



Berna, 25 gennaio 2023

Lotta contro l'abuso del fallimento (modifica dell'ordinanza sul registro di commercio e dell'ordinanza sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA)

Rapporto esplicativo
per l'avvio della procedura di consultazione



1 Situazione iniziale

Il 26 giugno 2019, il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la legge federale sulla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare¹. Il progetto, accolto il 18 marzo 2022² dal Parlamento in votazione finale al termine delle deliberazioni parlamentari, modifica diverse leggi: il Codice delle obbligazioni (CO)³, la legge federale dell'11 aprile 1889⁴ sulla esecuzione e sul fallimento (LEF), il Codice penale (CP)⁵, il Codice penale militare del 13 giugno 1927⁶ (CPM), la legge federale del 17 giugno 2016⁷ sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA (legge sul casellario giudiziale, LCaGi) e la legge federale del 14 dicembre 1990⁸ sull'imposta federale diretta (LIFD). Il termine di referendum è scaduto inutilizzato il 7 luglio 2022⁹.

Il Parlamento ha in particolare adottato le seguenti misure:

- per i crediti di diritto pubblico, come quelli fiscali, sarà in futuro avviata un'esecuzione in via di fallimento (abolizione dell'art. 43 n. 1 LEF). L'obiettivo è evitare che le persone e le società che non pagano questi crediti possano continuare a svolgere attività commerciali e causare ulteriori danni alla comunità e ad altri attori economici.
- In futuro, le autorità fallimentari saranno tenute a denunciare alle autorità di perseguimento penale reati in materia di fallimento eventualmente constatati (cfr. art. 11 cpv. 2 *n*LEF).
- La consegna e l'apertura di invii postali nella procedura di fallimento è ora disciplinata dalla legge (cfr. art. 222a *n*LEF).
- La legge stabilisce che il trasferimento di azioni o di quote sociali è considerato nullo se la società è oberata di debiti, non esercita più alcuna attività commerciale e non dispone più di attivi realizzabili (cfr. art. 684a e 787a *n*CO).
- La rinuncia retroattiva alla revisione limitata (il cosiddetto opting-out retroattivo) è vietata (cfr. art. 727a cpv. 2 e 2^{bis} *n*CO).
- Viene introdotta la possibilità di cercare persone nel registro di commercio (cfr. art. 928b *n*CO).
- Le interdizioni di esercitare un'attività iscritte nel casellario giudiziale (p. es. in seguito a reati in materia di fallimento o a frodi) saranno in futuro comunicate all'autorità federale di alta vigilanza sul registro di commercio, al Dipartimento federale di giustizia e polizia ovvero all'Ufficio federale del registro di commercio

¹ FF 2019 4321

² FF 2022 702

³ RS 220

⁴ RS 281.1

⁵ RS 311.0

⁶ RS 321.0

⁷ RS 330

⁸ RS 642.11

⁹ FF 2022 702

(UFRC; cfr art. 8 cpv. 1 lett. c dell'ordinanza del 17 novembre 1999¹⁰ sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia [Org-DFGP] e art. 5 cpv. 1 seg.). L'UFRC esaminerà se l'interdizione di esercitare un'attività è incompatibile con le iscrizioni nel registro di commercio. In caso affermativo, ne informerà l'ufficio del registro di commercio, affinché quest'ultimo possa attuare le misure necessarie e, se del caso, cancellare la persona in questione dal registro di commercio (cfr. art. 47 lett. e e 64a nLCaGi¹¹; art. 928a cpv. 2^{bis-2}quater nCO).

- In futuro, le amministrazioni fiscali cantonali saranno tenute a comunicare agli uffici del registro di commercio, se una società non ha prodotto il conto annuale previsto dalla legge (cfr. art. 112 cpv. 4 nLIFD¹²). Questo per evitare che le imprese possano esercitare la propria attività per un periodo più lungo senza tenere la contabilità e celare ai creditori la propria eventuale situazione finanziaria precaria.

Le modifiche al CO, alla LCaGi e alla LIFD comportano la revisione dell'ordinanza del 17 ottobre 2007¹³ sul registro di commercio (ORC) nonché dell'ordinanza del 19 ottobre 2022¹⁴ sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA (ordinanza sul casellario giudiziale OCaGi).

Con l'attuazione delle nuove norme dell'ordinanza sul registro di commercio, viene creata anche una nuova disposizione sulla consultazione degli elenchi pubblici relativi agli enti giuridici autorizzati. In futuro, gli uffici del registro di commercio saranno tenuti, se del caso, a consultare direttamente gli elenchi e a comprovare l'esistenza dell'autorizzazione necessaria per l'iscrizione. Non sarà quindi più necessario presentare l'autorizzazione come documento giustificativo. Ciò comporterà semplificazioni amministrative per le parti sottoposte a vigilanza, nonché per le autorità di vigilanza e gli uffici del registro di commercio.

