

Numero  
5837

fr

0

Bellinzona  
29 novembre 2023

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail [can@ti.ch](mailto:can@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale  
Karin Keller-Sutter  
Dipartimento federale delle finanze  
Palazzo federale Ovest  
3003 Berna

[vernehmenlassungen@sif.admin.ch](mailto:vernehmenlassungen@sif.admin.ch)

### **Procedura di consultazione concernente la Legge federale sulla trasparenza delle persone giuridiche e sull'identificazione degli aventi economicamente diritto (Legge sulla trasparenza delle persone giuridiche; LTPG)**

Signora Consigliera federale,  
gentili Signore ed egregi Signori,

vi ringraziamo per l'opportunità di esprimerci sul progetto della nuova Legge federale sulla trasparenza delle persone giuridiche e di altri costrutti giuridici (LTPG) posto in consultazione presso i Cantoni e gli altri soggetti interessati.

Prendiamo atto con favore della volontà d'introdurre delle normative a favore della trasparenza delle persone giuridiche, nell'ottica di rafforzare l'integrità della piazza finanziaria ed economica svizzera, attraverso l'introduzione di un registro federale degli aventi economicamente diritto, che, unitamente ad altre misure accompagnatorie, contribuiscono a migliorare l'efficacia del dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro, la criminalità economica e il finanziamento del terrorismo, come pure ad adeguare l'impianto legislativo all'evoluzione delle raccomandazioni pertinenti del Gruppo di azione finanziaria (GAFI) e del Forum globale.

Condividiamo quindi il primo obiettivo dell'avamprogetto in parola, che si prefigge di aumentare la trasparenza delle persone giuridiche per permettere alle autorità di identificare con maggiore efficienza e in modo più affidabile chi sta dietro una struttura giuridica. Poter accedere a queste informazioni con rapidità ed efficacia è fondamentale sia nella lotta contro il riciclaggio di denaro e la criminalità finanziaria, sia nell'applicazione delle sanzioni internazionali e del diritto fiscale (v. introduzione e cifra n. 3.1.1.1., p. 44 del Rapporto esplicativo del Dipartimento federale delle finanze DFF per la procedura di consultazione sulla Legge federale sulla trasparenza delle persone giuridiche e dell'identificazione degli aventi economicamente diritto del 30 agosto 2023). Il medesimo rapporto riporta ampiamente (v. pag. 29-45) il confronto di diritto comparato i vari Paesi, sia avanzati, sia in via di sviluppo, nel quale si evidenzia la tendenza per la quale un registro degli aventi economicamente diritto nel contesto internazionale risulta essere

l'unico strumento collaudato per tenere conto dell'esigenza di una maggiore trasparenza, per rafforzare l'integrità del settore finanziario e fornire un supporto al lavoro svolto dalle autorità che si occupano della lotta – a tutti i livelli – contro la criminalità finanziaria. Secondo quanto spiegato nel citato Rapporto del DFF, la trasparenza delle persone giuridiche è non da ultimo importante anche per l'Unione Europea, al fine di stabilire una propria lista di Paesi terzi ad alto rischio di riciclaggio di denaro e di procedere a una verifica dei criteri della propria lista di Paesi non cooperativi a fini fiscali (*"liste nere o grigie"*). Il Canton Ticino, in quanto detentore della terza piazza finanziaria del Paese, è particolarmente interessato da queste valutazioni, che possono avere anche un notevole impatto sull'attività di questo importante settore economico.

Condivisibile è pure il fatto che l'avamprogetto in questione riunisce le norme vigenti in materia di trasparenza delle persone giuridiche e di identificazione dei loro aventi economicamente diritto contenute attualmente in leggi disparate, quali il Codice penale (CP), il Codice delle obbligazioni (CO), la Legge federale del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi, la Legge federale sulle banche e le casse di risparmio (LBCR) e la Legge federale sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF) al fine di unificarle e rafforzarle.

