

Consiglio nazionale del notariato, Documento del 15-06-2022, n. 1/2022/B - Registro dei titolari effettivi

Registro dei titolari effettivi

1. Riferimenti normativi

Per comprendere l'importanza che il sistema antiriciclaggio assegna alla figura del titolare effettivo va innanzitutto definita la nozione di titolare effettivo secondo quanto indicato dal Legislatore europeo (che riprende il contenuto delle raccomandazioni del GAFI) e recepito dal legislatore nazionale.

Nel [d.lgs 21 novembre 2007, n.231](#) novellato (cd. decreto antiriciclaggio, nel prosieguo) titolare effettivo è definito: "la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita".

La normativa di prevenzione e repressione del riciclaggio, per sua natura, è formulata per prendere in considerazione gli aspetti sostanziali e non meramente formali delle operazioni finanziarie e delle prestazioni professionali. Il soggetto a cui formalmente sono imputati gli effetti di una operazione finanziaria può essere, di volta in volta, una persona fisica ovvero una persona giuridica e non sempre c'è coincidenza tra costoro ed il soggetto titolare del reale interesse economico nell'operazione. Nella prima ipotesi il più delle volte non ci sarà un titolare effettivo, diverso dal cliente, a cui imputare gli effetti sostanziali di un'operazione finanziaria. Potrà tuttavia esserci un titolare effettivo nei casi di interposizione fittizia, laddove un'operazione sia imputata ad un soggetto che agisce per conto, ma non in nome di un altro soggetto ed in ogni altro caso in cui ci sia un disallineamento tra il titolare apparente di un rapporto giuridico ed il titolare effettivo del rapporto stesso che non appare all'esterno. Nel caso in cui ci troviamo di fronte ad una persona giuridica o ad un'altro ente assimilato ci sarà o ci saranno sempre e comunque persone fisiche, schermate dall'entità giuridica, che sono i reali destinatari degli effetti giuridici dell'operazione finanziaria, dell'attività finanziaria, del rapporto continuativo o della prestazione professionale la cui individuazione è essenziale nell'economia della normativa antiriciclaggio.

Accanto alle persone fisiche ed alle persone giuridiche esistono, infine, come categoria ulteriore di interesse per l'antiriciclaggio, entità e istituti in ogni Ordinamento caratterizzati da un disallineamento tra il soggetto che appare come il titolare di un bene o di un rapporto giuridico ed il destinatario ultimo delle utilità prodotte dal bene o dal rapporto giuridico stesso. Esempio tipico di queste entità caratterizzate dalla non coincidenza tra titolarità formale e titolarità sostanziale è dato dal trust. La dissociazione tra titolarità formale e titolarità sostanziale di un bene o di un rapporto giuridico rappresenta un aspetto di particolare criticità ai fini di un corretto assolvimento degli obblighi antiriciclaggio in considerazione dell'ampia gamma di possibilità offerte da questo schema negoziale per conferire ai rapporti, giuridici intercorrenti tra i diversi soggetti partecipi del trust (settlor o disponente, trustee o fiduciario, beneficiario, protector o guardiano) un grado più o meno elevato di segretezza.

In relazione a tale ultima categoria, intermedia tra le persone fisiche e le persone giuridiche, definibile "trust, altre entità e istituti giuridici affini", come si legge nella relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio del 16 settembre 2020 (COM 2020 - 560 final): "Le norme in materia di lotta al riciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo (AML/CFT) non definiscono gli istituti giuridici in quanto tali, ma individuano il trust di common law come un esempio. Altri istituti assumono importanza a seconda dell'affinità del loro assetto o della loro funzione con quelli di un trust. Come i trust, tali istituti consentono la separazione o la disconnessione della titolarità giuridica ed effettiva dei beni. Ciò non implica necessariamente la divisibilità della titolarità, un concetto tipico della common law ma non riconosciuto nella civil law. Piuttosto, un istituto giuridico affine riguarda in generale un meccanismo in cui i beni sono affidati a una persona, che ne detiene il diritto di proprietà o li gestisce a vantaggio di una o più persone terze o per uno scopo specifico." Nella relazione, di cui si è appena fatto cenno, sono individuati quali istituti affini al trust, le "fiducie", i vincoli di destinazione di diritto italiano, le Treuhänder, il fideicomiso, il Svenský fond, i fondi e le fondazioni; tra gli altri istituti giuridici affini: il life insurance contracts (contratti delle polizze vita), gli escrow agreements (contratti di deposito fiduciario), i nominees (intestatarari); per altri accordi, come le silent partnerships, la Commissione ha ritenuto che le informazioni disponibili non consentono di stabilire se esse debbano essere considerate affini o meno ai trust.