2 Punti essenziali del progetto

2.1 La normativa proposta

2.1.1 Ordinanza sul registro di commercio

In seguito alla revisione del CO, della LCaGi e della LIFD occorre modificare diversi aspetti dell'ordinanza sul registro di commercio. L'avamprogetto prevede in particolare di:

- introdurre disposizioni riguardo alla procedura in caso di trasferimenti nulli di azioni o di quote sociali (cfr. art. 684a o 787a nCO), segnatamente mediante un elenco di casi che possono sollevare un sospetto dell'ufficio del registro di commercio (cfr. commenti seguenti agli articoli 65a e 83);

¹⁰ RS 172.213.1

¹¹ FF 2022 702

¹² FF 2022 702

¹³ RS 221.411

¹⁴ RS 331

- rivedere le disposizioni sull'iscrizione della rinuncia a una revisione limitata per tenere conto del divieto retroattivo di rinuncia alla revisione limitata, adottato dal Parlamento (cfr. commenti seguenti agli articoli 45 cpv. 1 lett. p; 62; 68 cpv. 1 lett. q; 73 cpv. 1 lett. r; 87 cpv. 1 lett. m);
- definire i criteri di ricerca per le consultazioni individuali su persone fisiche iscritte nel registro di commercio (cfr. commenti seguenti all'articolo 14a);
- definire la procedura in merito all'obbligo delle autorità fiscali cantonali di comunicare agli uffici del registro di commercio la mancata presentazione del conto annuale da parte di una persona giuridica (cfr. commenti seguenti agli articoli 62 cpv. 5 e 10 cpv. 2).

2.1.2 Ordinanza sul casellario giudiziale

Secondo l'articolo 64a capoverso 2 nLCaGi, le interdizioni di esercitare un'attività iscritte nel casellario giudiziale sono comunicate all'UFRC mediante un'interfaccia tra VOSTRA e «la banca dati centrale delle persone», in virtù dell'articolo 928b nCO. Per attuare tale disposizione, è necessario modificare sia l'ORC (cfr. commenti seguenti agli articoli 10 cpv. 1 lett. d; 19 cpv. 3^{bis}; 152 cpv. 1) sia adeguare l'ordinanza sul casellario giudiziale (cfr. commenti seguenti all'articolo 61a AP-OCaGi).

2.2 **Compatibilità tra compiti e finanze**

I costi di attuazione *una tantum* per l'adattamento delle interfacce elettroniche a livello federale e cantonale sono calcolabili e non comportano spese ricorrenti (cfr. n. 4).

2.3 **Attuazione**

Affinché le autorità fiscali possano comunicare per via elettronica agli uffici del registro di commercio che la persona giuridica non ha presentato il conto annuale, le autorità fiscali cantonali e gli uffici del registro di commercio devono prima creare le interfacce necessarie (cfr. n. 4.2).

3 **Commento ai singoli articoli**

3.1 **Ordinanza sul registro di commercio**

Titolo 1: Disposizioni generali

Capitolo 4: Pubblicità del registro di commercio

Art. 10 Deroghe

L'articolo 10 riguardante le deroghe al principio della pubblicità del registro di commercio è ora suddiviso in due capoversi.

Capoverso 1: elenca ancora le indicazioni che non soggiacciono alla pubblicità del registro di commercio secondo l'articolo 936 CO. Le lettere a-c rimangono invariate.

Let. d: è stata riformulata in seguito al nuovo articolo 928a capoverso 2^{bis} a 2^{quater} nCO che obbliga l'UFRC a far sì che la banca dati centrale delle persone non contenga iscrizioni incompatibili con un'interdizione di esercitare un'attività. Se constatata un'incompatibilità, ne informa l'ufficio del registro di commercio, che ingiunge all'ente giuridico di prendere le misure necessarie.

Le autorità coinvolte dovranno quindi scambiarsi comunicazioni e documenti che in parte contengono informazioni sensibili. Tali informazioni non sono soggette al principio della pubblicità di cui all'articolo 936 CO. La lettera b estende quindi l'elenco delle deroghe alla pubblicità del registro di commercio ai menzionati documenti e comunicazioni: le comunicazioni e i documenti allestiti nel contesto dell'esame dell'interdizione di esercitare un'attività sono esplicitamente esclusi dalla pubblicità del registro di commercio. Ciò riguarda in particolare la comunicazione dell'UFRC all'ufficio del registro di commercio secondo cui un'iscrizione in tale registro non è compatibile con un'interdizione di esercitare un'attività esistente (cfr. art. 928a cpv. 2^{bis}-2^{quater} nCO). Detta comunicazione non potrà quindi essere consultata. Invece, una decisione di cancellazione dell'ufficio del registro di commercio, passata in giudicato, in base alla quale la persona in questione viene cancellata d'ufficio dal registro di commercio costituisce un documento giustificativo e come tale non sarà soggetta a deroghe.

Capoverso 2: i documenti di cui all'articolo 62, finora menzionati al capoverso 1 lettera d, relativi all'iscrizione della rinuncia a una revisione limitata, saranno in futuro soggetti a una pubblicità ridotta. Come finora, i documenti non saranno accessibili al pubblico, ma soltanto alle autorità federali e cantonali, segnatamente alle amministrazioni delle contribuzioni e di perseguimento penale. Ciò consente ad esempio all'amministrazione fiscale, che ora dovrà comunicare all'ufficio del registro di commercio se una società non ha presentato il conto annuale nonostante l'obbligo previsto dalla legge (cfr. art. 112 cpv. 4 nLIFD e commenti seguenti all'articolo 62 cpv. 5), di chiedere se il conto annuale è stato presentato all'ufficio del registro di commercio nel contesto di un'iscrizione o del rinnovo di una rinuncia alla revisione limitata. Le autorità si scambiano quindi informazioni. Le società non saranno più incentivate a presentare i loro conti annuali soltanto all'ufficio del registro di commercio e a sperare di usufruire di una tassazione favorevole da parte dell'amministrazione delle contribuzioni. Ciò consentirà inoltre di confrontare i conti annuali presentati all'amministrazione fiscale con quelli depositati presso il registro di commercio. Lo scambio tra le autorità ha lo scopo di rafforzare ulteriormente la compliance delle società alla normativa in materia di diritto contabile.

