che questa conduceva ad una disciplina unitaria della decisione sull'accreditamento, anche mediante silenzio/rigetto, avente ad oggetto quell'indifferenziata autodichiarazione, contenente insieme la richiesta di accreditamento e le deduzioni dell'interesse giuridicamente rilevante all'accesso. In definitiva, come ha rilevato questa Sezione nel parere interlocutorio, rientravano nell'autodichiarazione anche le ragioni a sostegno dell'interesse giuridico rilevante e differenziato all'accesso che, invece, necessitano di un'autonoma valutazione da parte dell'Amministrazione e, eventualmente, da parte dell'autorità giudiziaria.

3.10.1. Tali criticità sono state compiutamente risolte nell'art. 7 dello schema di decreto in esame, dove è previsto che la richiesta di accesso alla sezione speciale debba essere presentata attraverso gli strumenti informatici resi disponibili dal gestore, debba essere motivata rispetto ai presupposti richiesti dalla legge, per essere poi valutata dalla Camera di Commercio, la quale consente l'accesso o motiva il diniego.

3.11. Un'altra criticità, rilevata dal parere interlocutorio, attiene alla disciplina del procedimento per la decisione sull'accesso da parte di "altri soggetti" e concerne la mancata previsione del contraddittorio con il soggetto controinteressato assoggettato a "disvelamento": - sia per l'accesso alla sezione autonoma che per l'accesso alla sezione speciale, quando il controinteressato abbia

rappresentato nella comunicazione dei dati e delle informazioni le ragioni eccezionali di rischio individuate dalla legge. Questa Sezione ha messo in rilievo la potenziale lesioni di diritti fondamentali dei titolari effettivi e la necessità del coinvolgimento dei controinteressati in ordine alla ricorrenza dei casi eccezionali di diniego all'accesso. Lo schema di decreto originario non recava alcuna disposizione al riguardo, mentre l'allegato conteneva una disposizione di tipo meramente applicativo, quale l'indicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata da parte di chi, nel comunicare i dati, avesse rappresentato le ragioni di rischio da valutare.

3.11.1. L'amministrazione si è completamente adeguata, disciplinando la comunicazione al controinteressato della richiesta di accesso, la possibilità di motivata opposizione, la motivata decisione.

3.11.2. Collaterale rispetto alle ragioni rappresentate dal controinteressato, che possono dar luogo al diniego di accesso, è un altro profilo. Sia nella legge fondante il potere regolamentare, che nello schema di regolamento attuativo, l'eventuale controinteresse all'accesso per rischi eccezionali può essere fatto valere da tutti i soggetti obbligati al disvelamento dei dati solo nei confronti di qualunque persona fisica o giuridica, ivi compresa quella portatrice di interessi diffusi. Non, invece, nei confronti delle Autorità e dei soggetti obbligati.

3.11.2.1. Questa Sezione, con il parere interlocutorio, ha messo in rilievo che la direttiva (art. 30 § 9, comma 2, e art. 31 § 7-*bis*, comma 2), ferma restando la non opponibilità generale a Autorità e

soggetti obbligati, ammette l'opponibilità nei confronti di alcune categorie di soggetti obbligati risultanti dall'art. 2, § 1, punto 3), quali i prestatori di servizi, agenti immobiliari ecc. ed ha rimesso alle scelte dell'Amministrazione l'opportunità di valutare se, sulla base di un'interpretazione della legge nazionale alla luce della direttiva, possa ammettersi l'opponibilità del rischio rispetto ad alcune categorie di soggetti obbligati individuate nella direttiva.

3.11.2.2. L'Amministrazione non ha argomentato su tale profilo; tuttavia, posto che è rimessa agli Stati membri la possibilità di introdurre le deroghe eccezionali al diritto di accesso e che, pertanto, non emerge alcun profilo di contrasto con il diritto comunitario, la mancanza di interlocuzione non assume rilievo.

3.12. Con il parere interlocutorio questa Sezione ha messo in rilievo che dalla norma fondante il potere regolamentare discende l'obbligo di specifica motivazione, oltre che nei casi a tutela del controinteressato, tutte le volte che qualunque persona fisica e giuridica chieda di accedere alla sezione speciale, costituita dai dati e dalle informazioni disvelanti la titolarità effettiva di *trust* e istituti affini. Dovendosi la Camera di Commercio competente pronunciare: - in ordine alla sussistenza o meno del rischio che deriverebbe dal disvelamento, rappresentato dal controinteressato, ai fini dell'esclusione eccezionale dell'accesso; - in ordine alla sussistenza o meno dell'interesse all'accesso; - emergendo in entrambi i casi valori fondamentali, quali gli interessi pubblici perseguiti, anche attraverso l'accesso pubblico, e i diritti fondamentali delle persone interessate dalla divulgazione dei dati.