Le argomentazioni sull'importanza per i Paesi membri UE di dotarsi di un Registro dei Titolari effettivi le troviamo nella IV Direttiva antiriciclaggio. Leggiamo nel 14esimo considerando che " la necessità di informazioni accurate e aggiornate sul titolare effettivo è un elemento fondamentale per rintracciare criminali che potrebbero altrimenti occultare la propria identità dietro una struttura societaria. Gli Stati membri dovrebbero pertanto assicurare che i

soggetti giuridici costituiti nel loro territorio in conformità del diritto nazionale ottengano e conservino informazioni adeguate, accurate e attuali sulla loro titolarità effettiva, oltre alle informazioni di base quali il nome della società, l'indirizzo e la prova dell'atto costitutivo e della titolarità legale. Allo scopo di promuovere la trasparenza al fine di contrastare l'abuso dei soggetti giuridici, gli Stati membri dovrebbero assicurare che le informazioni sulla titolarità effettiva siano archiviate in un registro centrale situato all'esterno della società, in piena conformità con il diritto dell'Unione. A tal fine, gli Stati membri possono utilizzare una banca dati centrale che raccolga le informazioni sulla titolarità effettiva, o il registro delle imprese, ovvero un altro registro centrale. Gli Stati membri possono decidere che i soggetti obbligati siano responsabili della tenuta del registro. È opportuno che gli Stati membri si assicurino che, in ogni caso, tali informazioni siano messe a disposizione delle autorità competenti e delle FIU e siano fornite ai soggetti obbligati quando procedono all'adeguata verifica della clientela. Gli Stati membri dovrebbero inoltre provvedere affinché sia garantito l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati, ad altre persone che siano in grado di dimostrare un interesse legittimo in relazione al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e ai reati presupposto associati, quali la corruzione, i reati fiscali e la frode. Le persone che sono in grado di dimostrare un interesse legittimo dovrebbero avere accesso alle informazioni sulla natura e la portata dell'effettivo interesse detenuto, consistente nel suo peso approssimativo".

La V Direttiva antiriciclaggio torna sul Registro dei Titolari effettivi sottolineando l'importanza di trovare un giusto punto di equilibrio tra il pubblico interesse all'accesso ai dati ed informazioni diretti alla prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo e la protezione dei diritti fondamentali delle persone interessate. Secondo la V Direttiva, gli Stati membri dovrebbero definire nel diritto nazionale l'interesse legittimo, sia come concetto generale sia come criterio di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva. Nello specifico, tale definizione non dovrebbero limitare la nozione di interesse legittimo ai casi di procedimenti amministrativi o giudiziari in corso e dovrebbe consentire di tenere conto, se del caso, del lavoro di prevenzione svolto da organizzazioni non governative e giornalisti investigativi nel campo del contrasto del riciclaggio di denaro, del contrasto del finanziamento del terrorismo e dei reati presupposto associati. Nel contempo, deve essere garantito un approccio proporzionato ed equilibrato a tutela del diritto alla vita privata e alla protezione dei dati personali. Gli Stati membri, in buona sostanza, dovrebbero prevedere in circostanze eccezionali, qualora le informazioni esponessero il titolare effettivo a un rischio sproporzionato di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione, deroghe alla comunicazione delle informazioni sulla titolarità effettiva attraverso i registri che contengono informazioni sulla titolarità effettiva e l'accesso a esse.