Capitolo 7: Banche dati centrali

Art. 14a Banca dati centrale delle persone

Capoverso 1^{bis}: all'UFRC compete la gestione della banca dati centrale delle persone. Con la modifica dell'articolo 928b capoverso 3 nCO, in futuro i dati delle persone fisiche saranno accessibili gratuitamente per consultazioni individuali via Internet.

Il nuovo capoverso 1^{bis} specifica i criteri di ricerca per effettuare una consultazione individuale. In particolare, deve essere possibile utilizzare come criterio di ricerca il

nome e il cognome di una persona, nonché i cosiddetti numeri personali non significanti della banca dati centrale delle persone (art. 928c cpv. 3 CO).

A ogni persona iscritta nella banca dati centrale delle persone viene assegnato un numero personale non significante (art. 928c cpv. 3 CO), visibile anche nel registro di commercio. Nel caso di una ricerca effettuata solo con il nome e/o il cognome, le diverse grafie dei nomi possono portare a risultati incompleti o imprecisi. Tuttavia, procedendo a una ricerca con l'aiuto del numero personale non significante, la persona e le relative iscrizioni del registro di commercio possono essere identificate in modo univoco.

La ricerca delle persone consentirà di determinare presso quale entità giuridica e con quale funzione è o è stata registrata la persona in questione. In questo modo, il pubblico sarà in grado di farsi un'idea della carriera economica della persona, grazie alle attività soggette a iscrizione nel registro di commercio. È ad esempio anche possibile ottenere informazioni sul fatto che la persona sia o sia stata registrata presso un'entità giuridica nei confronti della quale è stata aperta una procedura di fallimento.

Queste opzioni di ricerca faciliteranno anche alle autorità lo svolgimento delle loro funzioni. Ad esempio, i giudici penali che pronunciano interdizioni di esercitare determinate attività, possono conoscere le società presso le quali è iscritta la persona in questione e con quale funzione, nonché lo scopo della società menzionata. Ciò consentirà loro di formulare l'interdizione di attività in modo più preciso.

Mentre invece il numero AVS non sarà reso pubblico (cfr. art. 936 cpv. 1 *in fine* CO), non potrà essere utilizzato come criterio di ricerca e non apparirà quindi nemmeno nei risultati della ricerca. Il numero AVS nella banca dati centrale delle persone serve solo come identificatore delle persone e per motivi di protezione dei dati¹⁵ non è accessibile al pubblico.

La disposizione sulla ricerca delle persone entrerà in vigore assieme alle altre disposizioni contenute nell'avamprogetto, ma verrà messa a disposizione del pubblico solo in un secondo momento. Da un lato, perché probabilmente, al momento dell'entrata in vigore delle menzionate disposizioni, nella banca dati centrale delle persone creata nel 2020 (cfr. art. 928b CO) non saranno ancora registrate tutte le persone fisiche. I Cantoni stanno infatti ancora creando le condizioni per fornire alla banca dati centrale delle persone i dati delle persone richiesti. Sarà quindi possibile effettuare una ricerca delle persone significativa soltanto quando la banca dati sarà completamente aggiornata. Dall'altro lato, per mettere a disposizione la funzione di ricerca, occorre prima creare i requisiti tecnici necessari. La consultazione individuale via Internet dei dati di persone fisiche da parte del pubblico subirà quindi ritardi e sarà disponibile solo nei prossimi anni.

Titolo 2: Procedura d'iscrizione

Capitolo 1: Notificazione e documenti giustificativi

Sezione 1: Notificazione

¹⁵ FF 2019 4321, 4331; FF2015 2849 2867.

Art. 19 Iscrizione fondata su una sentenza o una decisione

Capoverso 3^{bis}: per esaminare la compatibilità tra le iscrizioni nel registro di commercio e le interdizioni di svolgere un'attività, l'UFRC avrà accesso all'estratto 3 per autorità (estratto del casellario giudiziale; cfr. art. 47 lett. e nLCaGi). Mentre gli uffici del registro di commercio non potranno invece consultarlo (cfr. commenti seguenti all'art. 152).

Per analogia alle attuali competenze degli uffici del registro di commercio, anche l'UFRC potrà chiedere, nell'ambito della sua attività di verifica, spiegazioni scritte al tribunale in caso di ambiguità. Di conseguenza, occorre completare l'articolo 19 con tale competenza.

Sezione 2: Documenti giustificativi

Art. 24c Iscrizioni in elenchi pubblici di autorità svizzere

I fatti da iscrivere devono essere documentati (cfr. art. 929 cpv. 2 CO). Lo stesso vale per l'esistenza di autorizzazioni per l'esercizio di un'attività soggetta ad autorizzazione. In linea di principio, in occasione della notificazione nel registro di commercio va presentata anche l'autorizzazione come documento giustificativo. Il nuovo articolo 24c introduce un'eccezione a questa regola nel caso in cui l'autorità di rilascio delle autorizzazioni tenga un elenco pubblico degli enti giuridici autorizzati. Ad esempio, l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) pubblica sul proprio sito un elenco degli istituti e dei rappresentanti di investimenti collettivi autorizzati.