3.12.1. Anche in questo caso l'Amministrazione si è pienamente

adeguata (art.7).

3.13. In riferimento ai diritti di segreteria, nel parere interlocutorio questa Sezione – dopo aver rilevato la frammentazione delle disposizioni attuative in più articoli e la diversità della terminologia usata – ha segnalato: - la sostanziale assenza di una disciplina avente effettiva portata attuativa, non aggiungendosi nulla a quanto già contenuto nella disposizione legislativa che ha conferito il potere regolamentare (art. 21, comma 6 DA); - che una disciplina attuativa non era neanche individuabile attraverso il rinvio dello schema di decreto all'art. 18 della l. n. 580 del 1993 e all'art. 24 del d.P.R. n. 581 del 1995, non rinvenendosi un decreto ministeriale concernente i diritti di segreteria applicabili agli adempimenti connessi con l'istituzione delle nuove sezioni presso il Registro delle imprese; - che la disposizione legislativa fondante il potere regolamentare demanda ad un apposito decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze l'individuazione dei diritti di segreteria nel rispetto dei costi standard.

3.13.1. L'Amministrazione, sia pure con una disposizione attuativa (secondo periodo del comma 1) nel corpo dell'art. 1, che ha per oggetto l'ambito di applicazione e le finalità del decreto, ha sostanzialmente adempiuto demandando ad un apposito decreto la fissazione delle modalità di rilascio di certificati e copie. Poi, negli articoli dove vengono in questione gli adempimenti per i quali i diritti sono dovuti: - da un lato, ha specificato la previsione generale, facendo espresso riferimento ai diritti di segreteria stabiliti, modificati e aggiornati nel rispetto dei costi standard

individuati con apposito decreto (art. 3, comma 9); - dall'altro, ha fatto rinvio ai decreti previsti dall'art. 1, comma 2, secondo periodo (art. 6, comma 1 e art. 7 commi 1 e 2).

3.13.2. La Sezione, in primo luogo rileva che, sulla base dell'art. 18 cit., il decreto debba essere emanato dal Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, come peraltro rilevato dalla nota della Ragioneria Generale dello Stato, atteso che la clausola di invarianza finanziaria si fonda anche sul pagamento di tali diritti.

Inoltre, si ritiene opportuna una disposizione unitaria per i diritti in argomento, che preveda lo strumento per individuarli e i soggetti obbligati, eliminando anche quelle ambiguità che potrebbero essere ingenerate dal generico richiamo alle "modalità di rilascio di certificati e copie" nella previsione generale di cui all'art. 1, comma 1, secondo periodo.

Sulla base di queste considerazioni si propone la riformulazione della disposizione di attuazione in un nuovo ed autonomo articolo, nei termini qui indicati nel successivo § 4, naturalmente espungendo le relative previsioni dagli articoli interessati (artt. 1, 3, 6 e 7).

4. *Sull'articolato in applicazione dei criteri enunciati (§ 2.5. del considerato in generale) e di quelli di drafting*

4.1. *Preambolo*

Secondo "Vista": al secondo rigo espungere l'intero periodo che segue alla vocale "*a*" e sostituirlo con il seguente "*a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il*

regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione".

Primo "Visto": sostituire il periodo dopo "*n. 125*" con il seguente: "*Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE.*".

Secondo "Visto": al quarto rigo, espungere la parentesi dopo "/CE".

Terzo "Visto": espungere la virgola, dopo "*231*"; dopo "*comma 5*", aggiungere "*comma 2, lett. d) e comma 4, lett. d bis) e lett. f)*".

4.2. *Articolato*

Art. 1 (Definizioni)

comma 1:

In generale, dopo la definizione aggiungere il segno di interpunzione dei due punti.

Inoltre, aggiungere le definizioni che seguono:

"*CAD: Codice dell'amministrazione digitale, d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82*";

"*TUDA: Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445*";

lett. b): espungere la definizione, non essendo tale codice richiamato nel corpo dell'articolato, ma nel solo preambolo.