Il [d.lgs. 231/2007](#), novellato dal [d.lgs. 25 maggio 2017 n.90](#) e poi dal [d.lgs. 4 ottobre 2019 n.125](#) ha recepito le indicazioni contenute nella IV e V Direttiva antiriciclaggio ed ha dettato nell'art.21 le norme generali che riguardano l'alimentazione e l'accesso del Registro dei Titolari effettivi ed ha previsto che con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabiliti:

- a) i dati e le informazioni sulla titolarità effettiva delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private e dei trust e degli istituti giuridici affini, stabiliti o residenti sul territorio della Repubblica italiana da comunicare al Registro delle imprese nonché le modalità e i termini entro cui effettuare la comunicazione;
- b) le modalità attraverso cui le informazioni sulla titolarità effettiva delle imprese dotate di personalità giuridica, delle persone giuridiche private e dei trust e degli istituti giuridici affini, stabiliti o residenti sul territorio della Repubblica italiana sono rese tempestivamente accessibili alle autorità di cui al comma 2, lettera a);
- c) le modalità di consultazione delle informazioni da parte dei soggetti obbligati e i relativi requisiti di accreditamento;
- d) i termini, la competenza e le modalità di svolgimento del procedimento volto a rilevare la ricorrenza delle cause di esclusione dell'accesso e a valutare la sussistenza dell'interesse all'accesso in capo ai soggetti di cui al comma 4, lettera d-bis), nonché i mezzi di tutela dei medesimi soggetti interessati avverso il diniego opposto dall'amministrazione procedente;(10)
- e) con specifico riferimento alle informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche private diverse dalle imprese e su quella dei trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali, le modalità di dialogo tra il Registro delle imprese e le basi di dati, relative alle persone giuridiche private, gestite dagli Uffici territoriali del governo nonché quelle di cui è titolare l'Agenzia delle entrate relativi al codice fiscale ovvero, se assegnata, alla partita IVA del trust e agli atti istitutivi, dispositivi, modificativi o traslativi inerenti le predette persone giuridiche e i trust, rilevanti in quanto presupposti impositivi per l'applicazione di imposte dirette o indirette;
- e-bis) le modalità attraverso cui i soggetti obbligati segnalano al Registro le eventuali incongruenze rilevate tra le informazioni relative alla titolarità effettiva, consultabili nel predetto Registro e le informazioni, relative alla titolarità effettiva, acquisite dai predetti soggetti nello svolgimento delle attività finalizzate all'adeguata verifica della clientela;
- e-ter) le modalità di dialogo con la piattaforma centrale europea istituita dall'articolo 22, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2017/1132, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativa ad alcuni aspetti di diritto societario, al fine di garantire l'interconnessione tra le sezioni del Registro di cui ai commi 1 e 3 del presente articolo e i registri centrali istituiti presso gli Stati membri per la conservazione delle informazioni e dei dati sulla titolarità effettiva di enti giuridici e trust.

Va ricordato, inoltre, che l'[art. 2, comma 2, lett. b\), d.Lgs. 125/2019](#) ha aggiunto, tra la documentazione che i soggetti obbligati devono conservare, ai sensi dell'art.31 del decreto anticiclaggio: " la consultazione, ove effettuata, dei registri di cui all'articolo 21, con le modalità ivi previste".

L'iter per l'emanazione del decreto di attuazione del Registro dei Titolari effettivi è stato particolarmente travagliato. La prima bozza del decreto fu messa in pubblica consultazione dal MEF all'inizio del 2020 con il termine per l'invio delle osservazioni fissato al 28 febbraio 2020 ed ebbe dal Consiglio di Stato parere contrario (n. 428 del 19 marzo del 2021) sotto una molteplicità di aspetti; a seguito di una sua riformulazione il decreto ha ricevuto dal Consiglio di Stato parere favorevole con alcune raccomandazioni il 6 dicembre 2021 (parere 01835/2021). Il 14 gennaio 2021 con provvedimento n.2 anche l'Autorità Garante, della Privacy ha espresso parere favorevole al decreto. Il decreto 11 marzo 2022 n. .55 del Ministero dell'economia e delle finanze è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale 25 maggio 2022 n. 121. Il decreto entrerà in vigore in data 9 giugno 2022. L'operatività del Registro dei titolari effettivi, tuttavia è subordinata 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 sulla titolarità effettiva. Detto ulteriore provvedimento sarà emanato dopo l'emanazione di un disciplinare da parte del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per modificare ed aggiornare le voci e gli importi dei diritti di segreteria della Camera di commercio per gli adempimenti previsti dal decreto inerenti l'istituzione della sezione autonoma e della sezione speciale del registro delle imprese e l'accesso alle stesse (decreto da adottare entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto istitutivo del registro dei titolari effettivi) e dopo l'emanazione di un disciplinare tecnico, 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. Infine, un ulteriore decreto dirigenziale dovrà stabilire le specifiche tecniche del formato elettronico della comunicazione unica d'impresa.