In questi casi, secondo l'articolo 24c, la presentazione dell'autorizzazione come documento giustificativo non è più necessaria. L'ufficio del registro di commercio interessato può comprovare l'esistenza di un'autorizzazione consultando direttamente il relativo elenco e annotarlo nel fascicolo.

Capitolo 3: Società anonima

Sezione 1: Costituzione

Art. 45 Contenuto dell'iscrizione

Capoverso 1 lettera p: la rinuncia alla revisione limitata (il cosiddetto opting-out) vale soltanto per gli esercizi futuri (cfr. art. 727a cpv. 2 nCO).

Per l'iscrizione nel registro di commercio è rilevante pertanto la data di inizio dell'esercizio a partire dal quale vale la rinuncia a una revisione limitata (cfr. art. 62). Non è invece necessario inserire la data della dichiarazione di opting-out del consiglio di amministrazione. Di conseguenza, quest'ultimo requisito alla lettera p viene eliminato e sostituito con la data di inizio dell'esercizio a partire dal quale vale la rinuncia a una revisione limitata.

Sezione 9: Disposizioni speciali riguardanti la revisione e l'ufficio di revisione

Art. 62 Rinuncia a una revisione limitata

L'attuale articolo 62 sulla rinuncia a una revisione limitata (il cosiddetto opting-out) sarà rivisto e l'ordine dei capoversi sarà in parte adeguato.

Capoverso 1 e 3 non subiscono alcuna modifica.

Capoverso 2: poiché in futuro la data di inizio dell'esercizio a partire dal quale vale la rinuncia deve essere iscritta nel registro di commercio (cfr. commenti precedenti all'art. 45), occorre modificare il capoverso 2, esplicitando che tale data deve figurare anche nella dichiarazione di rinuncia.

Sono specificati i documenti giustificativi da presentare con la dichiarazione di rinuncia. È sufficiente una copia (lett. a) del conto annuale da allegare alla dichiarazione di rinuncia (cfr. art. 727a cpv. 2^{bis} nCO). Tuttavia, poiché il conto annuale deve essere stato approvato dall'assemblea generale, va richiesto anche un estratto del verbale della deliberazione dell'assemblea generale riguardante l'approvazione (lettera b). Inoltre, deve ora essere presentata una copia della relazione di revisione (lettera c). Se la società ha un ufficio di revisione, quest'ultimo deve esaminare anche il conto annuale. La copia della relazione di revisione consente all'ufficio del registro di commercio di determinare se la revisione è stata effettivamente effettuata. Come finora, alla dichiarazione di rinuncia devono essere allegate le singole dichiarazioni di rinuncia degli azionisti o il relativo verbale dell'assemblea generale che attesta la rinuncia di tutti gli azionisti (lettera d).

Capoverso 4: corrisponde al vecchio capoverso 5. Grazie alla riformulazione è precisato che non solo il consiglio d'amministrazione, ma anche la società stessa è responsabile della notificazione della cancellazione o dell'iscrizione dell'ufficio di revisione. Con la revisione dell'articolo 17, in vigore dal 1° gennaio 2021, la notificazione può essere effettuata da un rappresentante. Non solo il consiglio di amministrazione può notificare la cancellazione o l'iscrizione dell'ufficio di revisione, ma anche tutte le persone autorizzate a firmare per conto della società o terzi con procura.

Capoverso 5: la formulazione della disposizione relativa al rinnovo delle dichiarazioni di rinuncia (precedentemente contenuta nel cpv. 4) passa da «potestativa» a «imperativa». In questo modo viene chiarito che la richiesta di rinnovo della dichiarazione di rinuncia non è a discrezione dell'ufficio del registro di commercio. Se i requisiti del capoverso 4 sono soddisfatti, l'ufficio del registro di commercio ingiunge alla società di rinnovare la dichiarazione di rinuncia o di designare un ufficio di revisione. Per motivi di completezza, viene precisato che la società può anche designare un ufficio di revisione invece di rinnovare la rinuncia. Si tratta di una diffida ai sensi dell'articolo 939 capoverso 1 CO, poiché la mancata iscrizione dell'opting-out o dell'ufficio di revisione costituisce una lacuna nell'organizzazione (cfr. i commenti seguenti all'art. 62 cpv. 6).

Vengono inoltre specificati i casi in cui è necessario richiedere il rinnovo.

Pertanto l'ufficio del registro di commercio deve sempre ingiungere alla società di rinnovare la dichiarazione di rinuncia o di designare un ufficio di revisione, se l'amministrazione fiscale cantonale gli comunica, ai sensi dell'articolo 112 capoverso 4 LFID, che una società con opting-out iscritto non ha prodotto i conti annuali (lett. a). Se la società non presenta il conto annuale all'amministrazione fiscale, vi è il sospetto che non abbia allestito alcun conto annuale e non tenga una contabilità corretta. Senza una contabilità corretta, la società non sarebbe nemmeno in grado di dimostrare che vi siano ancora i presupposti per l'opting-out.

L'opting-out è molto diffuso, tanto che oggi di fatto non esiste più l'obbligo di revisione per le PMI. Senza l'obbligo di revisione, tuttavia, non c'è alcuna garanzia che la società tenga una contabilità, e senza contabilità, la società non è in grado di valutare la propria situazione economica e nemmeno di adottare per tempo misure necessarie per il risanamento¹⁶. Allo stesso tempo, la decisione di rinunciare alla revisione limitata vale in linea di principio anche per gli anni successivi (art. 727a cpv. 4 CO). Per questa ragione, nei dibattiti parlamentari, è stata discussa e infine respinta anche l'introduzione di un rinnovo periodico della dichiarazione di opting-out. Con l'obbligo di comunicazione da parte delle amministrazioni fiscali, il legislatore non voleva obbligare tutte le società a rinnovare periodicamente la dichiarazione di opting-out bensì consentire agli uffici del registro di commercio di intraprendere azioni mirate contro le società che non hanno presentato i conti annuali all'amministrazione fiscale¹⁷. In alternativa al rinnovo periodico della decisione di opting-out, ha introdotto l'obbligo di notificazione previsto al capoverso 5 lettera a.

