

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo

(Parere ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 13 giugno 2025, n. 91)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 7 ottobre 2025)



*Al Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XIX/D142/25

Roma, 07-10-2025

Caro Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 2 ottobre 2025, recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

In considerazione dell'imminente scadenza della delega, Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo del parere del Garante per la protezione dei dati personali, che mi riservo di trasmettere non appena sarà acquisito.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani


Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

Relazione illustrativa

1. Premessa

L'articolo 14 della legge 3 giugno 2025, n. 91, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024» dispone della “Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, e del regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010”; al comma 1, in particolare, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l'altro, della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6).

Inoltre, al comma 2, lettera *d*), lo stesso articolo 14 prevede quale criterio di delega specifico di «predisporre i necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o, comunque, agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica».

La direttiva 2024/1640 (AMLD6) si inserisce nell'ambito di un pacchetto normativo¹ volto a istituire, in attuazione del piano d'azione della Commissione del 7 maggio 2020, un nuovo e più coerente quadro normativo e istituzionale europeo in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e di contrasto del finanziamento del terrorismo (**AML Package**). Il nuovo pacchetto normativo antiriciclaggio mira a rafforzare e armonizzare le disposizioni in materia di contrasto al riciclaggio di

¹ Il nuovo pacchetto consta di tre distinti atti normativi: i) la direttiva (UE) 2024/1640; ii) il regolamento (UE) 2024/1624 e iii) il regolamento (UE) 2024/1620

denaro e finanziamento del terrorismo (AML/CFT), aumentando il livello di resilienza del sistema finanziario.

In particolare, con riferimento alla AMLD6, l'articolo 74, **paragrafo 1, numero 1)**, modifica l'articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma della direttiva (UE) 2015/849, escludendo l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e persone giuridiche private e prevedendo che l'accesso sia consentito, oltre che alle autorità competenti e ai soggetti obbligati, questi ultimi nel quadro dell'adeguata verifica della clientela, alle sole persone o organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso. Tale modifica è volta ad allineare la direttiva (UE) 2015/849 alla sentenza della Corte di giustizia 22 novembre 2022, nelle cause riunite C-37/20 e C-601/20, che ha annullato la modifica introdotta dalla direttiva (UE) 2018/843 all'articolo 30, paragrafo (5), della suddetta direttiva (UE) 2015/849, che prevedeva un accesso generalizzato del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle persone giuridiche private.

Il decreto legislativo in esame recepisce il citato articolo 74, **paragrafo 1, numero 1)**, della AMLD6, in ossequio ai principi e criteri direttivi contenuti nella delega al Governo di cui al richiamato articolo 14 della legge di delegazione europea 2024, al fine di allineare formalmente la normativa nazionale alla predetta pronuncia della Corte di Giustizia UE, fermo restando che, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla CGUE, la normativa nazionale vigente va già interpretata e applicata in senso conforme a quanto statuito dalla Corte di Giustizia UE e, quindi, nel senso di escludere l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva del Registro delle imprese. In quest'ottica, il decreto legislativo in esame reca modifiche all'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, cd. "decreto antiriciclaggio".

2. Disposizioni recate dal decreto legislativo

L'articolo 1 modifica l'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, in materia di «Comunicazione e accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust» nella parte in cui prevede un accesso generalizzato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private. In attuazione dell'articolo 74 della AMLD6, il comma 1, lettera a), modifica il comma 2, lettera f), del citato articolo 21, prevedendo che possano accedere alla sezione autonoma del registro, che raccoglie le informazioni e i dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre che le Autorità e i soggetti obbligati, solo i soggetti privati, compresi i portatori di interessi diffusi, che siano **titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato**, come già declinato dal legislatore con riferimento all'accesso alle informazioni sulla titolarità

effettiva dei trust e istituti giuridici affini **di cui all'articolo 74, paragrafo 1, numero 2), della AMLD6** (cfr. articolo 21, comma 4, lettera d-*bis*), **introdotta dall'articolo 2, comma 1, lettera h), numero 4), del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125).**

Per esigenze di coerenza sistematica, **l'articolo 1, comma 1, lettera b)**, modifica l'articolo 21, comma 5, lettera d), nella parte in cui afferma che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (ora Ministero delle imprese del made in Italy), sono stabiliti i termini, la competenza e le modalità di svolgimento del procedimento volto a rilevare la ricorrenza delle cause di esclusione dell'accesso e a valutare la sussistenza dell'interesse all'accesso in capo ai soggetti di cui al comma 4, lettera d-*bis*), cui viene aggiunto, con l'articolo in esame, il novellato comma 2, lettera f).

L'articolo 2 (Clausola di invarianza finanziaria) dispone che, dall'attuazione del decreto in oggetto, non debbano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 3 (Entrata in vigore) prevede che il decreto in esame entri in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. La deroga all'entrata in vigore ordinaria è motivata dal fatto che il termine per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 è scaduto il 10 luglio 2025 e che il decreto in esame rappresenta soltanto il primo *step* del recepimento della direttiva a valle del quale sarà necessario modificare anche il decreto ministeriale 11 marzo 2022, n. 55 concernente «Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al *trust*». Tale decreto, avendo natura regolamentare dovrà necessariamente essere trasmesso al Consiglio di Stato. Inoltre, sullo stesso sarà necessario acquisire il parere del Garante per la protezione dei dati personali. Pertanto, al fine di garantire il tempestivo, integrale, recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640, appare necessario anticipare l'entrata in vigore del provvedimento in esame anche alla luce del fatto che la Commissione europea ha aperto nei confronti dell'Italia la procedura di infrazione n. 2025/0276 per mancato recepimento della direttiva (UE) 2024/1640.

Relazione tecnica

Lo schema di decreto legislativo provvede all'adeguamento della normativa nazionale all'**articolo 74, paragrafo 1), numero 1) della direttiva 2024/1640 (AMLD6)** conformemente ai principi e criteri direttivi di cui all'**articolo 14, comma 1 e comma 2, lettera d)**, della legge 3 giugno 2025, n. 91, recante la "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2024".

L'**articolo 1, comma 1**, modifica l'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231:

- 1) alla **lettera a)**, sostituendo il primo periodo del comma 2, lettera f), al fine di limitare l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva ai privati titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, in luogo dell'attuale previsione dell'accesso pubblico generalizzato;
- 2) alla **lettera b)**, integrando il comma 5, lettera d), allineando, per coerenza sistematica, la previsione della delimitazione dell'oggetto del decreto ministeriale attuativo ivi previsto al nuovo contenuto della richiamata lettera f) del comma 2.