2. Struttura del Registro dei Titolari effettivi

Il Registro dei Titolari effettivi è tenuto dal Registro delle Imprese e si compone di due sezioni:

- una "sezione autonoma", contenente i dati e le informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e di persone giuridiche private ed il cui accesso è consentito alle autorità, ai soggetti obbligati e al pubblico, nei termini e alle condizioni di cui all'articolo 21, comma 2 del decreto anticiclaggio;
- una "sezione speciale", recante le informazioni sulla titolarità effettiva dei trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali e degli istituti giuridici affini, stabiliti o residenti sul territorio della Repubblica italiana ed il cui accesso è consentito alle autorità, ai soggetti obbligati e ai soggetti privati nei termini e alle condizioni di cui all'articolo 21, comma 4 del decreto anticiclaggio.

Per imprese dotate di personalità giuridica si intendono esclusivamente le società a responsabilità limitata, le società per azioni, le società in accomandita per azioni e le società cooperative; per persone giuridiche private: le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato che acquistano la personalità giuridica.

Per trust, tenuti all'iscrizione nella sezione speciale, si intendono i trust espressi disciplinati [ai sensi della legge 16 ottobre 1989, n. 364](#), in possesso di codice fiscale, stabiliti o residenti nel territorio della Repubblica e quelli non residenti nel territorio della Repubblica, per i redditi quivi prodotti. Per istituti giuridici affini al trust, tenuti all'iscrizione nella sezione speciale: gli enti e gli istituti che, per assetto e funzioni, determinano effetti giuridici equivalenti a quelli dei trust espressi, anche avuto riguardo alla destinazione dei beni ad uno scopo ed al controllo da parte di un soggetto diverso dal proprietario, nell'interesse di uno o più beneficiari o per il perseguimento di uno specifico fine.

Sono, pertanto, escluse, dai relativi obblighi di iscrizione nelle suddette sezioni del Registro delle Imprese, le società di persone, le associazioni non riconosciute, i consorzi, salvo che assumano la forma di impresa dotata di personalità giuridica, le Imprese sociali, salvo che assumano la forma di una società o di persona giuridica tenute all'iscrizione.

Si ricorda che per le società di persone il MEF in una FAQ pubblicata e presente nel sito del Ministero ha ritenuto quanto segue che per l'individuazione del titolare effettivo: " L'articolo 20 è una norma specifica introdotta dal legislatore per dare soluzione ai dubbi sollevati nella pratica in merito alla identificazione del titolare effettivo di un soggetto di diritto giuridicamente e patrimonialmente distinto dalle persone fisiche che agiscono tramite esso. Il problema non si pone evidentemente per le società di persone, laddove vi è una sovrapposizione sostanziale e giuridica della proprietà legale ed effettiva, attesa l'imputabilità degli effetti degli atti, posti in essere attraverso il veicolo societario, in capo al legale rappresentante. Per le società di persone e, più in generale, per i soggetti privi di personalità giuridica, in sostanza, il cliente è una persona fisica rispetto a cui, eventualmente, potrebbe porsi un problema di interposizione fittizia, la cui individuazione, impossibile da ricostruire attraverso criteri legali, dovrebbe emergere dal corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica del cliente. Si rammenta inoltre che il decreto ha introdotto l'estensione delle misure di adeguata verifica anche all'esecutore (cfr. articolo 1, comma 2, lettera p) e articolo 18, comma 1, lettera a)) rispetto a cui i soggetti obbligati sono tenuti a riscontrare l'ampiezza del potere di rappresentanza, in forza del quale egli opera in nome e per conto del cliente ". Per i notai, comunque, è stata approvata la regola tecnica numero 6 (Delibere CNN nn. 3-40 del 27 luglio 2017 e 2-46 del 27 ottobre

2017, a seguito del parere favorevole del Comitato di Sicurezza Finanziaria del 18 settembre 2018) che detta i criteri da seguire per identificare il titolare effettivo nelle società di persone.