Per l'iscrizione della nuova decisione di opting-out, vanno presentati gli stessi documenti giustificativi richiesti anche per la rinuncia originariamente notificata (cfr. art. 62, cpv. 2). Le società dovranno pertanto presentare i conti annuali anche all'ufficio del registro di commercio (cfr. art. 727a cpv. 2^{bis} e art. 62 cpv. 2 lett. a). Di conseguenza, la società non può rinnovare l'opting-out senza presentare il conto annuale. Nel caso in cui la società non rinnovi la decisione di opting-out, si applica il capoverso 6 (cfr. commenti seguenti sull'art. 62, cpv.6).

Oltre al caso specifico della notificazione da parte delle autorità fiscali cantonali, l'ufficio del registro di commercio chiede in generale di rinnovare la dichiarazione di opting-out se, nel corso della sua attività, viene a conoscenza di alcune informazioni che lasciano presumere che la società non soddisfa più i requisiti per la rinuncia alla revisione limitata (cpv. b). Ad esempio, se, nel corso dell'esame di notificazione di un conferimento in natura o di una ristrutturazione, stabilisse, sulla base dei dati elencati, che sono soddisfatti i requisiti per la revisione legale. L'ufficio del registro di commercio potrà inoltre richiedere un rinnovo della revisione limitata o la designazione di un ufficio di revisione se l'opting-out già iscritto era stato comprovato da conti annuali non aggiornati (ad esempio, se la notificazione di opting-out è presentata all'ufficio del registro di commercio all'inizio dell'esercizio, in un momento in cui l'assemblea generale non aveva ancora avuto l'opportunità di approvare il conto annuale dell'esercizio precedente e quindi il conto annuale [approvato] del penultimo esercizio è servito da documento giustificativo).

Capoverso 6: questo nuovo capoverso precisa la procedura già applicabile ai sensi del vigente articolo 939 capoverso 2 CO in caso di ingiunzione di rinnovo della dichiarazione di opting-out o, in alternativa, di designazione di un ufficio di revisione. Se la società non rinnova la dichiarazione menzionata, l'opting-out non sarà più valido. La società sarà quindi soggetta all'obbligo di revisione e dovrà designare un ufficio di revisione. La mancata iscrizione dell'ufficio di revisione costituisce una lacuna nell'organizzazione della società. L'ufficio del registro di commercio dovrà deferire il caso al giudice (art. 939 CO; per l'ingiunzione ai sensi dell'art. 939 cpv. 1 CO si veda i commenti all'art. 62 cpv. 5), il quale adotterà le misure necessarie (art. 939 cpv. 2 CO) fino a pronunciare— *in ultima ratio* - lo scioglimento della società (art. 731b cpv. 1^{bis} n. 3 CO).

¹⁶ Cfr. FF **2019** 4321, 4338

¹⁷ Cfr. Boll. Uff. **2021** S 354; Boll. Uff. **2021** S 1143

Da un punto di vista temporale, non è necessaria alcuna disposizione transitoria. Le nuove disposizioni saranno applicabili dalla loro entrata in vigore alle società di nuova fondazione e alle nuove decisioni di opting-out. Gli opting-out già iscritti nel registro di commercio non devono essere aggiornati, fatti salvi i motivi per un rinnovo secondo l'articolo 62, capoverso 5.

Sezione 11: Trasferimento di azioni di società oberate di debiti senza attività commerciale e senza attivi realizzabili

Tutti gli aspetti relativi al trasferimento nullo di azioni di una società sovraindebitata, priva di attività commerciale e senza attivi sono disciplinati in un articolo separato. A tal fine, al capitolo 3 verrà creata una nuova sezione dedicata alla società per azioni. La collocazione della nuova sezione 11 alla fine del capitolo 3, dopo le disposizioni sullo scioglimento e la cancellazione, è giustificata dal fatto che il contenuto verte sulle transazioni nulle.

Art. 65a

Capoverso 1: articolo 684a capoverso 2 nCO impone agli uffici del registro di commercio di agire se, in relazione a una notificazione, hanno un sospetto fondato che il trasferimento di azioni sia nullo. Il presente capoverso 1 contiene un elenco non esaustivo di fatti che possono dare adito al sospetto di trasferimento nullo di azioni sensi dell'articolo 684a nCO. Ciò intende permettere all'ufficio del registro di commercio, ma anche a terzi, di individuare un trasferimento nullo di azioni ai sensi dell'articolo 684a nCO. L'elenco degli indizi ha lo scopo di aiutare l'ufficio del registro di commercio a decidere in quali casi è necessario effettuare chiarimenti più approfonditi e quindi ingiungere alla società di produrre il conto annuale (cfr. art. 684a cpv. 2 CO e commenti seguenti al cpv. 2).

Possono dare adito a sospetto ad esempio la modifica simultanea o successiva della ragione sociale, dello scopo, un trasferimento della sede legale e/o la sostituzione degli organi, in particolare dei membri del consiglio di amministrazione (lett. a)¹⁸.