Le disposizioni hanno mero carattere ordinamentale e non comportano, pertanto, nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'**articolo 2** reca la clausola di invarianza finanziaria, in conformità a quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, della citata legge n. 91 del 2025.

L'**articolo 3**, infine, dispone in merito all'entrata in vigore del decreto legislativo in esame.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



Schema di decreto legislativo recante Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» e, in particolare, l'articolo 14;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea» e, in particolare, gli articoli 31 e 32;

VISTA la legge 3 giugno 2025, n. 91, recante la «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024» e, in particolare, l'articolo 14, comma 1, lettera a);

VISTA la direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione;

VISTA la direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849 e, in particolare, l'articolo 74 che apporta modifiche alla direttiva (UE) 2015/849»;

VISTO il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, recante «Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione» e, in particolare, l'articolo 21 relativo alla comunicazione e all'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust;

VISTO il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, recante «Attuazione della direttiva (UE) 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006»;

VISTO il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92, recante «Disposizioni per l'esercizio dell'attività di compro oro, in attuazione dell'articolo 15, comma 2, lettera l), della legge 12 agosto 2016, n. 170»;



VISTO il decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125, recante «Modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario ai fini di riciclaggio e finanziamento del territorio e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE»;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 2 ottobre 2025;

ACQUISITO il parere del Garante per la protezione dei dati personali, espresso in data [...];

ACQUISITI i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del _____;

SULLA PROPOSTA del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale e della giustizia;



EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Modifiche al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231)

1. All'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, lettera f), il primo periodo è sostituito dai seguenti: «dietro pagamento dei diritti di segreteria di cui all'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, nei casi in cui la conoscenza della titolarità effettiva sia necessaria per curare o difendere un interesse corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, qualora abbiano evidenze concrete e documentate della non corrispondenza tra titolarità effettiva e titolarità legale. L'interesse deve essere diretto, concreto e attuale e, nel caso di enti rappresentativi di interessi diffusi, non deve coincidere con l'interesse di singoli appartenenti alla categoria rappresentata.»;

b) al comma 5, lettera d), dopo le parole: «ai soggetti di cui» sono inserite le seguenti: «al comma 2, lettera f), e».

ART. 2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ART. 3

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a,



Schema di decreto legislativo recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

Direttiva: Direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849 (c.d. AMLD6),

Scadenza/e del recepimento: con riferimento all'articolo 74 il termine di recepimento è fissato entro il 10 luglio 2025, in deroga all'ordinario termine di recepimento della direttiva (10 luglio 2027; cfr. art. 78, par. 1).

Dettagli sul referente (Commissione + Stati membri): DGFISMA AML – e-mail: FISMA-AMLA-TF@ec.europa.eu

Titolo completo delle misure nazionali di recepimento (+ citazioni usate di seguito e link diretto se esistente): Schema di decreto legislativo recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

(Informazioni sul contesto generale relative al recepimento della direttiva nell'ordinamento Giuridico nazionale (se utile): Con legge 3 giugno 2025, n. 91 recante la “Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea - Legge di delegazione europea 2024”¹ (cfr. art. 14), il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l’altro, della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6) (cfr. articolo 1. Inoltre, è previsto quale criterio di delega specifico di “*predisporre i necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell’Unione*”.

¹ L'articolo 14 dispone della “Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, e del regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010”.



Schema di decreto legislativo recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

<i> europea in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica” (cfr. art. 14, comma 2, lett. d), L. 91/2025).</i>	
Il decreto legislativo in oggetto introduce le disposizioni necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni dell'art. 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849 (c.d. AMLD6), disponendo i necessari interventi di adeguamento della normativa nazionale vigente, ed in particolar modo dell'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.	

Tabella di concordanza:

Aggiornata il: agosto 2025

Articolo/i/Paragrafo/i	Direttiva Disposizione/i/Descrizione dell'obbligo	Informazioni aggiuntive fornite dai servizi della Commissione	Misure nazionali di recepimento		Commenti/spiegazioni da parte dello Stato membro/Link alla versione consolidata se disponibile
			Articolo/i/Comma/i	Testo della/delle disposizione/i	
Art. 74, par. 1, numero 1)	L'articolo modifica l'articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma della direttiva (UE) 2015/849 escludendo l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e persone giuridiche private e prevedendo che		Art. 1, comma 1, lett. a), lett. b)	«All'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 2, lettera f), il primo periodo è sostituito dai seguenti:	L'articolo in esame modifica l'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, in materia di «Comunicazione e accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust» nella parte



Schema di decreto legislativo recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

	<p>l'accesso sia consentito, oltre che alle autorità competenti e ai soggetti obbligati, questi ultimi nel quadro dell'adeguata verifica della clientela, alle sole persone o organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso. Tale modifica è volta ad allineare la direttiva (UE) 2015/849 alla sentenza della Corte di giustizia 22 novembre 2022, nelle cause riunite C-37/20 e C-601/20, che ha annullato la modifica introdotta dalla direttiva (UE) 2018/843 all'articolo 30, paragrafo (5), della suddetta direttiva (UE) 2015/849, che prevedeva un accesso generalizzato del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle persone giuridiche private.</p> <p>In particolare, la modifica di cui all' articolo 74, par. 1, della direttiva all' articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma della direttiva (UE) 2015/849, prevede che «Gli Stati</p>			<p>«dietro pagamento dei diritti di segreteria di cui all'articolo 18 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, nei casi in cui la conoscenza della titolarità effettiva sia necessaria per curare o difendere un interesse corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, qualora</p>	<p>in cui prevede un accesso generalizzato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private. In attuazione dell'articolo 74 della AMLD6, il comma 1, lettera a), modifica il comma 2, lettera f), del citato articolo 21, prevedendo che possano accedere alla sezione autonoma del registro, che raccoglie le informazioni e i dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre che le Autorità e i soggetti obbligati, solo i soggetti privati, compresi i portatori di interessi diffusi, che siano titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, come già declinato dal legislatore con riferimento all'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e istituti giuridici affini di cui all'articolo 74, paragrafo 1, numero 2), della AMLD6</p>
--	--	--	--	---	---



Schema di decreto legislativo recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