comma 2:

lett. b): sostituire l'esplicazione della definizione con la seguente: "*coloro che, ai sensi dell'art. 21, comma 2, lettera f), secondo periodo e comma 4, lettera d bis), terzo periodo, del decreto antiriciclaggio indicano nella comunicazione relativa alle informazioni attinenti alla titolarità effettiva, le circostanze eccezionali sottoposte a valutazione ai fini dell'esclusione dell'accesso*";

lett. c): nella definizione, aggiungere "*dei soggetti cui è riferita la titolarità effettiva*"; al secondo rigo, dopo "*fiscale*" sostituire la vocale "*o*" con il segno di interpunzione del punto e virgola;

lett. d): dopo "*italiana*" aggiungere "*secondo l'art. 22, comma 5 del decreto antiriciclaggio*";

lett. g): espungere la definizione perché non è utilizzata nell'articolato; inoltre, l'esplicazione della definizione, da un lato si ricollega all'art. 22, comma 5 del decreto antiriciclaggio, nella parte in cui questo comma afferma che si intendono per "*informazioni adeguate...sulla titolarità effettiva del trust o istituto affine...quelle relative all'identità del costituente o dei costituenti, del fiduciario o dei fiduciari, del guardiano o dei guardiani ovvero di altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, dei beneficiari o classe di beneficiari e delle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine e di qualunque altra persona fisica che esercita, in ultima istanza, il controllo sui beni conferiti nel trust o nell'istituto giuridico affine*

attraverso la proprietà diretta o indiretta o attraverso altri mezzi.";
dall'altro, appare introdurre alcune specificazioni, come emerge dai numeri da 2) a 5); va considerato che l'art. 22, comma 5 suddetto individua le informazioni utili alla emersione della titolarità effettiva e sono richiamate nella disposizione attuativa (art. 4, comma 1 dello schema) come oggetto della comunicazione all'ufficio del registro delle imprese per l'iscrizione e la conservazione; con la conseguenza che, qualora l'Amministrazione ritenesse necessaria qualche specificazione attuativa, questa dovrebbe essere inserita, eventualmente e nel rigoroso rispetto della previsione legislativa, nell'art. 4, comma 1, lett. d);

lett. h): dopo "*fine*" aggiungere "*secondo l'art. 22, comma 5-bis del decreto antiriciclaggio*";

lett. i): al secondo rigo, aggiungere "*con*" ed espungere "*mediante il riconoscimento determinato dall'*"; nel terzo e quarto rigo, espungere: "*istituito presso le Prefetture e presso le regioni e le province autonome*";

lett l): sostituire "*di cui all'*" con "*previsto dall'*";

lett. m): espungere; la definizione non è utilizzata nell'articolato;

lett. n): nella definizione, dopo "*sezione*" aggiungere "*autonoma*"; espungere tutto il periodo dopo "*private*";

lett. o): dopo "*italiana*" espungere l'intero periodo che segue;

lett. q): al secondo rigo, dopo "*indiretta*" sostituire il periodo con "*ai sensi dell'articolo 20, commi 2, 3 e 5 del decreto antiriciclaggio*";

lett. r): sostituire l'intera esplicazione della definizione con "*i soggetti individuati dall'art. 20, comma 4 del decreto*

antiriciclaggio";

lett. s): sostituire la spiegazione della definizione con "*i soggetti che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine, ai sensi dell'art. 22, comma 5, primo periodo*";

lett. t): sostituire l'intera esplicazione della definizione con "*i trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali, individuati dall'art. 21, comma 3, primo periodo, del decreto antiriciclaggio*"

lett u): sostituire "*di cui*" con "*dall'*".

Art. 2 (Ambito di applicazione e finalità)

1. Per ragioni di sistematica interna allo schema di decreto: il comma 1, secondo periodo, dello schema trova più idonea collocazione in un articolo autonomo, concernente i diritti di segreteria; il comma 2, secondo periodo dello schema, trova più idonea collocazione nell'art. 10, concernente la sicurezza e il trattamento dei dati.

2. Per rendere coerente il residuo contenuto dell'articolo con la rubrica, sostituire la rubrica con "*Oggetto e finalità*".

3. Per far emergere le modalità interamente telematiche, previste dall'art. 21 DA, si propone la seguente riformulazione del comma 1, primo periodo:

"1. Il presente decreto, al fine di prevenire e contrastare l'uso del sistema economico e finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo detta disposizioni, da attuarsi con modalità esclusivamente telematiche:

per istituire una sezione apposita presso il registro delle imprese, contenente i dati e le informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e di persone giuridiche

private, nonché una sezione speciale, contenente i dati e le informazioni relativi alla titolarità effettiva di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust, mediante la comunicazione degli stessi dati e informazioni all'ufficio del registro delle imprese per la loro iscrizione e conservazione;

per consentire l'accesso ai dati e alle informazioni da parte delle Autorità, dei soggetti obbligati, del pubblico e di qualunque persona fisica o giuridica, ivi compresa quella portatrice di interessi diffusi;

per individuare e quantificare i diritti di segreteria rispetto ai soggetti diversi dalle Autorità;

per garantire la sicurezza del trattamento dei dati e delle informazioni."