Può destare sospetto anche il fatto che una società abbia il proprio domicilio allo stesso indirizzo di un'altra società per la quale l'ufficio del registro di commercio aveva già rifiutato l'iscrizione a causa di un trasferimento nullo ai sensi dell'articolo 684a nCO (lett. b). In questo caso potrebbe trattarsi di un modello commerciale: commercio con società sovraindebitate senza attività commerciali e senza attivi realizzabili¹⁹.

Oppure se le persone che notificano un trasferimento di azioni sono già state coinvolte in un trasferimento nullo di azioni ai sensi dell'articolo 684a nCO (lett. c). Anche in questo caso, vi è un rischio maggiore che si tratti di un modello commerciale.

Infine, anche informazioni da parte di terzi, ad esempio privati, autorità o notizie dei media, possono costituire indizi per sospettare un trasferimento nullo di azioni (lett. d).

¹⁸ FF 2019 4321, 4341

¹⁹ Cfr. riguardo alla questione dello smantellamento di ditte FF 2019 4321, 4332 e segg.

Capoverso 2: occorre presentare all'ufficio del registro di commercio il conto annuale dell'esercizio precedente disponibile e firmato. Se la società dispone di un ufficio di revisione, deve essere presentata anche una copia della relazione di revisione relativa al conto annuale.

Come previsto per la relazione sulla gestione, anche il conto annuale presentato deve, essere firmato dal presidente del consiglio di amministrazione e dalla persona cui compete l'allestimento dei conti in seno all'impresa (cfr. art. 958 cpv. 3 CO).

Capoverso 3: per le diffide si applicano le procedure previste dall'ordinanza sul registro di commercio. Ad esempio, il termine per la presentazione del conto annuale va fissato tenendo conto di quanto disciplinato dall'ordinanza sul registro di commercio. In caso di rifiuto d'iscrizione, l'ufficio del registro di commercio emana, se necessario, una decisione formale (per analogia art. 684a cpv. 2 nCO; art. 65a cpv. 1 e 153).

Capitolo 4: Società in accomandita per azioni

Art. 68 Contenuto dell'iscrizione

Capoverso 1 lettera q: la nuova lettera corrisponde al nuovo disciplinamento per le società per azioni di cui all'articolo 45 capoverso 1 lettera p. A questo proposito si rimanda ai commenti all'articolo 45.

Capitolo 5: Società a garanzia limitata

Sezione 1: Costituzione

Art. 73 Contenuto dell'iscrizione

Capoverso 1 lettera r: la nuova lettera corrisponde al nuovo disciplinamento per le società per azioni di cui all'articolo 45 capoverso 1 lettera p. A questo proposito si rimanda ai commenti all'articolo 45.

Sezione 5: Moneta del capitale sociale, revisione, ufficio di revisione, scioglimento, cancellazione, trasferimento di quote sociali di società ooperate di debiti senza attività commerciale e senza attivi realizzabili

Come a livello di legge, occorre chiarire anche a livello di ordinanza che in caso di trasferimenti nulli di quote sociali ai sensi dell'articolo 787a nCO si applicano le stesse regole dei trasferimenti nulli di azioni di cui all'articolo 684a nCO. A tal fine, il titolo della sezione 5 va integrato nel capitolo 5 in modo da menzionare anche il trasferimento di quote sociali di società ooperate di debiti senza attività commerciale e senza attivi realizzabili.

Art. 83

L'articolo 787a nCO disciplina (come anche l'art. 684a cpv. 2 CO nel diritto societario) l'obbligo per gli uffici del registro di commercio di agire se, in relazione a una notificazione, hanno un sospetto fondato di un trasferimento nullo di quote sociali. Occorre completare il riferimento dell'articolo 83 alle disposizioni sulle società per azioni. Pertanto, l'articolo 65a sul trasferimento di azioni di società sovraindebitate senza attività commerciale e senza attivi realizzabili si applica per analogia alla cessione di quote sociali di società operate di debiti senza attività commerciale e senza attivi realizzabili. Si rimanda ai rispettivi commenti alle relative disposizioni applicabili alla società per azioni (cfr. commenti sull'art. 65a).

Capitolo 6: Società cooperativa

Art. 87 Contenuto dell'iscrizione

Capoverso 1 lettera m: la nuova lettera corrisponde al nuovo disciplinamento per le società per azioni di cui all'articolo 45 capoverso 1 lettera p. A questo proposito si rimanda ai commenti all'articolo 45.

Titolo 5: Iscrizioni d'ufficio

Capitolo 1: Iscrizione lacunosa o inesatta

Art. 152 Contenuto delle diffide dell'ufficio del registro di commercio

Capoverso 1: se l'UFRC segnala all'ufficio del registro di commercio un'incompatibilità tra un'interdizione di esercitare un'attività e le funzioni iscritte nella banca dati centrale delle persone, l'ufficio del registro di commercio ingiunge all'ente giuridico di adottare le misure necessarie (cfr. art. 928a cpv. 2^{bis} - 2^{quater} nCO). In tal modo l'ordinanza chiarisce, che alle diffide del registro di commercio si applicano gli articoli 152 e seguenti.