	<p>membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva siano accessibili in ogni caso: a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione; b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela conformemente al capo II; c) a qualsiasi persona od organizzazione che ha dimostrato un interesse legittimo. Le persone o le organizzazioni di cui al primo comma, lettera c) hanno accesso almeno al nome, al mese e all'anno di nascita, al paese di residenza e alla cittadinanza del titolare effettivo così come alla natura e all'entità dell'interesse beneficiario detenuto.».</p>			<p>abbiano evidenze concrete e documentate della non corrispondenza tra titolarità effettiva e titolarità legale. L'interesse deve essere diretto, concreto ed attuale e, nel caso di enti rappresentativi di interessi diffusi, non deve coincidere con l'interesse di singoli appartenenti alla categoria rappresentata al comma 5, lettera d), dopo le parole: «di cui» sono aggiunte inserite le</p>	<p>(cfr. articolo 21, comma 4, lettera d-bis), introdotta dall'articolo 2, comma 1, lettera h), numero 4), del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125). Per esigenze di coerenza sistematica, l'articolo modifica altresì l'articolo 21, comma 5, lettera d), nella parte in cui afferma che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (ora Ministero delle imprese del made in Italy), sono stabiliti i termini, la competenza e le modalità di svolgimento del procedimento volto a rilevare la ricorrenza delle cause di esclusione dell'accesso e a valutare la sussistenza dell'interesse all'accesso in capo ai soggetti di cui al comma 4, lettera d-bis), cui viene aggiunto, con l'articolo in esame, il novellato comma 2, lettera f).</p>
--	---	--	--	--	---



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE (AIR)

(Ai sensi dell'Allegato 2 della direttiva del PCM del 16 febbraio 2018)

Titolo: Schema di Decreto legislativo, recante «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo».

Amministrazione competente: Ministero dell'economia e delle finanze

Referente: Ufficio legislativo economia

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

In ossequio ai principi e ai criteri direttivi declinati nell'articolo 14 della legge 3 giugno 2025, n. 91, recante la «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024»¹, il decreto in esame introduce le disposizioni necessarie per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849 (c.d. AMLD6), disponendo i necessari interventi di adeguamento della normativa nazionale vigente, ed in particolar modo dell'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (di seguito decreto Antiriciclaggio).

Invero, l'articolo 14, al comma 1, della legge di delegazione europea 2024 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l'altro, della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6). Inoltre, al comma 2, lettera d), lo stesso articolo 14 prevede quale criterio di delega specifico di «predisporre i necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica».

Il citato articolo 74 della AMLD6 modifica l'articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma della direttiva (UE) 2015/849 (AMLD4) al fine di allineare la direttiva (UE) 2015/849 alla sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea del 22 novembre 2022, nelle cause riunite C-37/20 e C-

¹ L'articolo 14 dispone della "Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, e del regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010".

601/20, che ha dichiarato invalida la norma nella parte in cui prevedeva un accesso generalizzato del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle persone giuridiche private. La nuova disposizione unionale prevede che l'accesso sia consentito, oltre che alle autorità competenti e ai soggetti obbligati, alle sole persone o organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso.

Il decreto in esame, dunque, in virtù della delega al Governo di cui al richiamato articolo 14 della legge di delegazione europea 2024, mira ad adeguare formalmente la normativa nazionale vigente al citato articolo 74 della AMLD6 e ai principi espressi dalla Corte di Giustizia, fermo restando che, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di Giustizia, la normativa nazionale vigente va già interpretata e applicata in senso conforme a quanto statuito dalla stessa Corte e, quindi, nel senso di escludere l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva del Registro delle imprese.

Pertanto, conformandosi al diritto unionale, viene previsto che possono accedere alla sezione autonoma del registro, che raccoglie le informazioni e i dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre alle Autorità e ai soggetti obbligati (questi ultimi nell'ambito dell'adeguata verifica della clientela), soltanto i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

In tal modo, l'accesso da parte del pubblico viene ancorato alla sussistenza di un interesse giuridico rilevante e differenziato, analogamente a quanto già è previsto per l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva dei *trust* e degli istituti giuridici ad essi affini.

La scelta dell'intervento normativo si pone, quindi, in linea con la delega ricevuta dal Governo al fine di conformarsi al diritto unionale, come interpretato dalla Corte di Giustizia. Considerato il contesto normativo nazionale e la recente evoluzione della regolamentazione europea con l'adozione dell'*AML Package*², nel quale la AMLD6 si inserisce, l'obiettivo della disciplina in commento è quello, generale, di favorire la certezza e la massima armonizzazione del quadro giuridico applicabile in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei *trust* e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque favoriti dal ricorso strumentale di società, persone giuridiche o altri istituti giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione di interessi, che si prestano a offrire uno schermo per il compimento di attività criminose o illecite.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

La direttiva 2024/1640 (AMLD6) si inserisce nell'ambito dell'*AML Package* volto a istituire un nuovo e più coerente quadro normativo e istituzionale europeo che mira a rafforzare e armonizzare le disposizioni in materia di contrasto al riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo (AML/CFT), aumentando il livello di resilienza del sistema finanziario.

In particolare, l'articolo 74 della direttiva 2024/1640 modifica l'articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma, della direttiva (UE) 2015/849 escludendo l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e persone giuridiche private e prevedendo che l'accesso sia consentito, oltre che alle autorità competenti e ai soggetti obbligati, questi ultimi nel

² Il riferimento è al nuovo un pacchetto normativo volto a istituire, in attuazione del piano d'azione della Commissione del 7 maggio 2020, un nuovo e più coerente quadro normativo e istituzionale europeo in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e di contrasto del finanziamento del terrorismo. Il pacchetto consta oltre che della direttiva (UE) 2024/1640, di altri due atti normativi: i) il regolamento (UE) 2024/1624 (AMLR) e ii) il regolamento (UE) 2024/1620 (AMLR).

quadro dell'adeguata verifica della clientela, alle sole persone o organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso. Tale modifica è volta ad allineare la direttiva (UE) 2015/849 alla sentenza della Corte di Giustizia 22 novembre 2022, che ha annullato la modifica introdotta dalla direttiva (UE) 2018/843 all'articolo 30, paragrafo 5, della suddetta direttiva (UE) 2015/849, che prevedeva un accesso generalizzato del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle persone giuridiche private.