Art. 3 (Modalità e termini della comunicazione e conferma dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva)

1. L'acquisizione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva da parte degli amministratori delle imprese dotate di personalità giuridica (comma 1) e da parte degli amministratori o altri soggetti cui è attribuita la rappresentanza e l'amministrazione per le persone giuridiche private (comma 2) è un obbligo che grava su questi soggetti sulla base del decreto antiriciclaggio e costituisce solo il presupposto sul quale si fonda l'obbligo di comunicazione degli stessi, previsto nella disposizione legislativa della cui attuazione si tratta. Pertanto, non costituisce buona tecnica redazionale la ripetizione del disposto legislativo in sede regolamentare ed è sufficiente richiamare la legge. Peraltro, è

necessario che il richiamo della legge sia esplicito anche in riferimento ai *trust* e agli istituti affini, del tutto assente nel comma 3.

2. E' opportuna una formulazione semplificatrice della tempistica delle comunicazioni obbligatorie, per far emergere chiaramente la distinzione tra prima applicazione per il popolamento delle sezioni istituende, che è strettamente collegata al raccordo con altri decreti da emanarsi e con la predisposizione del disciplinare tecnico, e regime ordinario di aggiornamento delle sezioni.

3. E' necessario prevedere espressamente la perentorietà dei termini.

4. E' opportuno esplicitare l'utilizzo delle modalità informatiche per tutte le comunicazioni, tramite il sistema operativo predisposto dal gestore, peraltro necessitato dall'utilizzo del modello della comunicazione unica di impresa per la quale la modalità solo telematica è prevista dal legislatore.

4.1. Per queste ragioni, oltre che per quelle prima esplicitate (cfr. § 3.4.), si propone la riformulazione dell'intero art. 3, che segue:

nella rubrica, dopo "*comunicazione*" aggiungere "*, variazione*".

"*1. Gli amministratori delle imprese dotate di personalità giuridica e il fondatore, ove in vita, oppure i soggetti cui è attribuita la rappresentanza e l'amministrazione delle persone giuridiche private comunicano all'ufficio del registro delle imprese della Camera di Commercio territorialmente competente i dati e le informazioni relativi alla titolarità effettiva, acquisiti ai sensi degli articoli 22, comma 3 e 22, comma 4 del decreto antiriciclaggio, per la loro iscrizione e conservazione nella sezione apposita del*

registro.

2. Il fiduciario di trust o di istituti giuridici affini comunica all'ufficio del registro delle imprese della Camera di Commercio territorialmente competente i dati e le informazioni relativi alla titolarità effettiva, acquisiti ai sensi dell'articolo 22, comma 5 del decreto antiriciclaggio, per la loro iscrizione e conservazione nella sezione speciale del registro.

3. I soggetti di cui ai commi 1 e 2 comunicano eventuali variazioni entro trenta giorni dal compimento dell'atto che dà luogo a variazione. Gli stessi soggetti comunicano annualmente la conferma dei dati e delle informazioni. I dodici mesi decorrono dalla prima comunicazione o dall'ultima variazione o dall'ultima conferma. Le imprese dotate di personalità giuridica possono effettuare la conferma contestualmente al deposito del bilancio. Delle avvenute comunicazioni è rilasciata contestuale ricevuta.

4. I dati e le informazioni sulla titolarità effettiva sono resi mediante autodichiarazione, ai sensi degli articoli 46 e 47 del TUDA.

5. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, è individuato il modello di comunicazione unica d'impresa per tutte le comunicazioni previste dal presente articolo, con decreto dirigenziale del Ministero dello sviluppo economico che tiene conto del modello approvato con il decreto dirigenziale 19 novembre 2009 sulla base delle regole tecniche previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 6 maggio 2009, ai sensi dell'art. 9, comma 7, del decreto legge 23 gennaio 2007, n. 7, convertito con modificazioni, nella legge 2 aprile 2007,

n. 40, nonché delle specifiche tecniche del formato elettronico adottate con decreto dirigenziale ai sensi degli artt. 11, comma 1, 14, comma 1 e 18, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581.

6. Le comunicazioni dei dati e delle informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono effettuate entro i sessanta giorni successivi alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del provvedimento del Ministero dello sviluppo economico, che attesta l'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni successivamente alla predisposizione del disciplinare tecnico di cui all'art. 10, comma 3, all'entrata in vigore del decreto ministeriale, di cui all'art. XX, comma 1, e all'entrata in vigore del decreto dirigenziale di cui al comma 5.