## 1. Considerazioni generali

Fatte queste premesse, il sottoscritto Consiglio non può sottacere che, dal profilo storico, con l'adozione di questa estensione delle norme sulla trasparenza delle persone giuridiche, la tradizionale politica di riservatezza (*"privacy"*) e autodisciplina elvetica si riduce ulteriormente. Per quanto riguarda invece in modo particolare le autorità cantonali subordinate, opportunamente consultate, sia i responsabili dell'ufficio del registro di commercio sia le autorità fiscali cantonali (Divisione delle contribuzioni) hanno evidenziato delle criticità nel progetto di legge che meritano di essere esposte in dettaglio nel commento dei singoli articoli che segue (capitolo 1) nonché gli oneri supplementari a livello di risorse. Analogamente, le Commissioni cantonali di disciplina sugli avvocati e sui notai, che fanno parte del Potere giudiziario cantonale, paventano un aumento del loro carico di lavoro a dipendenza dell'apertura di procedure disciplinari in seguito alla violazione degli obblighi previsti nelle nuove disposizioni sulla trasparenza delle persone giuridiche valide per queste due categorie professionali (v. capitoli 2 e 3, *infra*).

## 2. Osservazioni sulle singole disposizioni della Legge sulla trasparenza delle persone giuridiche (LTPG)

### Art. 13 n-LTPG (in relazione all'art 28 n-LTPG)

Tra le autorità che possono accedere *online* ai dati del futuro registro federale degli aventi economicamente diritto vi sono, tra le altre, le autorità competenti in materia di assistenza amministrativa fiscale (v. art. 28 cpv. 1 lett. e n-LTPG) come pure le autorità fiscali federali, cantonali o comunali, per l'adempimento dei compiti secondo le leggi fiscali (v. art. 28 cpv. 1 lett. g n-LTPG). A questo proposito, segnaliamo una potenziale disparità di trattamento tra professionisti nell'ambito dell'annuncio dei rapporti fiduciari alla persona giuridica (v. art. 13 n-LTPG). Posto infatti al cpv. 1 della nuova disposizione l'obbligo di amministratori, gestori, azionisti e soci che operano in qualità di fiduciari (vale a dire in nome proprio ma per conto di terzi) di annunciare alla persona giuridica il nome o la ditta

delle persone per conto delle quali operano, il cpv. 2 dell'art. 13 n-LTPG prevede difatti delle importanti eccezioni con esenzione dall'obbligo di annuncio di cui al capoverso 1. Ora, la possibilità di celare l'identità dell'avente economicamente diritto attraverso un rapporto fiduciario esente dall'obbligo di annuncio ai sensi dell'art. 13 cpv. 2 n-LTPG non consentirebbe alle autorità fiscali cantonali di avere accesso alle informazioni fondamentali utili all'applicazione del diritto fiscale. Sarebbe quindi opportuno che il Consiglio federale provveda a precisare in senso restrittivo le possibili eccezioni all'obbligo di annuncio previsto di principio di questo articolo.

#### Art. 20 e 21 n-LTPG

Il compito principale che gli uffici cantonali del registro di commercio avranno nell'ambito del registro degli aventi economicamente diritto è regolato dagli artt. 20 e 21 LTPG. Come risulta dal tenore stesso di questi articoli ("*L'ente può annunciare all'ufficio cantonale del registro di commercio*"), si tratta di una facoltà a favore dell'ente giuridico di comunicare già agli uffici del registro di commercio le informazioni relative agli aventi economicamente diritto in occasione di una richiesta di modifica dei fatti iscritti nel registro di commercio. Gli uffici del registro di commercio devono raccogliere le informazioni relative agli aventi economicamente diritto e trasmetterle all'autorità che gestisce il registro (v. art. 20 cpv. 3 e art. 21 cpv. 3 LTPG). Stabilire a priori quanti enti iscritti nel registro di commercio faranno capo a questa possibilità risulta tuttavia difficile, come rilevato anche dal Consiglio federale stesso nel suo Rapporto esplicativo (vedi pag. 131 del Rapporto esplicativo). È tuttavia certo che visto il gran numero di società anonime unipersonali e società a garanzia limitata presenti in Ticino, vi sarà un importante utilizzo della facoltà di cui agli artt. 20 e 21 LTPG e di conseguenza vi sarà un aumento del carico di lavoro per l'Ufficio del registro di commercio. L'operatività quotidiana degli Ufficio del registro di commercio rischia pertanto di essere compromessa per un periodo di tempo abbastanza prolungato, se non adeguatamente dotato di risorse supplementari per ottemperare alle nuove prescrizioni della LTPG.