La Corte di Giustizia, con la sentenza sopra menzionata, intervenendo su un rinvio pregiudiziale nelle cause riunite C-37/20 e C-601/20, ha dichiarato invalido l'articolo 1, punto 15, lettera c), della direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che aveva modificato l'articolo 30, paragrafo 5, primo comma, lettera c), della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, prevedendo che gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche costituite nel loro territorio, contenute nei registri nazionali, siano accessibili in ogni caso al pubblico, senza cioè che sia necessario dimostrare un interesse legittimo. Secondo quanto ritenuto dalla Corte, la menzionata previsione violerebbe i diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali dei cittadini sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Su tale scorta il legislatore europeo al fine di allineare la direttiva (UE) 2015/849 ai principi espressi dalla sentenza della Corte di giustizia è intervenuto prevedendo che «Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva siano accessibili in ogni caso: a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione; b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela conformemente al capo II; c) a qualsiasi persona od organizzazione che ha dimostrato un interesse legittimo. Le persone o le organizzazioni di cui al primo comma, lettera c) hanno accesso almeno al nome, al mese e all'anno di nascita, al paese di residenza e alla cittadinanza del titolare effettivo così come alla natura e all'entità dell'interesse beneficiario detenuto.». Modifica altresì l'articolo 31, paragrafo 4, primo e secondo comma prevedendo che: «Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva di un trust o di un istituto giuridico affine siano accessibili in ogni caso: a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione; b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela a norma del capo II; c) a qualunque persona fisica o giuridica che possa dimostrare un legittimo interesse ad accedere alle informazioni sulla titolarità effettiva. Le informazioni accessibili alle persone fisiche o giuridiche di cui al primo comma, lettera c), comprendono il nome, il mese e anno di nascita, il paese di residenza e la cittadinanza del titolare effettivo, così come la natura e l'entità dell'interesse beneficiario detenuto.» (cfr. art. 74 della direttiva (UE) 2024/1640).

Quanto al quadro normativo di riferimento nazionale, si fa presente che l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007 ha istituito, in attuazione degli articoli 30 e 31 della IV direttiva AML, come modificati dalla V direttiva AML, il Registro sulla titolarità effettiva di società, persone giuridiche private, trust e istituti giuridici affini al trust, quale apposita sezione del Registro delle imprese. Disposizioni attuative della suddetta disposizione normativa sono state introdotte con decreto dell'11 marzo 2022, n. 55, recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust.

Giova, tuttavia, precisare che l'operatività del predetto Registro sulla titolarità effettiva risulta attualmente sospesa, per effetto di ordinanze del Consiglio di Stato del 17 maggio e del 15 ottobre 2024. Con quest'ultima ordinanza lo stesso Consiglio di Stato, sulla base di un'azione giudiziaria promossa da alcune associazioni di categoria del settore fiduciario e società fiduciarie, ha rinviato

alcune questioni pregiudiziali alla Corte di Giustizia rispetto alla comunicazione e accesso dei dati del Registro sulla titolarità effettiva di trust e istituti giuridici affini.

Tenuto conto dell'attuale sospensione dell'operatività del Registro sulla titolarità effettiva, la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, tuttora pendente.

In questo contesto normativo europeo e nazionale di riferimento si inserisce il decreto legislativo in esame che, in attuazione del predetto articolo 74 della AMLD6, interviene sull'articolo 21, comma 2, lettera f), primo periodo del d.lgs. 231/2007, nella parte in cui prevede un accesso generalizzato e indiscriminato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private, limitando lo stesso ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, analogamente a quanto era previsto per le imprese e le persone giuridiche private ai sensi dell'articolo 21, comma 2, lettera f), del decreto legislativo n. 231 del 2007, nel testo vigente prima della modifica di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125, nonché analogamente a quanto attualmente previsto per l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini dall'articolo 21, comma 4, lettera d -bis), del medesimo decreto legislativo n. 231 del 2007.

Va tuttavia, precisato che, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di Giustizia, la normativa nazionale vigente sia già da interpretare ed applicare in senso conforme a quanto statuito dalla Corte di Giustizia UE e quindi nel senso di escludere l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva del Registro delle imprese.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Alla luce del contesto e dei problemi da affrontare, l'obiettivo della regolamentazione in commento è quello, generale, di garantire la piena e formale conformità del quadro normativo vigente con la disciplina europea in tema di trasparenza della titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche, al fine di assicurare il giusto equilibrio tra la tutela dei diritti fondamentali e il perseguimento di un obiettivo legittimo di interesse generale quale la protezione del sistema finanziario dell'Unione contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Nel dettaglio, al fine di garantire la certezza del diritto, sebbene, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di Giustizia, la normativa nazionale vigente sia già da interpretare ed applicare in senso conforme a quanto statuito dalla stessa Corte, è necessario adeguare formalmente le disposizioni nazionali chiarendo che solo persone o organizzazioni aventi interesse legittimo possono accedere alle informazioni e dati sulla titolarità effettiva di imprese e persone giuridiche private, analogamente all'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di trust o istituti giuridici affini.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Tenuto conto degli obiettivi generali e specifici sopra riportati, nonché del contesto normativo europeo di riferimento, il grado di raggiungimento degli obiettivi potrà essere verificato sulla base del numero di accessi ai dati sulla titolarità effettiva di imprese e persone giuridiche private conservate nell'apposito Registro presso il Registro delle imprese, a cura di soggetti privati legittimati all'accesso.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'opzione di non avanzare alcuna nuova proposta di regolazione, mantenendo così la situazione normativa esistente, non risulta praticabile. L'intervento di regolamentazione è reso obbligatorio dalla

necessità di dare formale e completa attuazione alle disposizioni unionali in esame, il cui recepimento è previsto dall'articolo 78 della VI direttiva AML, entro il 10 luglio 2025.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

Trattandosi di un provvedimento normativo di trasposizione delle disposizioni della direttiva europea, modificate in virtù del principio enunciato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, valgono le valutazioni effettuate in tale sede. L'opzione è stata già effettuata in sede di normazione europea.

Per quanto riguarda gli impatti attesi dal presente intervento si rappresenta, ancora una volta, che trattasi di disposizioni che intervengono per formalizzare un obbligo di adeguamento alla normativa europea.

Nello specifico, le modifiche introdotte dal presente decreto legislativo, volte a recepire le disposizioni unionali della AMLD4 così come modificate dall'articolo 74 della AMLD6, alla luce della pronuncia della Corte di Giustizia, mirano a evitare un accesso indiscriminato ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre persone giuridiche private costituite nel territorio della Repubblica, che violerebbe i diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali dei titolari effettivi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Limitando l'ostensibilità dei predetti dati e informazioni soltanto a coloro (soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi) che siano titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, nei casi in cui la conoscenza della titolarità effettiva sia necessaria per curare o difendere un interesse corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, il potenziale pregiudizio per i titolari effettivi di società e di persone giuridiche private italiane è ridotto al minimo.

In particolare, con tale modifica si prevede che l'interesse legittimo debba essere diretto, concreto e attuale.

Inoltre, l'insieme dei dati ostensibili relativi alla titolarità effettiva di società e altre entità giuridiche è limitato, definito in maniera chiara e tassativa e ha natura generale, potendo avere ad oggetto il nome, il cognome, il mese e l'anno di nascita, il paese di residenza e la cittadinanza del titolare effettivo e le condizioni in forza delle quali il titolare effettivo è tale.

L'intervento normativo, quindi, consente di trovare il giusto equilibrio tra l'esigenza di garantire la trasparenza della titolarità effettiva di imprese e altre persone giuridiche ai fini di prevenzione del riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e la tutela dei diritti fondamentali e dei dati personali.