7. Le imprese dotate di personalità giuridica e le persone giuridiche private, la cui costituzione sia successiva alla data del provvedimento di cui al comma 6, provvedono alla comunicazione di cui al comma 1 entro trenta giorni dalla iscrizione nei rispettivi registri. I trust e istituti giuridici affini, la cui costituzione sia successiva alla stessa data, provvedono alla comunicazione di cui al comma 2 entro trenta giorni dalla loro costituzione.

8. I termini previsti dai commi 3, 6, e 7 per le comunicazioni ivi disciplinate sono perentori.

9. Tutti gli adempimenti previsti dal presente articolo sono effettuati con l'ausilio di idoneo sistema informatico predisposto dal gestore."

Art. 4 (Dati e informazioni oggetto di comunicazione)

1. Al comma 1, si propongono alcune modifiche, utilizzando le

definizioni ed evitando il rinvio all'articolo dello schema contenente le definizioni, sostituendo la riproduzione del contenuto della disposizione legislativa con il richiamo diretto della stessa, rendendo esplicita la ragione della indicazione dell'indirizzo di posta elettronica:

comma 1, lett. a): - dopo "*ai sensi*", sostituire la restante parte della disposizione con "*dell'art. 20, commi 2, 3 e 5 del decreto antiriciclaggio per le imprese dotate di personalità giuridica, dell'art. 20, comma 4 del decreto antiriciclaggio per le persone giuridiche private, dell'art. 22, comma 5 decreto antiriciclaggio per i trust o istituti affini*;"

comma 1, lett. e): - dopo "*indicazione*", sostituire la restante parte della disposizione sino a "*UE*" con *"delle circostanze eccezionali, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, lettera f), secondo periodo, e comma 4, lettera d-bis, terzo periodo, del decreto antiriciclaggio, nonché l'indicazione di un indirizzo di posta elettronica per ricevere le comunicazioni nella qualità di controinteressato*";

comma 1, lett. f): - dopo "*ai sensi*", sostituire "*del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 200, n. 445*" con "*dell'art. 48 del TUDA*";

comma 2, primo periodo: dopo "*accertamento e*", aggiungere "*alla*".

2. Quanto al comma 2, secondo periodo, sulla base di quanto argomentato prima (cfr. § 3.4.) si propone la riformulazione che segue:

"La Camera di commercio territorialmente competente, anche avvalendosi del sistema informatico del gestore, provvede ai

controlli delle comunicazioni di cui all'articolo 3 rispetto alle regole tecniche e a quelle specifiche del formato elettronico, risultanti dal decreto dirigenziale di cui all'art. 3, comma 5, nonché ai controlli sulle autodichiarazioni, ai sensi del TUDA.".

Art. 5 (Accesso da parte delle autorità)

comma 1 e comma 4: dopo "*sezione*", aggiungere "*autonoma*";

comma 2, secondo periodo: dopo "*periodo*" aggiungere il segno di interpunzione della virgola;

comma 4: - terzo rigo, aggiungere "*territorialmente*" dopo "*competente*"; - terzultimo rigo, dopo "*47*" sostituire il richiamo esteso al d.P.R. n. 445 del 2000, con "*TUDA*"; - penultimo rigo, dopo "s*ezione*" aggiungere "*autonoma*".

Art. 6 (Accesso da parte dei soggetti obbligati).

1. Si propone la riformulazione che segue: per migliorare la sistematica interna, per evitare ripetizioni accorpando le disposizioni sulle autodichiarazioni e sul ruolo del gestore, per adeguarla alla riformulazione delle definizioni.

"*1. I soggetti obbligati di cui all'articolo 3 del decreto antiriciclaggio, previo accreditamento, accedono alla sezione autonoma e alla sezione speciale del Registro delle imprese, per la consultazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva a supporto degli adempimenti concernenti l'adeguata verifica della clientela, ai sensi degli articoli 18 e 19 del decreto antiriciclaggio.*

2. La richiesta di accreditamento è presentata dal soggetto obbligato alla Camera di Commercio territorialmente competente e contiene:

a) l'appartenenza del richiedente ad una o più delle categorie tra quelle previste dall'articolo 3 del decreto antiriciclaggio;

b) i propri dati identificativi, compreso l'indirizzo di posta elettronica certificata, e quelli del rappresentante legale nel caso di persona giuridica;

c) l'indicazione dell'autorità di vigilanza competente di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c) del decreto antiriciclaggio o dell'organismo di autoregolamentazione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera aa) del predetto decreto e, se del caso, delle amministrazioni e degli organismi interessati di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a) del decreto antiriciclaggio;

d) la finalità dell'utilizzo dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva a supporto degli adempimenti di adeguata verifica della clientela.