Nel suo Rapporto esplicativo il Consiglio federale indica che l'annuncio degli aventi economicamente diritto può essere contenuta ("*integrata*") nella notificazione di iscrizione all'ufficio del registro di commercio (vedi pag. 79 del Rapporto esplicativo). A questo proposito va però rilevato che la notificazione di iscrizione rappresenta un documento pubblico (art. 936 cpv. 1 CO), e di conseguenza tutte le informazioni che vi sono contenute sono accessibili a qualsiasi terzo. Sarebbe opportuno che il Consiglio federale precisi se le informazioni relative all'avente economicamente diritto, le quali sono trasmesse agli uffici del registro di commercio sono pubbliche. In caso contrario queste informazioni non devono essere inserite nella notificazione di iscrizione, ma semmai in un documento separato da inoltrare all'ufficio del registro di commercio, documento che verrà poi archiviato come documento non pubblico (art. 10 dell'Ordinanza sul registro di commercio-ORC).

#### Art. 37 n-LTPG

L'art. 37 cpv. 3 n-LTPG tocca indirettamente l'attività dell'ufficio del registro di commercio, nel senso che prevede che l'autorità di controllo può pronunciare lo scioglimento o la liquidazione dell'ente conformemente alle disposizioni applicabili al fallimento (lett. a) e può inseguito ordinare la cancellazione di una succursale estera dal registro di

commercio (lett. b). Si tratterà verosimilmente di iscrizione d'ufficio, eseguite sulla base dell'art. 19 ORC. Ciò comporterà in ogni caso un aumento dell'attività per gli uffici del registro di commercio.

### Art. 51 n-LTPG

L'art. 51 cpv. 1 n-LTPG prevede che se una persona giuridica di diritto svizzero modifica un'iscrizione nel registro di commercio, le autorità del registro di commercio richiamano l'attenzione sul suo obbligo di annuncio in virtù dell'articolo 18 e seguenti e dell'articolo 50 della legge stessa. La modifica dell'iscrizione nel registro di commercio è successivamente notificata all'autorità che tiene il registro. Ora, non è ben chiaro in che modo gli uffici cantonali del registro di commercio dovranno procedere a tale informazione; ciò che invece appare evidente è che questa disposizione comporterà un importante aumento del carico di lavoro per gli uffici cantonali del registro di commercio, come rilevato anche dal Consiglio federale a pag. 131 del Rapporto esplicativo.

### Emolumenti del Registro di commercio

Il rapporto esplicativo allegato all'avamprogetto della n-LTPG si limita ad indicare alla sua pag. 95 che la gestione del registro degli aventi economicamente diritto sarà gratuito, senza tuttavia considerare l'aumento dei costi per gli uffici cantonali del registro di commercio. Qualora l'ente faccia uso della facoltà di annuncio direttamente agli uffici cantonali del registro di commercio prevista dagli artt. 20 e 21 n-LTPG, reputiamo che debba essere riscosso un emolumento da parte di questi ultimi per il lavoro svolto (modifica dell'Ordinanza sugli emolumenti in materia di registro di commercio, OEmol-RC); in tali casi gli uffici cantonali del registro di commercio sono infatti tenuti a registrare i dati e a trasmetterli all'autorità del registro degli aventi economicamente diritto. Questa nuova attività supplementare deve quindi a nostro parere essere adeguatamente compensata con una contestuale revisione dell'OEmol-RC. D'altronde anche il Consiglio federale stesso rileva che verranno generati dei costi supplementari per gli uffici cantonali del registro di commercio (vedi pag. 131 del Rapporto esplicativo).