Se l'ente giuridico interviene in modo insufficiente o non interviene del tutto e l'interessato non chiede la sua cancellazione dal registro di commercio (art. 933 cpv. 2 CO), l'ufficio del registro di commercio ordina d'ufficio una misura adeguata, ad esempio la cancellazione dell'interessato dal registro di commercio. In tale caso viene applicato l'articolo 153. Poiché gli uffici del registro di commercio non avranno accesso diretto all'estratto 3 per autorità, ma tale accesso sarà riservato solo all'UFRC (art. 47 lett. e nLCaGi), quest'ultimo assisterà, all'insegna della collaborazione prevista all'articolo 928a CO, l'ufficio del registro di commercio, se lo desidera, nella redazione della decisione.

3.2 Ordinanza sul casellario giudiziale

Capitolo 6: Comunicazione di dati di VOSTRA

Sezione 4: Comunicazione automatica dei dati di VOSTRA alle autorità

L'articolo 64a nLCaGi impone al Servizio del casellario giudiziale di trasmettere periodicamente all'UFRC, tramite il casellario giudiziale informatizzato VOSTRA gestito

dall'Ufficio federale di giustizia (art. 3 cpv. 2 LCaGi), un elenco di tutte le interdizioni di esercitare un'attività, in vigore e iscritte in VOSTRA, ordinate nei confronti di persone registrate nella banca dati centrale delle persone e rilevanti ai fini dell'esame di cui all'articolo 928a capoverso 2^{bis} nCO. Per attuare tale obbligo di comunicazione, l'articolo 61a della nuova ordinanza sul casellario giudiziale (come ultima disposizione della sezione 4 del capitolo 6) deve disciplinare i dettagli di esecuzione della comunicazione (come previsto anche per le altre comunicazioni disciplinate all'art. 58 e segg. LCaGi).

L'articolo 61a capoverso 1 AP-OCaGi prevede che la banca dati centrale delle persone fornisca ogni tre mesi a VOSTRA, tramite l'interfaccia tra i due registri, un elenco aggiornato dei numeri AVS delle persone ivi iscritte con il loro numero AVS. In questo modo VOSTRA sa quali persone sono presenti nella banca dati centrale delle persone e di conseguenza è anche definito il gruppo di persone le cui interdizioni di esercitare un'attività vanno comunicate.

Secondo l'articolo 61a capoverso 2 AP-OCaGi, il giorno successivo alla ricezione dell'elenco di cui al capoverso 1, VOSTRA deve (sulla base dei numeri AVS della banca dati centrale delle persone) trasmettere alla banca dati centrale delle persone un elenco completo delle interdizioni di esercitare un'attività in vigore pronunciate nei confronti delle persone in questione e iscritte in VOSTRA.

Questa procedura garantisce che da VOSTRA alla banca dati centrale delle persone siano trasmessi solo le indicazioni personali necessarie all'adempimento dei pertinenti compiti.

L'articolo 61a, capoverso 2 AP-OCaGi intende disciplinare in modo chiaro quali dati sono riportati in forma strutturata nella comunicazione:

La comunicazione deve contenere «indicazioni concernenti la comunicazione» vale a dire il titolo dell'avviso, la descrizione del mandato, la data di creazione dell'avviso, il suo destinatario; tali indicazioni figureranno su ogni comunicazione VOSTRA (cfr. art. 61a cpv. 2 lett. a AP-OCaGi) e permettono di determinare di che tipo di comunicazione si tratta. È inoltre possibile distinguere una comunicazione da un'altra dichiarazione senza dover procedere a un'analisi approfondita.

Tuttavia, la parte essenziale della comunicazione è costituita dalle indicazioni concernenti una vigente interdizione di esercitare un'attività disposta nei confronti della persona interessata (cfr. art. 61a cpv. 2 lett. b AP-OCaGi). Per ogni interdizione sono riportate le seguenti informazioni. Il destinatario deve essere in grado di capire a chi si riferisce l'interdizione, in quale contesto è stata pronunciata e i parametri più importanti di quest'ultima:

- affinché l'UFRC possa identificare la persona soggetta all'interdizione di esercitare un'attività, è necessario assegnare il numero AVS e l'ID dell'incarto VOSTRA alla rispettiva interdizione (cfr. art. 61a cpv. 2 lett. b n. 1 AP-OCaGi). Con questa informazione, l'UFRC potrà nuovamente consultare in VOSTRA tutti i dati relativi alla persona in questione, mediante l'accesso online all'estratto 3 per autorità, previsto dall'articolo 47 lettere e nLCaGi;
- per trovare più rapidamente le interdizioni in VOSTRA, l'elenco completo dovrà contenere anche alcune informazioni sulla sentenza originaria o sulla decisione successiva in cui è stata pronunciata l'interdizione, come la data

della sentenza o della decisione con il numero dell'incarto corrispondente (cfr. art. 61a cpv. 2 lett. b n. 2 AP-OCaGi);

- la comunicazione deve inoltre indicare anche il tipo d'interdizione (le interdizioni di esercitare un'attività figuranti in VOSTRA hanno differenti designazioni), il contenuto dell'interdizione in vigore e la data di scadenza prevista (cfr. art. 61a cpv. 2 lett. b n. 3 AP-OCaGi);
- il parametro «data e ora dell'iscrizione» consente di ordinare l'intero elenco al fine di individuare più rapidamente le interdizioni che sono già state esaminate sulla base di comunicazioni precedenti (cfr. art. 61a par. 2 lett. b n. 3 quarto comma AP-OCaGi).

