



Dipartimento  
del Tesoro

# **Il registro dei titolari effettivi: l'inquadramento normativo e i criteri per l'individuazione del titolare effettivo**

Laura Larducci – Dirigente Ufficio IV

Direzione Regolamentazione e vigilanza del sistema finanziario



# Il quadro normativo europeo: dalla IV e alla V direttiva antiriciclaggio

La IV Direttiva Antiriciclaggio (Dir. (UE) 2015/849) ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che le informazioni sulla titolarità effettiva di società, altre entità giuridiche e trust, fossero conservate in un registro centrale presso ciascuno Stato membro.

«Si è perseguito il «disvelamento» non solo attraverso gli obblighi in capo alla clientela 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» (Cons. Stato, 19.03.2021, n. 458, 4.2).

# Dalla IV alla V Direttiva Antiriciclaggio

La successiva **V Direttiva Antiriciclaggio (Dir. (UE) 2018/843)** ha ulteriormente inteso intervenire sul regime di accessibilità del registro.

La **grande novità** è data dalla **accessibilità del pubblico ai dati sulla titolarità effettiva delle società e altre entità giuridiche.**

«In definitiva – salva la permanenza della possibilità di deroghe eccezionali, a tutela del soggetto controinteressato da disvelare – per garantire la conoscibilità e la trasparenza dei dati sulla titolarità effettiva, è stata fatta **cadere per il «pubblico» ogni restrizione di accesso** ai dati delle società e delle altre entità giuridiche di cui si chiede il disvelamento» (Cons. Stato, ibidem, 4.3.2.1).

# Il recepimento nazionale e l'istituzione del Registro

## Istituzione di apposite sezioni del registro delle imprese

Sono **conservati**:

- i dati sulla titolarità effettiva delle **imprese tenute all'iscrizione nel registro delle imprese (società di capitali)**;
- i dati sulla titolarità effettiva delle **persone giuridiche private tenute all'iscrizione nei relativi registri prefettizi**;
- i dati sulla titolarità effettiva dei **trust e istituti giuridici affini** tenuti all'iscrizione in apposita sezione speciale del registro delle imprese.

## Art. 21, comma 1, d.lgs. 231/2007

Le **imprese dotate di personalità giuridica** e le **persone giuridiche private iscritte nell'apposito registro** delle persone giuridiche private tenuto presso le Prefetture sono tenute a comunicare al registro delle imprese, ai fini della conservazione in un'apposita sezione, i dati e le informazioni attinenti la propria titolarità effettiva.

## Art. 21, comma 3, d.lgs. 231/2007

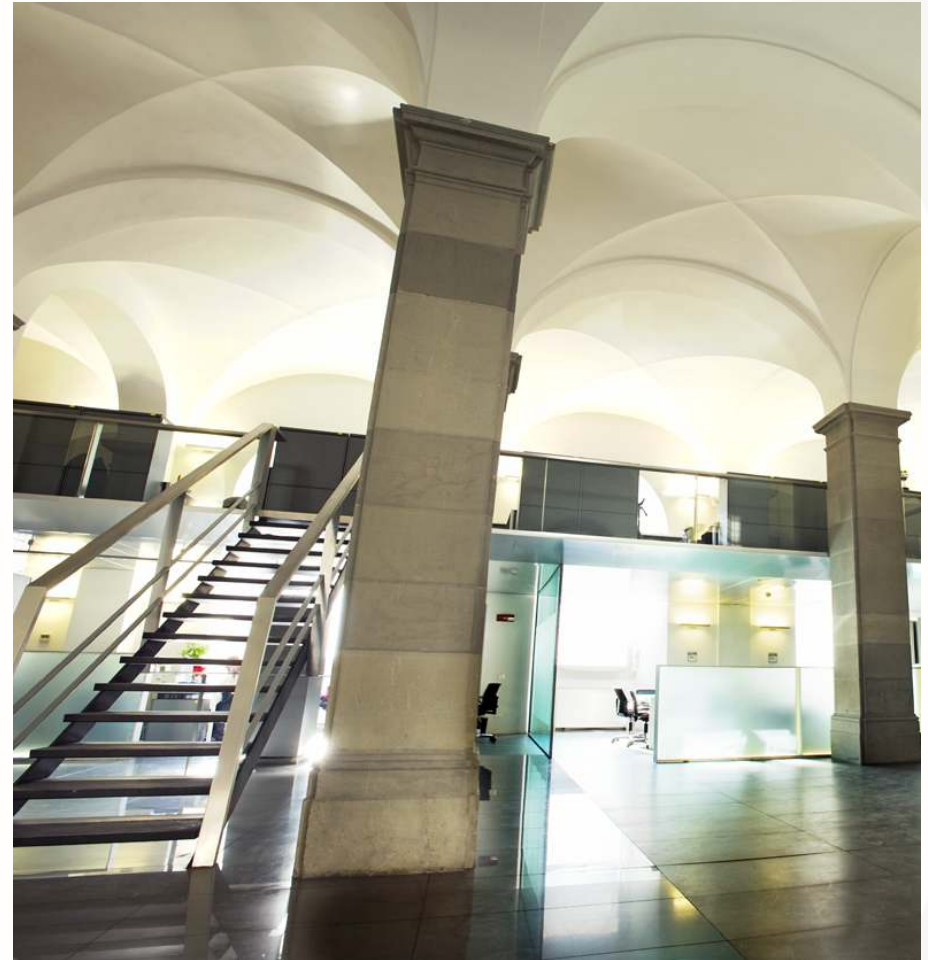
Prevede analogo obbligo di comunicazione per i **trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali e istituti giuridici affini al trust** stabiliti o residenti sul territorio della Repubblica.



## Il D.M. 55/2022

L'articolo 21, comma 5, demanda ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (MEF), di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (MISE, ora MIMIt), la definizione delle modalità attuative del registro dei titolari effettivi.

Il decreto interministeriale (MEF di concerto con MIMIt) Decreto 11 marzo 2022, n. 55, è stato **pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 121 il 25 maggio 2022 ed è entrato in vigore il 9 giugno 2022.**



# Operatività effettiva del registro

- Adozione di un **decreto dirigenziale del MIMIt sulle specifiche tecniche della comunicazione unica d'impresa** (art. 3, co. 5), pubblicato in G.U. n. 93 del 20 aprile 2023.
- Adozione di un **decreto interministeriale MIMIt di concerto con il MEF per la disciplina dei diritti di segreteria** (art. 8, co. 1), , pubblicato nella G.U. del 28 giugno 2023 (.
- Adozione di un **disciplinare tecnico da parte di Infocamere**, previa verifica del Garante per la protezione dei dati personali, volto a definire **misure tecniche e organizzative idonee alla tutela della privacy** (art. 11, co. 3, DM 55/2022)
- La pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica del **provvedimento del MIMIt con cui si attesta l'operatività del registro** (art. 3, co. 6). È stato adottato e pubblicato in G.U. del 9 ottobre 20223 il decreto del MIMIt del 29 settembre 2023 che attesta l'operatività del Registro.



La comunicazione al registro dei dati e informazioni sulla titolarità effettiva dovrà essere effettuata a partire dalla predetta data ed **entro i due mesi successivi**.

# Interconnessione dei Registri nazionali - Boris

Il Registro nazionale sarà collegato al sistema di interconnessione dei registri centrali dei titolari effettivi degli Stati membri (**Beneficial Ownership Registers Interconnection System - BORIS**) le cui specifiche tecniche sono state definite con il **Regolamento di esecuzione (UE) n. 2021/369 della Commissione**.

## Cos'è BORIS?

BORIS è un **sistema decentrato che interconnette i registri centrali nazionali dei titolari effettivi** e funge da **servizio centrale di ricerca** che mette a disposizione tutte le informazioni relative alla titolarità effettiva di società, altri soggetti giuridici, trust e istituti giuridici affini.

## Obiettivo:

Migliorare la trasparenza e superare la frammentarietà dei dati nazionali sulla titolarità effettiva in vista di una più efficace prevenzione, a livello europeo, del riciclaggio di denaro o finanziamento del terrorismo.

# Il regime di accesso al registro dei titolari effettivi

- Il **pubblico**, solo a un set determinato di informazioni.

(La Corte di Giustizia UE, con sentenza del 22 novembre 2022, tuttavia, ha ritenuto necessario accertare la sussistenza di un *legitimate interest*)

Per le **imprese** e le **persone giuridiche private** (art. 21, co. 1) possono accedere:

- Le **autorità competenti**, elencate nell'art. 21, comma 2 (i.e., DNA, GdF, UIF, Autorità di vigilanza di settore, MEF, autorità giudiziaria, autorità preposte al contrasto all'evasione fiscale).
- I **soggetti obbligati** a supporto degli adempimenti di adeguata verifica della clientela.





# Il regime di accesso al registro dei titolari effettivi

Per i **trust e gli istituti giuridici affini** (art. 21, co. 4) possono accedere:

- I **soggetti privati**, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di **un interesse giuridico rilevante e differenziato**.
- Le **autorità competenti**, elencate nell'art. 21, comma 4 (i.e., DNA, GdF, UIF, Autorità di vigilanza di settore, MEF, autorità giudiziaria, autorità preposte al contrasto all'evasione fiscale).
- I **soggetti obbligati** a supporto degli adempimenti di adeguata verifica della clientela.



# Modalità di accesso al registro: Decreto 55/2022

## Sezione II Accesso ai dati e alle informazioni

<p><b>AUTORITA' COMPETENTI</b> (art. 5): Le modalità tecniche e operative sono disciplinate da ciascuna autorità con Unioncamere e InfoCamere S.C.p.A.</p>	<p><b>SOGGETTI OBBLIGATI</b> (art. 6): mediante autocertificazione e sistema di accreditamento di InfoCamere S.C.p.A.</p> <p>Si prevede un sistema di <b>segnalazione delle eventuali difformità</b> riscontrate tra le informazioni sulla TE nel registro e quelle acquisite in sede di adeguata verifica della clientela, ai sensi degli artt. 18 e 19 D.Lgs. 231/07 (cfr. co. 7 che prevede una garanzia di riservatezza)</p>	<p><b>ALTRI SOGGETTI</b> (art. 7): modalità di <b>motivato diniego</b> tramite motivata opposizione del controinteressato, cui segue una valutazione della Camera di commercio competente che tiene conto del «<i>principio di proporzionalità, del grado di rischio di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione per il TE ovvero dell'incapacità o della minore età dello stesso</i>»</p>
--	--	---

# Il rinvio alla Corte di Giustizia UE

I requisiti per l'accesso del pubblico

Il giudice del rinvio pregiudiziale (Tribunale di Lussemburgo) ha sottoposto alla Corte di Giustizia UE un quesito circa la legittimità di un accesso indiscriminato del pubblico alle informazioni relative al titolare effettivo alla luce dei diritti fondamentali al rispetto della vita privata e familiare e alla protezione dei dati personali, sanciti rispettivamente agli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.



Il quesito sottoposto alla Corte di Giustizia

In particolare, il quesito può essere sintetizzato come segue: "Qual è il giusto equilibrio tra, da un lato, l'esigenza di trasparenza riguardo ai titolari effettivi e alle strutture di controllo delle società, che assume un ruolo fondamentale nell'ambito della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, e, dall'altro, il rispetto dei diritti fondamentali delle persone interessate, vale a dire i titolari effettivi, e, segnatamente, dei loro diritti al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali?"



# La decisione della CGUE del 22 novembre 2022

La sentenza si interroga, in particolare, sulla **validità dell'articolo 30, par. 5, della IV Direttiva AML, come modificato dalla V Direttiva AML**, secondo cui "Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva siano accessibili in ogni caso [...] c) al pubblico".

La direttiva richiamata ha, infatti, istituito un **regime di accesso al registro dei titolari effettivi delle società e altre entità giuridiche** costituite nel territorio degli Stati membri che garantisce, in linea di principio, al pubblico la possibilità di avere accesso a talune informazioni riguardanti i titolari effettivi **senza che sia necessario dimostrare un qualunque interesse legittimo all'accesso.**



La Corte ritiene, tuttavia, che l'ingerenza che tale misura comporta non sia né limitata allo stretto necessario né proporzionata all'obiettivo perseguito.

Il regime introdotto dalla V direttiva antiriciclaggio costituirebbe **un'ingerenza molto più grave nei diritti fondamentali garantiti dagli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE rispetto al regime precedente (IV Direttiva AML)**, che prevedeva l'accesso da parte di qualsiasi persona o organizzazione in grado di dimostrare la titolarità di un **interesse legittimo.**



# La decisione della CGUE del 22 novembre 2022: recepimento nazionale

**Il principio di diritto della CGUE è immediatamente efficace nel nostro ordinamento.**

Si veda il decreto sulle specifiche tecniche del MIMIt (G.U. 20 aprile 2023).





Atteso che, per costante giurisprudenza della Corte costituzionale, dalle pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea deriva la **necessaria disapplicazione**, in ossequio ai principi di cui all'art. 11 della Costituzione, delle norme di diritto interno con esse contrastanti.

Ne deriva che, alla luce di quanto statuito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e nelle more dell'intervento legislativo necessario a dare compiuta attuazione alla pronuncia, appare necessario limitare l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva delle imprese e delle persone giuridiche private ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, analogamente a quanto previsto per l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini dall'art. 21, comma 4, lettera d -bis ), del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e a quanto previsto per le imprese e le persone giuridiche private ai sensi dell'art. 21, comma 2, lettera f) , del medesimo decreto legislativo n. 231 del 2007, nel testo vigente prima della modifica di cui all'art. 2, comma 1, lettera g) , del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125.

# Il Registro a supporto dei soggetti obbligati

I soggetti obbligati possono consultare le informazioni e i dati presenti nel **registro a supporto degli adempimenti di adeguata verifica del titolare effettivo** (art. 21, co. 7-bis).

La **consultazione del Registro dei titolari effettivi non esonera i soggetti obbligati dal valutare il rischio** di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui sono esposti nell'esercizio della loro attività e dall'adottare misure adeguate al rischio medesimo (art. 21, co. 7).

In caso di difformità tra i dati sulla titolarità effettiva acquisiti in sede di adeguata verifica e quelli presenti nel Registro, salvo l'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 6 D.M. 55/2022, il soggetto obbligato, ai fini della individuazione del titolare effettivo, tiene conto di tutte le informazioni in proprio possesso, comunque acquisite, effettuando tutti gli approfondimenti e le ulteriori verifiche ritenute necessarie per la corretta identificazione del titolare effettivo.

# L'individuazione del titolare effettivo

## 1. Criterio della proprietà:

- proprietà diretta: partecipazione superiore al 25% del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica;
- proprietà indiretta: titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25% del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona.

## 2. Criterio del controllo:

- maggioranza dei voti in assemblea ordinaria
- influenza dominante in assemblea ordinaria
- vincoli contrattuali che consentono influenza dominante in assemblea ordinaria

## 3. Persone giuridiche private ex DPR 361/2000

- fondatori, ove in vita
- beneficiari
- titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione e amministrazione.

## 4. Criterio residuale

La persona fisica che ha poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione



# L'individuazione del titolare effettivo. Alcuni nodi interpretativi.

## Il titolare effettivo



**Grazie per l'attenzione!**