### **3. Osservazioni sulle modifiche alla Legge del 23 giugno 2000 sulla libera circolazione degli avvocati (LLCA) - Attività della Commissione di disciplina degli avvocati**

Gli avvocati saranno interessati dalle nuove normative previste nell'avamprogetto in esame quando eserciteranno delle attività ritenute dal Legislatore particolarmente a rischio di riciclaggio di denaro, enumerate esaustivamente dalla legge, segnatamente nell'attività legate alla creazione o alla strutturazione di persone giuridiche e nella negoziazione immobiliare. Si prende atto che per gli avvocati assoggettati alla LLCA, l'avamprogetto prevede un regime speciale, che tiene conto della specificità delle loro professione e tutela il segreto professionale (cfr. nuovi art. 13a-13e LLCA).

Le autorità cantonali di sorveglianza LLCA saranno competenti per garantire la sorveglianza degli avvocati sottoposti alla LLCA esercitanti un'attività che richiede adempimento degli obblighi di sorveglianza ai sensi delle disposizioni dell'avamprogetto in esame, alla stregua degli altri obblighi professionali attualmente già contemplati dalla medesima legge. Ciò significa che l'autorità di sorveglianza sarà tenuta a effettuare i

controlli necessari e, in caso di infrazione, avviare delle procedure disciplinari. Come riconosciuto – ancorché laconicamente – dal Consiglio federale a pag. 131 del Rapporto esplicativo, questi nuovi obblighi genereranno dei costi supplementari per le autorità cantonali di sorveglianza esistenti, difficilmente stimabili al momento, ma comunque di una certa entità. Si rammenta a tale proposito che in Ticino, la Commissione disciplina degli avvocati è un tribunale statale a tutti gli effetti indipendente dall'Ordine degli avvocati del Canton Ticino (OATi). È l'autorità cantonale di sorveglianza ai sensi degli art. 7 LAVv e art. 14 LLCA, che esercita il potere disciplinare su avvocati iscritti nel registro Cantonale degli avvocati o all'Albo pubblico degli avvocati Stati membri dell'UE o dell'AELS e sui praticanti per tutte le violazioni da essi commesse alla LAVv e alla LLCA.

#### 4. Attività della Commissione di disciplina notarile

Le norme previste nella nuova LTPG saranno applicabili anche ai notai, essendo dei professionisti che si occupano in special modo della costituzione e/o strutturazione di persone giuridiche e che redigono solitamente gli atti necessari per le transazioni immobiliari. In Ticino i notai sono dei pubblici ufficiali e sono sottoposti alla vigilanza della Commissione di disciplina notarile, che si compone attualmente di tre membri e tre supplenti scelti tra i notai iscritti nel registro cantonale e designati dalla Commissione per il notariato per un periodo di due anni. La Commissione è competente a reprimere in via disciplinare gli atti commessi dal notaio in violazione dei suoi doveri o tali da compromettere in qualunque modo la sua reputazione professionale, il suo onore in relazione agli obblighi professionali o la fiducia che in lui ripone il pubblico; fra i doveri professionali del notaio rientreranno quindi anche gli obblighi disposti dalla futura LTPG. È quindi altamente prevedibile già sin d'ora che anche l'autorità cantonale di sorveglianza sui notai sarà confrontata con un aumento della propria attività per i necessari controlli, che genereranno dei costi supplementari e che richiederanno la messa a disposizione di risorse e personale supplementari. Tale prospettiva non è però espressamente menzionata nel Rapporto esplicativo del Consiglio federale.

Vogliate gradire, Stimata Consigliera federale, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

III Presidente  
  
Raffaele De Rosa

Il Cancelliere  
  
Arnaldo Coduri

Copia a:

- Direzione del Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Divisione delle contribuzioni (dfe-dc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet