

1639

cl

0

3 aprile 2019

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Signora  
Karin Keller-Sutter  
Consigliera federale  
Dipartimento federale di giustizia e polizia  
Palazzo federale Ovest  
3003 Berna

anticipata per email: [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

### **Procedura di consultazione concernente il progetto di Legge federale sulla realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica e della relativa modifica dell'Ordinanza sul registro fondiario**

Stimata Consigliera federale,  
Gentili Signore ed egregi Signori,

vi ringraziamo per l'opportunità di esprimerci sul progetto di legge in epigrafe e formuliamo le considerazioni seguenti.

Il Consiglio di Stato ha previsto nelle sue linee direttive 2015-2019 una strategia di sviluppo del Governo elettronico e della digitalizzazione dei servizi, così da offrire ai cittadini e all'economia un numero crescente di prestazioni in formato elettronico. La digitalizzazione degli atti pubblici va indubbiamente in questa direzione ed è quindi salutata con favore. Le modalità di implementazione devono tuttavia considerare debitamente gli importanti equilibri di competenze tra Confederazione e Cantoni, in particolare l'autonomia di questi ultimi in materia di diritto notarile. In tal senso ci si era espressi nella presa di posizione all'avamprogetto 2012. In tale sede il Consiglio di Stato aveva chiaramente rigettato la proposta di un sistema di custodia centralizzato a livello federale degli atti pubblici (art. 55q AP-CC 2012), che viene ora qui sostanzialmente riproposto (art. 4 AP-LAPuE). Da quella presa di posizione ad oggi non sono intervenuti nuovi elementi a favore di questa soluzione, che viene pertanto nuovamente respinta.

Di seguito alcune osservazioni puntuali su singole disposizioni.

#### **1. Legge federale sulla realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica**

##### **Art. 1**

Preliminarmente riteniamo necessario che siano definiti in modo chiaro e univoco i concetti di "atto pubblico" e "autenticazione". Queste attività infatti non sono svolte unicamente dai pubblici notai ma anche da altri attori dell'apparato amministrativo, quali ad esempio i funzionari degli Uffici dello stato civile, i funzionari dei tribunali e i segretari comunali. Al proposito si evidenzia che in Ticino questi ultimi possono rogare, in forma di atto pubblico, contratti di vendita e permuta di beni immobili siti nel Comune di loro competenza per un

valore massimo di fr. 2'000.- (art. 19 cpv. 2 Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero e Legge sugli atti pubblici stesi dai segretari comunali) e possono parimenti autenticare le firme di persone domiciliate nel Comune (art. 24 Legge di applicazione e complemento del Codice civile svizzero). Il progetto di legge così come proposto farebbe quindi ricadere nel campo d'applicazione della LAPuE una pletera di ulteriori attori, ingenerando tutta una serie di nuove situazioni, responsabilità e dinamiche che non sono state minimamente considerate.

Sempre con riferimento al campo d'applicazione della LAPuE, si osserva che esso comprende da un lato le autenticazioni elettroniche di copie e di firme e – dall'altro – le autenticazioni di copie cartacee di documenti elettronici.

Attualmente non tutti i Cantoni dispongono di norme per le autenticazioni elettroniche di atti pubblici in forma cartacea mentre tutti i Cantoni regolano le modalità di autenticazione di copie autentiche in forma cartacea.

In tale contesto si verificherebbe un affiancamento di norme regolanti la confezione di copie autentiche di atti pubblici, con una potenziale sovrapposizione e discrasia tra norme federali e cantonali per quanto attiene la certificazione copie cartacee di atti pubblici rogati solo in forma elettronica.

Le modalità di autenticazione non possono essere gestite in modo potenzialmente conflittuale da Confederazione e Cantoni e devono rimanere esclusivamente di competenza di questi ultimi.

## **Art. 2**

È sicuramente auspicabile prevedere la possibilità di rogare gli atti pubblici originali direttamente in forma elettronica. In particolare le operazioni relative alle persone giuridiche (costituzione di società di capitali, aumenti di capitale, ecc.) sarebbero certamente velocizzate e maggiormente aderenti alle aspettative di snellimento burocratico dell'economia.

Si deve tuttavia approfondire ulteriormente l'impatto di tale norma sul diritto successorio, in particolare relativamente agli atti pubblici di ultima volontà e all'atto di deposito di testamento olografo. Quest'ultimo, largamente diffuso nel Canton Ticino, prevede che il cittadino consegni al notaio una busta sigillata contenente le sue ultime volontà in forma olografa. Il notaio, mediante l'atto pubblico di deposito, si impegna a custodire la busta fino all'eventuale ritiro da parte del testatore oppure alla sua morte (in tal caso ne curerà la pubblicazione). È evidente che un atto pubblico esclusivamente in forma elettronica non permetterà più questo servizio al cittadino. Parimenti da approfondire la circolazione di atti pubblici in forma elettronica, in ispecie la conformità di tale situazione con l'obbligo del notaio di custodire senza divulgare a terzi i contenuti di atti di ultima volontà, stante il testatore in vita. È quindi imperativo valutare preliminarmente e in modo approfondito l'impatto di questo progetto di legge sugli artt. 504 e 505 cpv. 1 CC.

La portata concreta del cpv. 2 non è chiara e neppure il rapporto esplicativo permette di comprendere a quali casi si faccia riferimento.

## **Art. 3**

Si conviene che debba essere prevista e mantenuta la possibilità di realizzare copie cartacee autentiche di documenti in forma elettronica e ciò per almeno due motivi.

Da un lato non tutti i cittadini presentano la stessa familiarità, attitudine o propensione verso la digitalizzazione. Una fetta rilevante della società predilige ancora il mondo analogico. Questi cittadini non possono quindi essere esclusi dai servizi che lo Stato deve erogare.