Se da un lato, la disponibilità delle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese e persone giuridiche garantisce la trasparenza della struttura proprietaria di tali soggetti e aumenta l'impermeabilità del tessuto imprenditoriale alle infiltrazioni criminali, impattando positivamente sull'attrattività per gli investimenti internazionali e sulla competitività del Paese, dall'altro, la limitazione dell'accesso a tali informazioni soltanto ai privati aventi un legittimo interesse diretto, concreto ed attuale (oltre che alle Autorità competenti e ai soggetti obbligati in sede di adeguata verifica della clientela) garantisce la tutela dei diritti fondamentali e personali.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Non si evidenziano impatti specifici per le PMI.

B. Effetti sulla concorrenza

L'intervento non presenta profili ed elementi idonei a falsare il corretto funzionamento del mercato e della concorrenza.

C. Oneri informativi

Con riferimento agli oneri amministrativi, si specifica che l'intervento in oggetto prevede che ai fini dell'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private i soggetti privati interessati dovranno dimostrare di essere titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e che tale interesse deve essere diretto, concreto e attuale.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

Con riferimento al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea, si precisa che l'articolo in oggetto conforma l'ordinamento nazionale ai principi enunciati dalla Corte di Giustizia nella sopra menzionata sentenza. La soluzione a livello di normativa primaria consente di garantire il pieno perseguimento degli obiettivi richiesti a livello europeo e internazionale.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Le scelte regolatorie contenute nel provvedimento normativo in esame derivano dalla necessità di adeguare l'ordinamento nazionale a quanto previsto dall'articolo 74 della AMLD6 secondo i principi e criteri direttivi declinati nella delega di cui all'articolo 14 della legge di delegazione europea 2024.

Per realizzare quanto sopra è necessario effettuare un'operazione di riforma dell'ordinamento nazionale al fine di introdurre norme e misure tese a limitare l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese e persone giuridiche soltanto ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

A tal fine con il presente intervento normativo viene modificato l'articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 cd. decreto Antiriciclaggio.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

L'attuazione del decreto in oggetto, limitando l'accesso alle informazioni e ai dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private soltanto ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, diretto, concreto e attuale, richiederà l'adozione di successivi interventi di modifica al decreto n. 55 del 2022 del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il MIMIT, che contiene disposizioni di attuazione del predetto articolo 21, in materia di comunicazione e accesso ai dati sulla titolarità effettiva contenuti nel relativo Registro.

Sul piano dell'attuazione della norma, giova nuovamente segnalare, tuttavia, che allo stato attuale, il c.d. Registro dei titolari effettivi, vale a dire il sistema nazionale di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust, è temporaneamente sospeso per effetto di provvedimenti cautelari in sede giurisdizionale. Invero, il Consiglio di Stato con ordinanze pubblicate il 15 ottobre 2024, in sede di giudizio di appello sui procedimenti promossi da talune società fiduciarie, ha rimesso

all'interpretazione pregiudiziale della Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE) alcune questioni giuridiche e ha sospeso gli effetti delle sentenze rese dal TAR del Lazio relativamente agli obblighi previsti dal decreto interministeriale 11 marzo 2022, n. 55, e dai relativi decreti attuativi, e in particolare dal decreto direttoriale del 29 settembre 2023, recante l'attestazione dell'operatività del suddetto sistema di comunicazione, con conseguente sospensione del relativo obbligo di comunicazione al Registro e accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva ivi contenute. Il procedimento giurisdizionale attualmente pende dinanzi alla Corte di Giustizia (cfr. cause pregiudiziali riunite C-684/24 e C-685/24).

L'attuazione delle disposizioni in commento sarà, in particolare, assicurata dalle Camere di Commercio cui è demandata la gestione del Registro.

5.2 Monitoraggio

Le strutture governative vigilano, secondo le competenze di legge, sull'attuazione del decreto in esame. In particolare, il monitoraggio sull'applicazione delle disposizioni sull'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva contenute nella sezione autonoma del Registro delle Imprese, coerentemente con l'impianto del decreto Antiriciclaggio e della normativa secondaria di attuazione, verrà realizzato da UnionCamere e InfoCamere.

6. Consultazioni svolte nel corso dell'AIR

Non sono state effettuate consultazioni pubbliche nel corso dell'AIR.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'AIR è stata redatta dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro – Direzione V – Ufficio IV– sulla base degli elementi informativi al momento disponibili.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: Schema di Decreto legislativo recante «*Modifiche e integrazioni al Decreto legislativo 21 novembre 2007 n. 231 per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo*».

Amministrazione competente: Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento del Tesoro

Referente ATN: Ufficio legislativo economia.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

Lo schema decreto legislativo in commento contiene disposizioni in materia di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private e modifica l'articolo comma 2, lettera f), primo periodo, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, nella parte in cui prevede un accesso generalizzato e indiscriminato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva, prevedendo che possano accedere alla sezione autonoma del registro, che raccoglie le informazioni e i dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre alle Autorità e ai soggetti obbligati, soltanto i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

Le disposizioni dello schema di decreto in esame perseguono l'obiettivo di allineare formalmente il vigente dettato normativo nazionale all'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6)¹, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849.

Il Governo, invero, in virtù dell'articolo 14 della legge di delegazione europea 2024 (legge 3 giugno 2025, n. 91)², è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l'altro, della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6). Inoltre, il comma 2, lettera d), lo stesso articolo 14 prevede quale criterio di delega specifico di “predisporre i necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza

¹ La nuova direttiva fa parte di un pacchetto normativo europeo più ampio volto a istituire, in attuazione del piano d'azione della Commissione del 7 maggio 2020, un nuovo e più coerente quadro normativo e istituzionale europeo in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e di contrasto del finanziamento del terrorismo. Il pacchetto consta oltre che della direttiva (UE) 2024/1640, di altri due atti normativi: i) il regolamento (UE) 2024/1624 (AMLR) e ii) il regolamento (UE) 2024/1620 (AMLAR).

² L'articolo 14 dispone della “Delega al Governo per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, e del regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010”.

delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica”.

In particolare, l'articolo 74 della citata AMLD6 modifica l'articolo 30, paragrafo (5), primo e secondo comma della direttiva (UE) 2015/849 (AMLD4), al fine di allineare le norme europee vigenti al principio da ultimo espresso dalla sentenza del 22 novembre 2022 della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE), la quale ha dichiarato invalido l'articolo 1, punto 15, lettera c), della direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018 (AMLD5), che modifica l'articolo 30, paragrafo 5, primo comma, lettera c), della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, nella parte in cui prevede che gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche costituite nel loro territorio siano accessibili in ogni caso al pubblico (sentenza CGUE 22 novembre 2022, cause riunite C-37/20 e C-601/20).