3. L'accreditamento è comunicato al soggetto obbligato e consente l'accesso per due anni, decorrenti dalla data del primo accreditamento o da quella del rinnovo espresso dello stesso. Le eventuali modifiche dello status di soggetto obbligato o la sua cessazione sono comunicati dal soggetto obbligato entro dieci giorni.

4. I soggetti accreditati, ferma restando la responsabilità per il rispetto della finalità della consultazione di cui al comma 1, possono indicare delegati all'accesso incardinati nella propria organizzazione.

5. I soggetti accreditati segnalano tempestivamente alla Camera di Commercio territorialmente competente le eventuali difformità tra le informazioni sulla titolarità effettiva ottenute per effetto della

consultazione della sezione autonoma e della sezione speciale del Registro delle imprese e quelle acquisite in sede di verifica della clientela, ai sensi degli articoli 18 e 19 del decreto antiriciclaggio. Le segnalazioni acquisite nel registro sono consultabili da parte delle autorità abilitate all'accesso di cui all'articolo 5, secondo le modalità indicate nelle convenzioni di cui al comma 2 del medesimo articolo 5, garantendo, in ogni caso, l'anonimato dei soggetti obbligati segnalanti.

6. La richiesta di accreditamento di cui al comma 2, le comunicazioni di conferma, modifica o cessazione di status di cui al comma 3, l'indicazione di delegati di cui al comma 4, le segnalazioni di cui al comma 5, sono rese mediante apposita autodichiarazione ai sensi degli articoli 46 e 47 del TUDA.

7. Il gestore rende disponibile un adeguato sistema informatico per: a) la richiesta di accreditamento di cui al comma 2; b) la comunicazione con posta elettronica certificata dell'avvenuto accreditamento e le comunicazioni di conferma, modifica e cessazione di status di cui al comma 3; c) l'indicazione dei soggetti delegati di cui al comma 4; d) le segnalazioni di difformità di cui al comma 5. Il gestore rende, altresì, disponibili specifiche funzionalità che consentono ai soggetti obbligati accreditati l'accesso tramite strutture tecniche informatiche indicate da loro stessi per il collegamento con il sistema informatico del gestore, ferma restando la responsabilità del soggetto obbligato circa il rispetto della finalità della consultazione di cui al comma 1. A tal fine il gestore individua apposite misure tecniche e di sicurezza nell'ambito del disciplinare previsto dall'articolo 10, comma 3.

8. La Camera di Commercio territorialmente competente provvede ai controlli delle autodichiarazioni, di cui al comma 6, ai sensi degli articoli 46 e 47 del TUDA. A tal fine, le autorità di vigilanza di settore, gli organismi di autoregolamentazione nonché le amministrazioni e organismi interessati forniscono, a richiesta, alla Camera di Commercio competente le informazioni utili all'espletamento dei controlli, anche sulla base di apposite convenzioni che possono stipulare con Unioncamere e il gestore."

Art. 7 (Accesso da parte di altri soggetti).

1. Si propone la riformulazione dell'articolo a fini di maggiore chiarezza, anche accorpando le previsioni che concernono il gestore e utilizzando le definizioni. In particolare: - provvedendo al rinvio diretto alla legge invece di riportarla nella disposizione attuativa (nel comma 1); - per consentire una maggiore aderenza alla formulazione legislativa (art. 21, comma 3, lett. f) e comma 4, lettera d-*bis*) DA) che disciplina le circostanze eccezionali che consentono il diniego), conferendo nel contempo elasticità alla disposizione attuativa non ripetendo nel regolamento i casi di rischi gravi (nel comma 3):

"*1. I dati e le informazioni sulla titolarità effettiva delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, presenti nella sezione autonoma del registro delle imprese, sono accessibili al pubblico a richiesta e senza limitazioni, salvo che nella comunicazione di cui all'art. 4 risulti l'indicazione di cui al comma 1, lett. e) dello stesso articolo.*

2. I dati e le informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini al trust tenuti all'iscrizione nella sezione

speciale, comunicati dagli stessi e presenti nella sezione speciale del registro delle imprese, sono resi disponibili a qualunque persona fisica o giuridica, ivi compresa quella portatrice di interessi diffusi, che sia legittimata all'accesso ai sensi dell'articolo 21, comma 4, lettera d-bis), del decreto antiriciclaggio primo e secondo periodo, sulla base della presentazione alla Camera di Commercio territorialmente competente di una richiesta motivata di accesso, che attesti la sussistenza dei presupposti di cui alla medesima lettera d-bis), primo e secondo periodo. Entro il termine di venti giorni dalla richiesta, la Camera di Commercio territorialmente competente consente l'accesso o comunica il diniego motivato al richiedente, a mezzo posta elettronica certificata. In mancanza di comunicazione entro il predetto termine l'accesso si intende respinto.