È stata volutamente scelta una soluzione semplice ed economica da implementare, confrontando sempre l'insieme dei dati VOSTRA con le persone inserite nella banca dati centrale. In questo modo una determinata interdizione comparirà nuovamente nella comunicazione successiva (a meno che la persona non sia stata nel frattempo rimossa dalla banca dati centrale). Pertanto, ai sensi dell'articolo 64a capoverso 1 nLCaGi, tutte le interdizioni di esercitare un'attività contenute in VOSTRA saranno «rilevanti» per ogni comunicazione – a prescindere da eventuali mutazioni in VOSTRA o nella banca dati centrale delle persone dall'ultima comunicazione.

Tuttavia, un confronto completo ed esaustivo dei dati iscritti in VOSTRA e la banca dati centrale delle persone sarà possibile solo dopo l'aggiornamento di quest'ultima da parte dei Cantoni (cfr. anche i commenti precedenti all'art. 14a).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

Tutte le ripercussioni sulle finanze e sul personale della Confederazione, legate alle modifiche proposte, risultano già dalla legge federale sulla lotta contro l'abuso del fallimento (19.043)²⁰, in quanto le presenti modifiche d'ordinanza si limitano ad attuare le relative disposizioni di esecuzione. Come già indicato nel messaggio concernente la legge federale sulla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare, le disposizioni proposte non hanno in linea di principio ripercussioni finanziarie dirette sulla Confederazione in termini di spese aggiuntive. In particolare, non sarà prevista alcuna nuova autorità e non saranno nemmeno rafforzate le autorità esistenti.

Ulteriori spiegazioni sulle ripercussioni per la Confederazione sono contenute nel messaggio concernente la legge federale sulla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare²¹.

²⁰ FF 2022 702

²¹ FF 2019 4321, 4345

4.2 Ripercussioni per i Cantoni

La comunicazione da parte delle autorità fiscali agli uffici del registro di commercio riguardo alla mancata presentazione del conto annuale va effettuata, per quanto possibile, per via elettronica. Ciò richiede un adattamento dei sistemi informatici cantonali (fisco e registro di commercio).

In relazione a tale obbligo di comunicazione delle autorità fiscali, è inoltre prevedibile che gli uffici del registro di commercio avranno, almeno inizialmente, un onere aggiuntivo in termini di personale per ingiungere alle società di rinnovare la rinuncia alla revisione limitata e di depositare il conto annuale presso il registro di commercio. In effetti, secondo le informazioni fornite dalle autorità fiscali, attualmente un gran numero di società non presenta i conti annuali agli uffici del registro di commercio, il che comporta numerose tassazioni d'ufficio. Si prevede tuttavia, che questa disposizione avrà rapidamente un effetto preventivo e che il numero delle comunicazioni diminuisca di conseguenza, dal momento che l'omissione del deposito dei conti annuali può portare a una procedura per lacune nell'organizzazione della società e, in ultima analisi, persino allo scioglimento della società (cfr. commenti sopra sull'art. 62, cpv. 4, lett. a).

Le ripercussioni per i Cantoni sono illustrate nel messaggio concernente la legge federale sulla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare²².

4.3 Ripercussioni per l'economia

La comunicazione delle autorità fiscali sulla mancata presentazione dei conti annuali e il fatto che tale comunicazione avvii una procedura per il rinnovo della dichiarazione di opting-out, e - *in ultima ratio* - lo scioglimento giudiziale della società e, se necessario, l'apertura del fallimento nell'ambito di una procedura per lacune nell'organizzazione, intende, tra l'altro, migliorare la compliance nella tenuta e presentazione dei conti. Una buona contabilità significa anche un migliore controllo della situazione finanziaria della società, permettendo di adottare, in caso di sovraindebitamento, misure tempestive come il deposito del bilancio o l'apertura del fallimento (art. 725 e segg. CO). Avviare anticipatamente il fallimento ridurrà il numero di procrastinazioni della pronuncia di fallimento e consentirà di mantenere un livello di responsabilità maggiore nella società. Ciò andrà a vantaggio di tutti i creditori.

Le ripercussioni per i Cantoni sono illustrate nel messaggio concernente la legge federale sulla lotta contro gli abusi in ambito fallimentare²³.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Le modifiche all'ordinanza sul registro di commercio si basano sugli articoli 933 capoverso 2, 943 e 950 capoverso 2 CO, mentre quelle apportate all'ordinanza sul casellario giudiziale sulla competenza di emanare disposizioni di esecuzione (art. 68 LCaGi).

²² FF **2019** 4321, 4345 seg.

²³ FF **2019** 4321, 4345

Per quanto riguarda la costituzionalità, si rimanda alle spiegazioni contenute nel messaggio²⁴.

5.2 Protezione dei dati

Come già indicato nel messaggio²⁵, il numero AVS sarà utilizzato solo per identificare le persone e non sarà pubblicato nel registro di commercio. Non sarà possibile eseguire alcuna ricerca con il numero AVS della persona in questione (cfr. commenti precedenti all'art. 14a).

6 Entrata in vigore

Presumibilmente la modifica dell'ORC e la modifica dell'OCaGi entreranno in vigore insieme alle modifiche del CO, della LEF, del CP, del CPM, della LCaGi e della LIFD. L'entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2024. Le nuove norme, in particolare quelle riguardanti la ricerca delle persone e il confronto con il casellario giudiziale, potranno esplicitare pienamente il loro effetto solo dopo che i Cantoni avranno aggiornato la banca dati centrale delle persone. Probabilmente ci vorrà ancora qualche anno.

²⁴ FF **2019** 4321, 4346

²⁵ FF **2019** 4321, 4346 seg.