Il citato articolo 74 della nuova direttiva europea in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (AMLD6) prevede che «Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva siano accessibili in ogni caso: a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione; b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela conformemente al capo II; c) a qualsiasi persona od organizzazione che ha dimostrato un interesse legittimo. Le persone o le organizzazioni di cui al primo comma, lettera c) hanno accesso almeno al nome, al mese e all'anno di nascita, al paese di residenza e alla cittadinanza del titolare effettivo così come alla natura e all'entità dell'interesse beneficiario detenuto.». Modifica altresì l'articolo 31, paragrafo 4, primo e secondo comma prevedendo che: «Gli Stati membri provvedono affinché le informazioni sulla titolarità effettiva di un trust o di un istituto giuridico affine siano accessibili in ogni caso: a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione; b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela a norma del capo II; c) a qualunque persona fisica o giuridica che possa dimostrare un legittimo interesse ad accedere alle informazioni sulla titolarità effettiva. Le informazioni accessibili alle persone fisiche o giuridiche di cui al primo comma, lettera c), comprendono il nome, il mese e anno di nascita, il paese di residenza e la cittadinanza del titolare effettivo, così come la natura e l'entità dell'interesse beneficiario detenuto.».

Viene previsto, dunque, che l'accesso sia consentito, oltre che alle autorità competenti e ai soggetti obbligati alle sole persone o organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso. In tal modo, l'accesso da parte del pubblico viene ancorato alla sussistenza di un interesse giuridico rilevante e differenziato, similmente a quanto già è previsto per l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici ad essi affini.

L'intervento normativo in oggetto, quindi, si rende necessario al fine di adeguare formalmente la disciplina nazionale in materia di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private al diritto unionale, come risultante dal citato articolo 74 della AMLD6 e ai principi espressi dalla Corte di giustizia, fermo restando che, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di giustizia, la normativa nazionale vigente va già interpretata ed applicata in senso conforme a quanto statuito dalla stessa Corte e quindi nel senso di escludere l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva del registro delle imprese.

Le disposizioni recate dal provvedimento in oggetto, alla luce delle considerazioni sopra espresse, appaiono pienamente coerenti con il programma di Governo.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Lo schema di decreto legislativo in esame, coerentemente al nuovo quadro normativo europeo, introduce una disciplina che consente l'accesso alle informazioni e ai dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre alle Autorità e ai soggetti obbligati, soltanto ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, nei casi in cui la conoscenza della titolarità effettiva sia necessaria per curare o difendere un interesse corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata, qualora abbiano evidenze concrete e documentate della non corrispondenza tra titolarità effettiva e titolarità legale. L'interesse, inoltre, deve essere diretto, concreto ed attuale.

Tale disciplina dell'accesso per le informazioni sulla titolarità di imprese dotate di personalità giuridica e di persone giuridiche è analoga a quanto era previsto nel testo previgente dell'articolo 21, comma 2, lettera f), decreto legislativo n. 231/2007, prima della modifica introdotta dall'articolo 2, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125, che ha recepito nell'ordinamento le disposizioni della AMLD5, oggetto della declaratoria di invalidità da parte della Corte di giustizia del novembre 2022.

Analoghe limitazioni all'accesso sono previste per l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva dei *trust* e degli istituti giuridici affini dall'articolo 21, comma 4, lettera d -bis), del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Il presente decreto incide sui seguenti atti legislativi e regolamenti vigenti:

- decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

Le modifiche incidono sul vigente articolo 21 del d.lgs. 231/2007, relativo alla «Comunicazione e accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di persone giuridiche e trust», nella parte in cui prevede un accesso generalizzato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private (cfr. art. 21, comma 2, lettera f)). In attuazione delle norme unionali, si prevede che possano accedere alla sezione autonoma del registro, contenente le informazioni e i dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre che le Autorità e i soggetti obbligati, soltanto i soggetti privati, compresi i portatori di interessi diffusi, che siano titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato. Per coerenza e coordinamento sistematico, viene inserito il riferimento al novellato comma 2, lettera f), nella parte in cui si rinvia a un decreto interministeriale del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministero delle Imprese del made in Italy, per la regolamentazione dei termini, della competenza e delle modalità di svolgimento del procedimento volto a rilevare la ricorrenza delle cause di esclusione dell'accesso e a valutare la sussistenza dell'interesse all'accesso in capo ai soggetti privati.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

L'intervento normativo, essendo volto a adeguare l'ordinamento interno al diritto unionale, come previsto dalla nuova AMLD6 sulla scorta di quanto statuito dalla Corte di giustizia, si pone in linea con i principi di cui all'articolo 11 della Costituzione.

Non si rilevano, pertanto, profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, anche in considerazione del fatto che la materia rientra tra

quelle in cui lo Stato ha legislazione esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Non sono previste rilegificazioni di norme delegificate. Lo schema di decreto legislativo ha ad oggetto materie non suscettibili di ulteriore delegificazione, né di applicazione di strumenti di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non si riscontrano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Oltre la richiamata pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea che ha reso necessario dapprima l'intervento del legislatore europeo e di conseguenza l'intervento normativo in oggetto, non risultano ulteriori linee prevalenti della giurisprudenza (ma vedi *infra* punto 13). Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

L'intervento normativo è del tutto coerente con le politiche, gli obiettivi e la normativa dell'Unione europea. La modifica normativa introdotta dal decreto legislativo in oggetto è volta, infatti, ad adeguare la disciplina dell'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private alle vigenti norme europee (articolo 74 AMLD6), espressione dei principi affermati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Invero, in mancanza dello schema di decreto in esame, sebbene, stante la primazia del diritto unionale, come interpretato dalla Corte di giustizia, la normativa nazionale vigente sia già da interpretare ed applicare in senso conforme a quanto statuito dalla Corte di giustizia, e quindi nel senso di escludere l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva del registro delle imprese, la stessa si porrebbe in formale contrasto con il diritto europeo, come risultante dalla nuova AMLD6, la quale, con specifico riguardo all'articolo 74, richiede che venga recepito, in deroga all'ordinario termine di recepimento dell'intera direttiva, entro il 10 luglio 2025 (cfr. articolo 78 AMLD6).

Lo stesso legislatore europeo è intervenuto sulla norma in discorso al fine di allineare formalmente il vigente quadro normativo europeo, così come risulta dalla direttiva (UE) 2015/849, ai principi espressi dalla sentenza della Corte di giustizia.