3. *Qualora nella comunicazione di cui all'articolo 3, è presente l'indicazione di cui al comma 1, lettera e) dell'articolo 4, la Camera di Commercio territorialmente competente trasmette la richiesta di accesso di cui ai commi 1 e 2 al controinteressato, mediante comunicazione all'indirizzo di posta elettronica certificata comunicato ai sensi del medesimo articolo 4, comma 1, lettera e). Entro dieci giorni dalla ricezione della predetta comunicazione, il controinteressato all'accesso può trasmettere, a mezzo posta elettronica certificata, una motivata opposizione. La Camera di Commercio valuta caso per caso le circostanze eccezionali, di cui all'articolo 21, comma 2, lettera f) e comma 4, lettera d-bis) del decreto antiriciclaggio, che giustificano in tutto o in parte il diniego dell'accesso, alla luce del principio di*

proporzionalità tra il rischio paventato e l'interesse all'accesso differenziato, concreto ed attuale dedotto con la richiesta. L'accesso ai dati di cui ai commi 1 e 2 può essere escluso in tutto o in parte all'esito della valutazione, da parte della Camera di Commercio territorialmente competente, delle circostanze eccezionali rappresentate dal controinteressato. Il diniego motivato dell'accesso è comunicato al richiedente, a mezzo posta elettronica certificata, entro venti giorni dalla richiesta di accesso. In mancanza di comunicazione entro il predetto termine l'accesso si intende respinto.

4. *Il gestore rende disponibile un adeguato sistema informatico: a) per la presentazione delle richieste di accesso di cui al comma 1 e al comma 2; b) per la consultazione dei dati e delle informazioni; c) per le comunicazioni al controinteressato e per l'eventuale opposizione dello stesso; d) per la comunicazione del diniego.*

5. Avverso il diniego dell'accesso il richiedente può avvalersi dei mezzi di tutela di cui all'articolo 25 della legge del 7 agosto 1990, n. 241.

6. Il gestore, entro il 31 gennaio, comunica annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze, che provvede alla pubblicazione e alla comunicazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, lettera f) e comma 4, lettera d-bis), del decreto antiriciclaggio, i dati statistici e le relative motivazioni relativi ai dinieghi di accesso di cui ai commi 2 e 3, riferibili all'anno solare precedente."

Art. XX aggiunto.

Per ragioni sistematiche, dopo l'art. 7 andrebbe collocato l'articolo

che ha per oggetto i diritti di segreteria, dove confluiscono le parti relative che nello schema sono sparse tra più articoli (cfr. § 3.13.):

XX (Diritti di segreteria)

"1. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580 e dell'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 7 dicembre 1995, n. 581, emanato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono individuati, e successivamente modificati e aggiornati le voci e gli importi dei diritti di segreteria della Camera di Commercio per gli adempimenti previsti dal presente decreto inerenti l'istituzione della sezione apposita e della sezione speciale del Registro delle imprese e l'accesso alle stesse.

2. Sono assoggettati al pagamento dei diritti di segreteria, come individuati e quantificati ai sensi del comma 1:

a) la comunicazione, la variazione e la conferma dei dati e delle informazioni di cui all'art. 3;

b) l'accesso da parte dei soggetti obbligati di cui all'art. 6;

c) l'accesso da parte del pubblico, di cui all'art. 7, comma 1;

d) l'accesso di qualunque persona fisica e giuridica, compresa quella portatrice di interessi diffusi, di cui all'art. 7, comma 2."

Art. 8 (Rapporti con l'Agenzia dell'entrate e con gli Uffici Territoriali del Governo)

1. Secondo quanto emerge dalla relazione, la funzione della disposizione attuativa in esame è quella di consentire l'interfaccia della sezione apposita e della sezione speciale del registro dei titolari effettivi con le banche dati che contengono la base

documentale anagrafica di quei soggetti per i quali – al contrario delle imprese dotate di personalità giuridica – l'anagrafica non è nella disponibilità della sezione ordinaria del registro delle imprese. Infatti, l'anagrafica delle persone giuridiche private è detenuta dalle Prefetture-U.T.G. presso le quali è istituito il Registro delle persone giuridiche. L'anagrafica dei *trust* e degli istituti giuridici affini, rilevanti a fini fiscali, è nella disponibilità della Agenzia delle entrate per gli adempimenti previsti dall'ordinamento vigente.

1.1. Proprio l'interfaccia con banche dati contenenti l'anagrafica consentirà il pronto riscontro informatico dei dati comunicati dai soggetti obbligati al disvelamento della titolarità effettiva, come per le imprese dotate di personalità giuridica.

1.2. Rileva la Sezione che la formulazione del comma 1 dell'art. 8 potrebbe essere migliorata, eliminando quei riferimenti (art. 21, commi 1 e 2, ultimo periodo) che appaiono alludere alla raccolta dei dati attinenti alla titolarità effettiva, così consentendo di ipotizzare una implementazione dei dati della sezione autonoma e della sezione speciale, quantomeno nella fase di prima costituzione. Inoltre, il richiamo del decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361 oltre che inutile, stante la definizione contenuta nell'art. 1, comma 2, lett. i), potrebbe essere inteso come riferito anche ai registri eventualmente istituiti presso le regioni e le province autonome, che non sono stati assunti come rilevanti nella disciplina attuativa.

Sulla base delle considerazioni che precedono si propone la formulazione che segue:

" *1. L'Agenzia delle Entrate e gli Uffici Territoriali del Governo forniscono a Unioncamere e al gestore le anagrafiche, comprensive di codici fiscali, delle persone giuridiche di diritto privato, dei trust e degli istituti giuridici affini, di cui siano in possesso in forza degli adempimenti prescritti dall'ordinamento vigente.*

2. Le modalità attuative della fornitura dei dati sono disciplinate con apposite convenzioni, stipulate tra Unioncamere, gli Uffici Territoriali del Governo e l'Agenzia delle Entrate, in ragione delle rispettive competenze.".

Art. 10 (Sicurezza del trattamento dei dati).

1. Per ragioni sistematiche è opportuno che il comma 2 dell'art. 2 dello schema, attinente alla durata della disponibilità nelle sezioni del Registro delle imprese dei dati comunicati dai soggetti sottoposti al disvelamento, sia collocato nell'articolo in esame.

1.1. Inoltre, sembra preferibile semplificare la disposizione per renderne più chiara la portata precettiva.

1.2. Infine, appare non utile la previsione della decorrenza dalla "*comunicazione dei dati*". Infatti, in presenza di un obbligo di conferma annuale dei dati e, in ogni caso entro dodici mesi dalla comunicazione iniziale, la previsione per il termine di decorrenza della sola comunicazione sembra riferibile alla poco probabile ipotesi della sola comunicazione iniziale.

1.3. Pertanto, si sottopone alla valutazione dell'Amministrazione la formulazione che segue:

nella rubrica: sostituire "*Sicurezza del trattamento dei dati*" con "*Trattamento dei dati e sicurezza*".

"1. La Camera di Commercio territorialmente competente a ricevere la comunicazione dei dati e delle informazioni, ai sensi dell'articolo 3 e dell'articolo 4, è titolare del trattamento degli stessi ai sensi e per gli effetti della normativa vigente.

2. I dati e le informazioni di cui al comma 1, sono resi disponibili nella sezione apposita e nella sezione speciale del Registro delle imprese in conformità con quanto disposto dal presente decreto e per un periodo di dieci anni, decorrente o dall'ultima comunicazione della loro variazione o dall'ultima conferma annuale.

3. *Entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto e, in ogni caso, prima del trattamento dei dati, il gestore, per conto del titolare del trattamento, predispone un disciplinare tecnico, che è sottoposto alla verifica preventiva del Garante per la protezione dei dati personali, volto a definire misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio, ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento UE n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016 e della vigente normativa nazionale in materia di protezione dei dati personali.*

4. Il gestore conserva separatamente nel sistema informativo le informazioni comunicate ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. e), adottando specifiche misure tecniche e organizzative volte ad assicurare accessi selettivi ai dati personali ivi contenuti da parte dei soli soggetti autorizzati dalla Camera di commercio a effettuare le valutazioni di cui all'art. 7, comma 2 e comma 3, e rende i dati personali incomprensibili a chiunque non sia

autorizzato ad accedervi attraverso l'adozione di tecniche crittografiche.".

5. Infine, lo schema di decreto trasmesso reca, in calce, gli spazi per le firme sia del Ministro proponente che del Ministro dello sviluppo economico, che è il Ministro concertante. In proposito, si osserva che le firme dei Ministri proponenti sono poste in calce solo ai decreti interministeriali; nel caso del decreto in esame è sufficiente, pertanto, riportare nel preambolo il concerto con il Ministro dello sviluppo economico (cfr. da ultimo in tal senso pareri n. 1698 e n. 1745 del 2021).

P.Q.M.

Nei termini suesposti è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE
Giuseppa Carluccio

IL PRESIDENTE F/F
Paolo Carpentieri

IL SEGRETARIO
Cinzia Giglio