

Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale
Elisabeth Baume-Schneider
Dipartimento federale di giustizia e polizia
Palazzo federale Ovest
3003 Berna

ehra@bj.admin.ch

Procedura di consultazione concernente la lotta contro l'abuso del fallimento (modifica dell'ordinanza sul registro di commercio e dell'ordinanza sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA)

Signora Consigliera federale,
gentili Signore ed egregi Signori,

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

La lotta ai fallimenti abusivi costituisce un tema sociale, economico e amministrativo importante per il nostro Cantone, che negli ultimi anni ha rafforzato i controlli per quanto permesso dal quadro legale vigente. Tra le misure principali citiamo l'introduzione della figura del perito fallimentare, figura attiva nel settore fallimentare che segnala al Ministero pubblico i presunti reati fallimentari, come pure la sensibilizzazione sulla tematica tramite formazioni ad hoc di funzionari cantonali del settore, magistrati, procuratori pubblici, avvocati, notai, fiduciari, ecc. Segnaliamo inoltre l'iniziativa n. 19.438 del 4 giugno 2019 dei parlamentari ticinesi volta a creare le basi legali per permettere la ricostituzione economica delle società mantello, che purtroppo non è stata considerata.

I. Premessa

1. In merito alla Legge federale sulla lotta contro l'abuso del fallimento

Prima di analizzare le precitate Ordinanze, riteniamo opportuno sollevare una lacuna che riguarda principalmente la Legge federale sulla lotta contro l'abuso del fallimento, la cui entrata in vigore non è ancora stata stabilita ma che potrà essere verosimilmente ad inizio 2024. Questa legge è infatti la base legale in senso formale su cui poggiano le modifiche dell'Ordinanza sul registro di commercio che ci occupa in questa sede. In merito a tale progetto legislativo, teniamo a rimarcare che esiste a nostro parere un vuoto legislativo in merito all'applicazione temporale dell'abolizione dell'art. 43 n. 1 LEF. Non ci risulta infatti che la predetta modifica del 18 marzo 2022 preveda una disposizione transitoria che indichi a quali crediti vadano applicate le nuove normative (contrariamente alle

modifiche del 18 giugno 2010, del 21 giugno 2013 o del 19 giugno 2020, che prevedevano tali norme transitorie). In altre parole, non è dato sapere con la necessaria sicurezza giuridica se la nuova normativa si applicherà solo ai crediti sorti a partire dalla sua entrata in vigore oppure anche ai crediti sorti antecedentemente e non ancora incassati dall'ente toccato (fisco o assicurazione infortuni obbligatoria) al momento dell'entrata in vigore della modifica. A nostro avviso la questione è di tale importanza che andrebbe chiarita prima della messa in vigore della legge, affinché non si creino norme interpretative discordanti e lesive della parità di trattamento.

2. In merito all'Ordinanza sul registro di commercio e all'Ordinanza sugli emolumenti in materia di registro di commercio

Negli ultimi anni il diritto societario in generale e quello relativo alle società di capitali in particolare è stato oggetto di varie ed articolate modifiche. Questo processo, tuttora in corso, ha portato nella procedura in parola a un insieme di nuove norme inserite nel Codice delle obbligazioni (CO), che si riverberano ora nella necessità di puntuali concretizzazioni nell'Ordinanza sul registro di commercio (ORC). In generale le nuove norme dell'ORC concretizzano bene le modifiche introdotte in materia di lotta contro l'abuso del fallimento. Il Canton Ticino concorda pertanto globalmente con le modifiche previste per l'ORC, ad eccezione di alcune osservazioni puntuali su singole disposizioni, di cui si dirà in seguito.

Prima di entrare nel merito, si deve cionondimeno osservare che queste nuove disposizioni creano nuovi e onerosi compiti per gli Uffici del registro di commercio, con un relativo dispendio importante in termini di risorse. Al proposito non si può dimenticare la recente e drastica riduzione degli emolumenti previsti per le iscrizioni nel registro di commercio, entrata in vigore nel 2020. Già in tale occasione, con la presa di posizione di data 15 maggio 2019, il Canton Ticino aveva sottolineato l'aumento del dispendio previsto in particolare dalle procedure d'ufficio con la conseguente necessità di mantenere l'importo degli emolumenti allo *statu quo*. Purtroppo questi aspetti non vennero considerati. Con il nuovo pacchetto di misure contenute dell'avamprogetto in parola, il dispendio richiesto aumenta esponenzialmente. Seguendo pertanto con coerenza i ragionamenti che hanno portato alla riduzione degli emolumenti nel 2020, si postula ora lo stesso ragionamento ma nell'ottica di prevederne il necessario aumento, atto a coprire i nuovi costi generati. In caso contrario si andrebbe a incidere direttamente sulle finanze dei Cantoni. Le alternative percorribili sono sostanzialmente due: rivedere al rialzo gli importi dell'Ordinanza sugli emolumenti in materia di registro di commercio (OEmol-RC), riportandoli agli importi del 2019, oppure ridurre la quota percentuale di storno in favore della Confederazione (attualmente al 10%).

II. Osservazioni sulle singole disposizioni in consultazione

1. Ordinanza sul registro di commercio

Art. 14a ORC Banca dati centrale delle persone

È opportuno che il Consiglio federale precisi quali misure concrete dovrebbero implementare i Cantoni al fine di creare le condizioni per fornire alla banca dati centrale delle persone i dati delle persone richiesti.