Secondo quanto ritenuto dalla Corte di giustizia, la previsione introdotta dalla AMLD5 (cfr. articolo 1, punto 15, lettera c), nel consentire l'accesso generalizzato e incondizionato al pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche, viola i diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali dei cittadini sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Si fa presente che l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231/2007 ha istituito, in attuazione degli articoli 30 e 31 della IV Direttiva AML, come modificati dalla V Direttiva AML, il Registro sulla titolarità effettiva di società, persone giuridiche private, trust e istituti giuridici affini al trust, quale apposita sezione del Registro delle imprese. Disposizioni attuative della suddetta disposizione normativa sono state introdotte con decreto dell'11 marzo 2022, n. 55, recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust.

Giova, tuttavia, precisare che l'operatività del predetto registro sulla titolarità effettiva risulta attualmente sospesa, per effetto di ordinanze del Consiglio di Stato del 17 maggio e del 15 ottobre 2024. Con quest'ultima ordinanza lo stesso Consiglio di Stato, sulla base di un'azione giudiziaria promossa da alcune associazioni di categoria del settore fiduciario e società fiduciarie, ha rinviato alcune questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia rispetto alla comunicazione e accesso dei dati del Registro sulla titolarità effettiva di trust e istituti giuridici affini.

Tenuto conto dell'attuale sospensione dell'operatività del registro sulla titolarità effettiva, la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, tuttora pendente.

Si segnala, infine, che il Governo ha ricevuto la delega ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l'altro, della AMLD6 con la legge 3 giugno 2025, n. 91, recante la "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024", pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 25 giugno 2025 ed entrata in vigore il 10 luglio 2025.

Si rammenta, inoltre, che l'articolo 78, par. 1, comma 2, della AMLD6, con specifico riguardo all'articolo 74 richiede che gli Stati membri, in deroga all'ordinario termine di recepimento dell'intera direttiva, si conformino, mettendo in vigore le necessarie disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, entro il 10 luglio 2025.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento legislativo in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali ma si pone in piena conformità degli stessi, in particolare di quelli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (articolo 11 Cost.).

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Oltre la richiamata pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea che ha reso necessario l'intervento normativo unionale in esame, e a valle il presente intervento normativo, non risultano linee prevalenti della giurisprudenza europea.

Tuttavia, si segnala che pende dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea una questione pregiudiziale (cause pregiudiziali riunite C-684/24 e C-685/24) relativa alla comunicazione e all'accesso a dati e informazioni sulla titolarità effettiva di trust e istituti giuridici affini, conservati

nel c.d. registro dei titolari effettivi. Invero, il Consiglio di Stato, con ordinanze pubblicate il 15 ottobre 2024, in sede di giudizio di appello sui procedimenti promossi da talune società fiduciarie, ha rimesso all'interpretazione pregiudiziale della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) alcune questioni giuridiche relative alla comunicazione e all'accesso al Registro dei titolari effettivi previsti dal decreto interministeriale 11 marzo 2022, n. 55 e dagli ulteriori decreti attuativi, e in particolare dal decreto direttoriale del 29 settembre 2023, recante l'attestazione dell'operatività del suddetto sistema di comunicazione, con conseguente sospensione del relativo obbligo di comunicazione al Registro e accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva ivi contenute.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

L'intervento normativo in esame è volto a dare attuazione ad una disposizione unionale di massima armonizzazione, volta a recepire quanto statuito dalla Corte di giustizia dell'UE con sentenza del 22 novembre 2022. Non risultano, pertanto, indicazioni circa eventuali disposizioni contrastanti da parte di altri Stati membri, che comporterebbero l'apertura di una procedura di infrazione a carico dello Stato inadempiente.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Le definizioni normative utilizzate nell'articolo risultano coerenti con il linguaggio tecnico-giuridico di settore nazionale ed europeo.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento in esame sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Trattandosi di disposizione volta ad allineare il quadro normativo vigente alle norme della nuova direttiva europea in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (AMLD6), in particolare all'articolo 74, per garantire il completo recepimento delle disposizioni unionali in materia, si è fatto ricorso alla novella normativa, per mezzo di decretazione delegata, in virtù della delega al Governo di cui al richiamato articolo 14 della Legge di delegazione europea 2024 e dei principi e criteri direttivi ivi declinati.

L'articolo 14, al comma 1, della legge di delegazione europea 2024 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il recepimento, tra l'altro, della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024 (c.d. AMLD6). Inoltre, il comma 2, lettera d), lo stesso articolo 14 prevede quale criterio di delega specifico di “*predisporre i necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea in materia di tutela*

della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica". La novella incide sull'articolo 21 del d.lgs. 231/2007.

Per il dettaglio della novella, si rinvia *supra* alla Parte I, punto n. 3, della presente analisi tecnico-normativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Si segnala che lo schema di decreto legislativo in esame si pone nell'ambito di una delega legislativa più ampia, prevista dal citato articolo 14 della legge di delegazione 2024, che dispone della delega al Governo per il recepimento dell'intero *AML package*, vale a dire della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, che modifica la direttiva (UE) 2019/1937, e modifica e abroga la direttiva (UE) 2015/849, e per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2024/1624 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, e del regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, che istituisce l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 1094/2010 e (UE) n. 1095/2010.

Lo schema di decreto in oggetto rappresenta, pertanto, soltanto uno dei decreti legislativi che il Governo è autorizzato ad adottare per il recepimento del nuovo pacchetto normativo europeo in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi e dei motivi per i quali non è possibile esaurire la disciplina con la normativa proposta e si rende necessario il rinvio a successivi provvedimenti attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

Per le parti in cui si renderà necessario, al fine di dare piena attuazione alle modifiche introdotte, dovrà essere modificato anche il decreto ministeriale 11 marzo 2022, n. 55, ovvero "Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone

giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust”, adottato in attuazione dell’articolo 21 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, dal Ministro dell’economia e delle finanze di concerto con il Ministro delle imprese e del *made in Italy* -MIMIT (cfr. articolo 21, comma 5, d.lgs. 231/2007).

In particolare, in virtù delle modifiche introdotte dal presente schema di decreto al comma 2, lettera f), dell’articolo 21 del d.lgs. 231/2007 sarà necessario intervenire su quelle parti del d.m. 55/2022 e dei susseguenti atti normativi e amministrati, al fine di limitare, anche a livello di regolamentazione secondaria, l’accesso alle informazioni e ai dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private soltanto ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, diretto, concreto e attuale.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell’aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all’Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono state utilizzate statistiche a livello nazionale.