Dall'altro si rileva che potrebbero realizzarsi situazioni in cui l'esclusiva esistenza di una copia autentica in forma elettronica potrebbe non permettere l'esecuzione del negozio giuridico. Si pensi al caso in cui l'atto pubblico debba essere utilizzato all'estero e debba quindi essere richiesta l'apostilla dell'Aja o una legalizzazione consolare. Non siamo a conoscenza che queste super-legalizzazioni, necessarie all'estero, possano essere effettuate anche su copie

autentiche in forma elettronica. Altresì da valutare se negli altri Stati del mondo le copie autentiche in forma elettronica siano oggi pacificamente e sistematicamente riconosciute oppure se la copia cartacea venga ancora richiesta in via esclusiva.

#### **Art. 4**

Come anticipato in entrata e già esposto nel 2012, ci si oppone alla creazione di un registro centralizzato degli atti pubblici, approntato e gestito dalla Confederazione. Un simile istituto rappresenta una diretta ingerenza nelle competenze peculiari dei Cantoni, segnatamente per quanto riguarda l'archiviazione degli atti. Al proposito si osserva che il Canton Ticino ha approntato già nella prima metà dell'800 l'archivio notarile, presso il quale tutti i notai attivi nel Cantone devono depositare una copia di ogni atto pubblico da loro rogato (art. 79 segg. Legge sul notariato). Nel 2018 il Consiglio di Stato ha inoltre costituito un gruppo di lavoro con lo scopo di digitalizzare questo archivio.

Il Consiglio di Stato esprime inoltre il suo scetticismo per quanto riguarda i "futuri campi d'impiego", che vengono ipotizzati per questo registro. Ad eccezione dello scopo di conservazione a lungo termine, ogni altro utilizzo con la concessione di diritti d'accesso, rappresenta una mera mercificazione dell'atto pubblico e comporta sostanzialmente l'esautorazione del notaio dal controllo dell'atto pubblico da lui rogato. Oggi il notaio, che si ricorda è un pubblico ufficiale del Cantone ed è anche proprietario degli atti da lui rogati, gioca un ruolo centrale anche nella gestione dell'atto pubblico dopo la sua rogazione. Un utilizzo del registro da parte di funzionari federali o altri uffici che potrebbero aver accesso a questi documenti (per non dire il rischio di ingerenza di attori privati o parastatali) costituisce uno stravolgimento di paradigma di gestione dell'atto pubblico a detrimento del controllo cantonale, che non può essere assolutamente condiviso.

#### **Art. 6**

Questa norma indica unicamente "ausili tecnici per la realizzazione di documenti" ma dimentica un aspetto essenziale del progetto, ossia la trasmissione degli atti al registro centrale. Qualora questo disegno dovesse concretizzarsi, malgrado l'avviso contrario del nostro Cantone, la Confederazione dovrà espressamente provvedere ad approntare anche una piattaforma o un canale sicuro di trasmissione degli atti.

Il Consiglio di Stato osserva inoltre che già oggi, sulla base dell'Ordinanza sulla realizzazione di atti pubblici e autenticazioni in forma elettronica (OAPuE), è stato creato il registro dei pubblici ufficiali (UPReg).

#### **Art. 7**

Il Consiglio di Stato ribadisce che le modalità di allestimento di un atto pubblico sono e devono rimanere competenza esclusiva del Cantone. Il campo d'applicazione federale deve essere confinato a mere questioni tecnico-informatiche, come peraltro già regolato oggi nell'OAPuE.

#### **Art. 8**

Il Consiglio di Stato si oppone a modificare l'art. 55 cpv. 1 TF CC. Già oggi, in particolare per quanto attiene il diritto successorio, vi sono disposizioni federali del CC che hanno una diretta incidenza nelle formalità di confezione dell'atto pubblico (si veda art. 499 ss. CC). Inserire una clausola generica in favore della Confederazione potrebbe portare a ingerenze non giustificabili nell'autonomia cantonale.

Pure respinta la proposta del nuovo art. 55 cpv. 4 TF CC. Il Consiglio di Stato ritiene che l'attuale art. 55a TF CC debba essere mantenuto e modificato limitatamente all'introduzione della facoltà di redigere atti pubblici in forma elettronica. Il tutto sotto l'esclusiva egida dei Cantoni.

**Art. 9**

Per quanto attiene il periodo transitorio di implementazione, esso dovrà considerare anche le peculiarità di sviluppo informatico di ogni Cantone. Tale periodo andrà pertanto modulato nel singolo caso concreto.

**2. Ordinanza sul registro fondiario**

**Art. 3**

Stante l'introduzione dell'atto pubblico in forma elettronica, è evidente la necessità di prevedere l'equivalenza delle forme elettroniche e cartacee.

**Art. 39**

Per quanto attiene l'invio di cartelle ipotecarie documentali successivo all'inoltro di una notificazione in forma elettronica, il termine imposto di 10 giorni è impreciso. Da quando inizia a decorrere? Determinante la data di invio o di ricezione?

Sarebbe inoltre opportuno prevedere espressamente la conseguenza del rigetto della notifica nel caso tale termine fosse disatteso, il tutto nell'ottica della sicurezza delle transazioni e della responsabilizzazione delle parti.

Vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

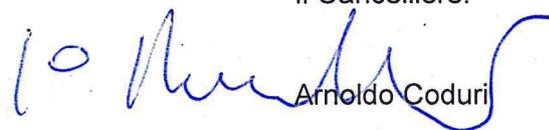
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zalli

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch));
- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg@ti.ch](mailto:di-sg@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.