Art. 62 ORC Rinuncia a una revisione limitata (*Obbligo di segnalazione da parte delle autorità cantonali di tassazione agli uffici cantonali del registro di commercio per le società che non producono il conto annuale*)

Deve essere considerato che, a seguito dell'introduzione dell'art. 112 cpv. 4 nLIFD, gli Uffici cantonali del registro di commercio avranno un importante aumento del dispendio di lavoro. In questo caso non si tratta semplicemente di un aumento del numero delle procedure di iscrizioni d'ufficio da avviare, ma di una vera e propria nuova fattispecie. Nello specifico gli Uffici cantonali del registro di commercio dovranno in un primo momento diffidare le società segnalate dagli uffici cantonali di tassazione a rinnovare la rinuncia alla revisione limitata (*opting-out*) e in un secondo momento verificare la documentazione prodotta per il rinnovo dell'*opting-out* o la nomina di un ufficio di revisione, oppure avviare una procedura di iscrizione d'ufficio per lacune nell'organizzazione (art. 939 CO). Rispetto a una "classica" procedura di iscrizione d'ufficio, in questo caso il lavoro viene quindi praticamente raddoppiato (diffida a rinnovare l'*opting-out* e verifica documentazione/avvio procedura di iscrizione d'ufficio). Sarebbe inoltre opportuno che il Consiglio federale precisi se da parte degli Uffici del registro di commercio vi sia un obbligo di informare i rispettivi Uffici di tassazione, qualora la società, dopo essere stata diffidata a rinnovare l'*opting-out*, produca i bilanci e i conti economici e, in caso affermativo, come deve avvenire questa segnalazione.

Al punto 2.3 del Rapporto esplicativo, il Consiglio federale indica che sarà necessario sviluppare un'interfaccia elettronica per facilitare e automatizzare la trasmissione delle segnalazioni da parte degli uffici cantonali di tassazione agli uffici del registro di commercio. A questo proposito appare opportuno che sia la Confederazione a svilupparla, in modo da avere un sistema unico e uniformizzato in tutta la Svizzera.

Si segnala ad ogni modo che conformemente al senso letterale delle normative (art. 112 cpv. 4 nLIFD e art. 62 cpv. 5 lett. a nORC) e nonostante il testo del Rapporto esplicativo piuttosto impreciso (cfr. pag. 5 del rapporto esplicativo: "*Ciò consentirà inoltre di confrontare i conti annuali presentati all'amministrazione fiscale con quelli depositati presso il registro di commercio*"). il fisco avrebbe unicamente un obbligo di comunicare al registro di commercio di non aver ricevuto i conti annuali. Un eventuale controllo incrociato della documentazione effettuato direttamente dal Registro di commercio rimane per contro escluso, secondo il parere della nostra autorità fiscale cantonale, in quanto non previsto espressamente dalle basi legali attuali.

Art. 65a ORC (*obbligo di verifica delle potenziali società mantello*)

Premesso che l'attività di verifica del commercio di potenziali società mantello è già tutt'ora presente nella maggior parte degli Uffici cantonali del registro di commercio, tramite la codificazione di questa fattispecie nel CO e l'elencazione dei casi di sospetto nell'ORC, si prevede un aumento del carico di lavoro per gli Uffici cantonali del registro di commercio. Questo aumento del carico di lavoro è in particolare da ricondurre al fatto che la procedura di verifica delle società mantello dovrà seguire in futuro un ben preciso iter formale descritto nel cpv. 3 dell'art. 65a ORC (si veda in particolare l'obbligo di emettere una formale decisione di rifiuto dell'iscrizione secondo l'art. 153 ORC). Dato che in futuro saranno applicabili gli artt. 152 segg. ORC, le società interessate avranno inoltre la facoltà di chiedere delle eventuali proroghe del termine assegnato, ciò che aumenterà il carico di lavoro e il tempo di evasione della pratica.

Art. 83 ORC

Si veda il commento all'art. 65a ORC.

Art. 152 ORC Contenuto delle diffide dell'Ufficio del registro di commercio (obbligo di verifica relativo al divieto di esercitare un'attività iscritto nel casellario giudiziale)

Anche in questo caso viene praticamente creata una nuova fattispecie di procedura di iscrizione d'ufficio che gli Uffici cantonali del registro di commercio saranno tenuti ad avviare. Qualora gli enti giuridici diffidati non daranno seguito al contenuto della diffida, gli Uffici cantonali del registro di commercio saranno tenuti ad emettere una decisione di iscrizione d'ufficio impugnabile ai sensi dell'art. 153 ORC. La redazione, la notificazione e la verifica della crescita in giudicato di tali decisioni comporta un importante dispendio di tempo per il collaboratore che si occupa della pratica. A ciò va aggiunto che queste decisioni, se impugunate, generano una procedura giudiziaria alla quale l'Ufficio è parte ed è tenuto in particolare a presentare le proprie osservazioni.

Malgrado l'art. 928a cpv. 2^{quater} CO indichi l'Ufficio cantonale del registro di commercio quale autorità responsabile di diffidare l'ente giuridico a prendere le misure necessarie nei casi di divieto di esercizio di un'attività, sarebbe più efficiente che sia l'Ufficio federale del registro di commercio stesso ad avviare la relativa procedura di iscrizione d'ufficio, ritenuto come quest'ultimo, a differenza dei singoli Uffici cantonali del registro di commercio, disponga già di tutti i dati relativi alle decisioni di interdizione di esercitare un'attività (art. 47 lett. e nLCaGi). A questo proposito va rilevato come spetti già all'Ufficio federale del registro di commercio il compito di esaminare se l'interdizione di esercitare un'attività sia incompatibile o meno con le iscrizioni nel registro di commercio (vedi art. 928a cpv. 2^{bis} seconda frase CO).

Ordinanza sul casellario giudiziale informatizzato-VOSTRA

Il Consiglio di Stato non ha osservazioni particolari sull'introduzione nell'Ordinanza del nuovo art. 61a.

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

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il 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