Per quanto riguarda le associazioni non riconosciute, le fondazioni bancarie, i comitati, i condomini, le parrocchie, ecc, come detto, non è prevista alcuna indicazione né nella sezione autonoma né nella sezione speciale e, come specificato nella Relazione illustrativa al [d.lgs. 4 ottobre 2019 n.125](#), per l'individuazione del titolare effettivo potrà applicarsi il medesimo criterio residuale previsto dall'art. 20, comma 5 del decreto antiriciclaggio, (cfr.: http://documenti.camera.it/apps/nuovosito/attigoverno/Schedalavori/getTesto.ashx?file=0095_F001.pdf&leg=XVIII).

3. Dati ed informazioni oggetto di iscrizione. Contenuto e modalità

I dati e le informazioni che devono essere comunicati alle sezioni del Registro delle Imprese variano a seconda del soggetto, ente, entità o istituto obbligato.

Per le imprese dotate di personalità giuridica tenute all'iscrizione nel Registro delle imprese le informazioni sulla titolarità effettiva sono acquisite, a cura degli amministratori, richiedendole al titolare effettivo, individuato ai sensi dell'[articolo 20 del d.lgs. 231/2007](#), anche sulla base di quanto risultante dalle scritture contabili e dai bilanci, dal libro dei soci, dalle comunicazioni relative all'assetto proprietario o al controllo dell'ente, cui l'impresa è tenuta secondo le disposizioni vigenti nonché dalle comunicazioni ricevute dai soci e da ogni altro dato a loro disposizione. Qualora permangano dubbi in ordine alla titolarità effettiva, le informazioni sono acquisite, a cura degli amministratori, a seguito di espressa richiesta rivolta ai soci rispetto a cui si renda necessario approfondire l'entità dell'interesse nell'ente. L'inerzia o il rifiuto ingiustificati del socio nel fornire agli amministratori le informazioni da questi ritenute necessarie per l'individuazione del titolare effettivo ovvero l'indicazione di informazioni palesemente fraudolente rendono inesercitabile il relativo diritto di voto e comportano l'impugnabilità, a norma dell'[articolo 2377 del codice civile](#), delle deliberazioni eventualmente assunte con il suo voto determinante.

Per le persone giuridiche private, sono acquisite dal fondatore, ove in vita, ovvero dai soggetti cui è attribuita la rappresentanza e l'amministrazione dell'ente, richiedendole al titolare effettivo, individuato ai sensi dell'[articolo 20 del d.lgs 231/2007](#), anche sulla base di quanto risultante dallo statuto, dall'atto costitutivo, dalle scritture contabili e da ogni altra comunicazione o dato a loro disposizione.

Per i trust espressi, disciplinati [ai sensi della legge 16 ottobre 1989, n. 364](#), i fiduciari nonché le persone che esercitano diritti, poteri e facoltà equivalenti in istituti giuridici affini, purché stabiliti o residenti sul territorio della Repubblica italiana, ottengono e detengono informazioni adeguate, accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva del trust, o dell'istituto giuridico affine, per tali intendendosi: i) quelle relative all'identità del costituente o dei costituenti; ii) del fiduciario o dei fiduciari; iii) del guardiano o dei guardiani ovvero di altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti; iv) dei beneficiari o classe di beneficiari; v) delle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine; vi) 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.

Ai fini della normativa antiriciclaggio, si considerano istituti giuridici affini al trust, gli enti e gli istituti che, per assetto e funzioni, determinano effetti giuridici equivalenti a quelli dei trust espressi, anche avuto riguardo alla destinazione dei beni ad uno scopo ed al controllo da parte di un soggetto diverso dal proprietario, nell'interesse di uno o più beneficiari o per il perseguimento di uno specifico fine.

Per le società, le persone giuridiche, i trust e gli Istituti affini già esistenti il termine per la comunicazione dei relativi dati ed informazioni nelle sezioni del Registro delle Imprese è fissato in sessanta giorni dalla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale del decreto che attesta l'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni successivamente alla predisposizione del disciplinare tecnico.

Per le società e le persone giuridiche di nuova costituzione la comunicazione deve essere effettuata dagli amministratori entro trenta giorni dalla loro iscrizione nei rispettivi registri.

Per i trust e gli Istituti affini di nuova costituzione la comunicazione deve essere effettuata dagli amministratori entro trenta giorni dalla loro costituzione.

Gli amministratori delle imprese dotate di personalità giuridica, il fondatore, ove in vita, ovvero i soggetti cui è attribuita la rappresentanza e l'amministrazione delle persone giuridiche private e il fiduciario di trust o di istituti affini tenuti all'iscrizione nella sezione speciale provvedono a confermare annualmente i dati e le informazioni forniti.

I dati e le informazioni da comunicare sono:

a) i dati identificativi delle persone fisiche indicate come titolare effettivo:

b) in aggiunta a quanto previsto dalla lettera a), per le imprese dotate di personalità giuridica:

1. l'entità della partecipazione al capitale dell'ente della persona fisica indicata come titolare effettivo, ai sensi dell'articolo 20 del decreto antiriciclaggio;

2. ove non individuato in forza dell'entità della partecipazione di cui al numero 1), le modalità di esercizio del controllo ovvero, in ultima istanza, i poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione dell'ente, esercitati dalla persona fisica indicata come titolare effettivo, ai sensi dell'articolo 20 del decreto antiriciclaggio;

c) in aggiunta a quanto previsto dalla lettera a), per le persone giuridiche private:

il codice fiscale e, nel caso di prima comunicazione o di eventuali successive variazioni: 1. la denominazione dell'ente; 2. la sede legale e, ove diversa da quella legale, la sede amministrativa dell'ente; 3. l'indirizzo di posta elettronica certificata;

d) in aggiunta a quanto previsto dalla lettera a), relativamente ai trust e agli istituti giuridici affini, il codice fiscale e, nel caso di prima comunicazione o di eventuali successive variazioni:

1. la denominazione del trust o dell'istituto giuridico affine;

2. la data, il luogo e gli estremi dell'atto di costituzione del trust o dell'istituto giuridico;

e) l'eventuale indicazione dello status di controinteressato all'accesso della persona fisica indicata come titolare effettivo e delle ragioni per le quali l'accesso esporrebbe il titolare effettivo ad un rischio sproporzionato di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione;

f) la dichiarazione, sotto forma di dichiarazione sostitutiva ai sensi del [DPR 445/2000](#), di responsabilità e consapevolezza in ordine delle sanzioni previste dalla legislazione penale e dalle leggi speciali in materia di falsità degli atti e delle dichiarazioni rese.

4. L'accesso ai dati ed alle informazioni contenute nel Registro dei Titolari effettivi

Uno dei passaggi a più alta criticità che ha caratterizzato l'emanazione del decreto istitutivo del Registro dei Titolari effettivi è quello relativo all'accesso ai relativi dati ed informazioni comunicati, laddove si contrappongono le opposte esigenze, da un lato, di trasparenza in funzione di una più efficace lotta al riciclaggio (inteso nella sua più ampia accezione) ed al finanziamento del terrorismo e, da altro lato, di riservatezza in funzione del rischio di estorsioni, rapimenti ed attività criminosa incoraggiata dalla conoscenza di informazioni patrimoniali significative relative a soggetti che altrimenti sarebbero rimasti anonimi,

Come specificato nella V Direttiva antiriciclaggio, sopra richiamata, compito del Legislatore di ciascun Stato membro è quello di bilanciare le contrapposte esigenze di tenere conto, se del caso, del lavoro di prevenzione svolto da organizzazioni non governative e giornalisti investigativi nel campo del contrasto del riciclaggio di denaro, del contrasto del finanziamento del terrorismo e dei reati presupposto associati ad un approccio proporzionato ed equilibrato al fine di tutelare il diritto alla vita privata e alla protezione dei dati personali e, quindi prevedere, in circostanze eccezionali, qualora le informazioni esponano il titolare effettivo a un rischio sproporzionato di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione, deroghe alla comunicazione delle informazioni sulla titolarità effettiva attraverso i registri che contengono informazioni sulla titolarità effettiva e l'accesso a esse.

Il decreto istitutivo del registro dei Titolari effettivi, sulla base delle indicazioni contenute nella V Direttiva antiriciclaggio e dei pareri espressi dal Consiglio di Stato e dall'Autorità Garante della Privacy ha previsto un accesso differenziato ai dati ed alle informazioni comunicati e, più precisamente:

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) è stata confermata la possibile deroga eccezionale in ragione del grave rischio per il titolare effettivo, estendendola all'accesso ai dati dei trust e affini.

Nel decreto risulta chiara la distinzione tra identificazione dei richiedenti l'accesso e diritto all'accesso per la consultazione delle sezioni costituite all'interno del registro delle imprese. È prevista una diversità di disciplina dell'accesso, graduato a seconda dei soggetti interessati:

a) un accesso incondizionato per alcune autorità, finalizzato al perseguimento delle proprie attribuzioni (art. 5);

b) un accesso finalizzato alla verifica della propria clientela per i soggetti obbligati, previo accreditamento ai fini della dimostrazione dell'appartenenza alla categoria (art. 6);

c) un accesso consentito a qualunque persona fisica, che è incondizionato rispetto all'accesso alla sezione ordinaria;

d) un accesso consentito a 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.

Va ricordato che per queste ultime due categorie è prevista la possibilità che prevalga l'interesse alla riservatezza laddove sussista l'esistenza delle condizioni a tutela del controinteressato, da questo rappresentate al momento della comunicazione dei dati confluiti nelle sezioni (artt. 3 e 7).

Va sottolineato che 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.

Va detto che essendo la platea dei soggetti obbligati così ampia, la tutela del diritto alla riservatezza dei soggetti iscritti nella sezione speciale risulta molto debole. A tal proposito, si ricorda che la V Direttiva antiriciclaggio consentiva su questo aspetto una certa flessibilità agli Stati membri prevedendo il libero ed incondizionato accesso alla sezione speciale solamente alla pubblica Autorità e ad alcune selezionate categorie di soggetti obbligati che, nel primo parere del Consiglio di Stato erano stati individuati negli enti creditizi, istituti finanziari ed in quei "soggetti, quali i notai, che sono funzionari pubblici, mentre si ammette rispetto agli altri soggetti risultanti dall'art. 2, § 1, punto 3), quali prestatori di servizi, agenti immobiliari ecc.

L'art. 6 del decreto prevede che 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.

Prevede ancora che 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.

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.

Per i notai la consultazione può essere effettuata in forza dell'accREDITAMENTO e tramite il canale Notartel.

Una norma di particolare interesse è quella contenuta nel comma 5 dell'art.6 del decreto il quale dispone che 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. È importante che nella stesura definitiva del decreto sia stata evidenziata la necessità di garanzia dell'anonimato dei soggetti obbligati segnalanti, così come richiesto peraltro anche dal notariato in sede di prima consultazione pubblica e sottolineato nel parere dell'Autorità Garante della privacy.

Va, peraltro, sottolineato che sebbene il Registro dei titolari effettivi rappresenta uno strumento di grande utilità ai fini dell'individuazione del titolare effettivo, non sussiste un obbligo specifico di consultazione del relativo registro a carico dei soggetti obbligati, di conseguenza, qualora il titolare effettivo sia comunque individuato, l'assenza della prova della consultazione del Registro non è sanzionabile.

Per quanto riguarda le sanzioni applicabili a carico dei soggetti obbligati a fornire i dati e le informazioni prescritte, sul quale il Consiglio di Stato aveva opposto una serie di riserve nel suo primo parere, è stato richiamato quale norma di collegamento che legittima la sanzione amministrativa, l'[art. 2630 del codice civile](#) in relazione agli obblighi a carico dei soggetti previsto dal comma 5 dell'art. 21 del decreto antiriciclaggio.

5. BORIS (Beneficial Ownership Registers Interconnection System)

Con il Regolamento di esecuzione (UE) 2021/369 della Commissione Europea del 1° marzo 2021 sono state stabilite le specifiche tecniche e le procedure necessarie per il sistema di interconnessione dei registri centrali di cui alla direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Gli Stati membri sono tenuti a interconnettere i rispettivi registri centrali nazionali dei titolari effettivi attraverso la "piattaforma europea della giustizia elettronica" gestita dall'Unione Europea.

Ciascun Registro nazionale dei titolari effettivi condivide con la piattaforma centrale europea il numero d'iscrizione nazionale e, per le società, l'identificativo unico europeo («EUID») loro attribuito nel sistema di interconnessione

dei registri delle imprese («BRIS») nonché il numero di registrazione della società, nel caso in cui quest'ultimo sia diverso dal numero d'iscrizione nazionale. Il numero di registrazione della società è utilizzato per attribuire l'EUID alle società che non dispongono di un EUID nel BRIS. Per altri soggetti giuridici, trust o istituti affini, l'EUID è attribuito sulla base del numero d'iscrizione nazionale.

Gli utenti del BORIS devono poter cercare società, altri soggetti giuridici, trust o istituti affini utilizzando il numero d'iscrizione nazionale e il numero di registrazione della società, se diverso dal numero d'iscrizione nazionale.

Gli Stati membri possono decidere di non indicare il numero d'iscrizione nazionale per i trust o gli istituti giuridici affini. Per quanto riguarda trust o istituti giuridici affini stabiliti a norma della legislazione dello Stato membro in cui sono registrati nel registro dei titolari effettivi, tale deroga si applica solo per un periodo di cinque anni a decorrere dalla data in cui il BORIS diventa operativo.

L'insieme di informazioni contenute nei registri nazionali riguardanti una società o altro soggetto giuridico o trust o tipo affine di istituto giuridico viene definito «record sulla titolarità effettiva». Il «record sulla titolarità effettiva» include dati sul profilo del soggetto o istituto interessato, sul/sui titolare/i effettivo/i di tale soggetto/istituto, nonché su uno o più interessi beneficiari detenuti da tali titolari.

In relazione a una società o altro soggetto giuridico, nonché a un trust o un istituto affine, i dati sul profilo includono informazioni sul nome, sulla forma giuridica, sull'indirizzo di registrazione e sul numero d'iscrizione nazionale, se del caso.

Ogni Stato membro ha la possibilità di ampliare le informazioni minime obbligatorie con informazioni aggiuntive.

Per quanto riguarda il titolare effettivo e l'interesse beneficiario detenuto da quest'ultimo, le informazioni minime obbligatorie sono costituite: i) dal nome, dal mese e dall'anno di nascita, ii) dalla cittadinanza, iii) dal paese di residenza del titolare effettivo, iv) dalla natura e dall'entità dell'interesse beneficiario detenuto.

Per i trust espressi disciplinati dal ciascun diritto nazionale le informazioni adeguate, accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva del trust includono l'identità: a) del costituente; b) del o dei «trustee»; c) del guardiano (se esiste) d) dei beneficiari o della classe di beneficiari; e e) delle altre persone fisiche che esercitano il controllo effettivo sul trust.

Il portale elettronico della giustizia europeo è reperibile a questo link: https://e-justice.europa.eu/38576/IT/beneficial_ownership_registers_search_for_beneficial_ownership_information, ad oggi, tuttavia il portale non risulta operativo.

Per lanciare una ricerca occorre selezionare almeno un Paese.

Il portale fornisce i seguenti criteri armonizzati di ricerca:

a) per quanto riguarda le società o altri soggetti giuridici, i trust o istituti affini: i) nome del soggetto o istituto giuridico; ii) numero d'iscrizione nazionale. I criteri di ricerca di cui ai punti i) e ii) possono essere usati alternativamente;

b) per quanto riguarda le persone in qualità di titolari effettivi: i) nome e cognome del titolare effettivo; ii) data di nascita del titolare effettivo.