*Al Ministro
per i rapporti con il Parlamento*
DRP/II/XIX/D142/25

Roma, 7 novembre 2025

Caro Presidente,

facendo seguito alla nota del 7 ottobre 2025, con la quale Le ho trasmesso lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, per il recepimento dell'articolo 74 della direttiva (UE) 2024/1640 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2024, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (atto Governo n. 314), Le invio copia del parere reso in via d'urgenza dal Garante per la protezione dei dati personali nella seduta del 6 novembre 2025, ai sensi dell'articolo 36, par. 4, del Regolamento (UE) 2016/679.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani



Firmato digitalmente
da CIRIANI LUCA
C=IT
O= PRESIDENZA
CONSIGLIO DEI
MINISTRI

Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA



GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Visto il Regolamento (UE) 2016/679, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, di seguito: “Regolamento”) e, in particolare, e, in particolare, l’articolo 36, paragrafo 4;

Visto il Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento nazionale al regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e s.m.i., di seguito: “Codice”) e, in particolare, l’articolo 154, comma 5;

Vista la richiesta di parere della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Considerato che il Regolamento n. 2/2019, concernente l'individuazione dei termini e delle unità organizzative responsabili dei procedimenti amministrativi presso il Garante, prevede che l'Autorità si pronunci entro il termine di 45 giorni dalla richiesta;

Considerate le ragioni d’urgenza connesse ai termini temporali di esercizio della delega legislativa di cui all’articolo 14 della legge 3 giugno 2025, n. 91, recante la “Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea – Legge di delegazione europea 2024” e al termine di espressione del parere delle Commissioni parlamentari sull'AG 314, che non permettono la convocazione in tempo utile del Collegio del Garante;

Ritenuta, quindi, la ricorrenza dei presupposti per l’applicazione dell’art. 5, comma 8, del Regolamento n. 1/2000 sull’organizzazione e il funzionamento dell’ufficio del Garante, nella parte in cui è previsto che *“Nei casi di particolare urgenza e di indifferibilità che non permettono la convocazione in tempo utile del Garante, il presidente può adottare i provvedimenti di competenza dell’organo, i quali cessano di avere efficacia sin dal momento della loro adozione se non sono ratificati dal Garante nella prima riunione utile, da convocarsi non oltre il trentesimo giorno”*;

Vista la documentazione in atti;

PREMESSO

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha richiesto il parere del Garante su di uno schema di decreto legislativo che, conformemente ai principi e criteri direttivi di cui all'articolo 14, comma 1 e comma 2, lettera d), della legge 3 giugno 2025, n. 91, novella il decreto legislativo n. 231 del 2007, per adeguare la normativa interna all'articolo 74, paragrafo 1), numero 1) della direttiva 2024/1640 (AMLD6).

Quale specifico criterio di delega, la legge ha segnatamente indicato la predisposizione dei “necessari adeguamenti, integrazioni e modifiche della normativa vigente in materia di trasparenza della titolarità effettiva, nel rispetto della normativa nazionale e dell'Unione europea in materia di tutela della riservatezza e protezione dei dati personali, al fine di migliorare la trasparenza delle persone giuridiche, degli altri soggetti diversi dalle persone fisiche e dei trust e di prevenire e contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo commessi o comunque agevolati ricorrendo strumentalmente alla costituzione ovvero all'utilizzo di società, di amministrazioni fiduciarie, di altri istituti affini o di atti e negozi giuridici idonei a costituire autonomi centri di imputazione giuridica” (art. 14, comma 2, lett. d)).

In particolare, come indicato nella relazione illustrativa dello schema di decreto, l'articolo 74, paragrafo 1, numero 1), della citata AMLD6, modifica l'articolo 30, paragrafo 5, primo e secondo capoverso della direttiva (UE) 2015/849 (AMLD5), escludendo l'accesso generalizzato del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e persone giuridiche private e prevedendo che l'accesso sia consentito, oltre alle autorità competenti e ai soggetti obbligati, questi ultimi nel quadro dell'adeguata verifica della clientela, alle sole persone od organizzazioni che abbiano dimostrato un interesse legittimo all'accesso.

Tale modifica è volta ad allineare la direttiva (UE) 2015/849 alla sentenza della Corte di giustizia 22 novembre 2022, nelle cause riunite C-37/20 e C-601/20, che ha annullato la novella apportata, dalla direttiva (UE) 2018/843, al citato articolo 30, paragrafo 5, della direttiva (UE) 2015/849, relativamente all'accesso generalizzato del pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle persone giuridiche private.

Secondo quanto ritenuto dalla Corte di giustizia, la previsione introdotta dalla AMLD5 (cfr. articolo 1, punto 15, lettera c), nel consentire l'accesso generalizzato e incondizionato al pubblico alle informazioni sulla titolarità effettiva delle società e delle altre entità giuridiche, viola i diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali dei cittadini sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Lo schema di decreto legislativo in esame recepisce dunque il citato articolo 74, paragrafo 1, numero 1), della AMLD6, in conformità ai principi e criteri direttivi sanciti dalla legge di delegazione, per allineare la normativa interna ai principi sanciti dalla Corte di Giustizia UE e alle disposizioni dell'art. 74 della direttiva (UE) 2024/1640, relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, disponendo quale necessario intervento di adeguamento la novella dell'articolo 21 del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231 (cd. “decreto antiriciclaggio”).

RILEVATO

Lo schema di decreto legislativo, che si compone di soli 3 articoli, al suo primo articolo novella l'articolo 21 (“Comunicazione e accesso alle informazioni sulla titolarità

effettiva di persone giuridiche e trust”) del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, intervenendo sulle disposizioni in materia di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private.

La novella interviene, in particolare, sull’articolo 21 comma 2, lettera f), primo periodo, del decreto legislativo n. 231, nella parte in cui prevede un accesso generalizzato e indiscriminato a favore del pubblico ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva. La norma legittima, dunque, l'accesso alla sezione autonoma del registro - comprensiva delle informazioni e dei dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private - oltre alle Autorità e ai soggetti obbligati, soltanto i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi diffusi, titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato.

Il medesimo articolo 1, c. 1, lett. b), reca invece la modifica dell’articolo 21, c. 5, lett. d), del decreto legislativo n. 231, allineando, per coerenza sistematica, la previsione della delimitazione dell’oggetto del decreto ministeriale attuativo, ivi previsto, al disposto della richiamata lettera f) del comma 2.

L’articolo 2 reca la clausola di invarianza finanziaria e l’articolo 3 i termini della sua entrata in vigore.

RITENUTO

Lo schema di decreto legislativo adegua la disciplina nazionale in materia di accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica e persone giuridiche private al diritto unionale, come risultante dal citato articolo 74 della AMLD6 e dai principi espressi dalla Corte di giustizia. Esso introduce - coerentemente al nuovo quadro normativo europeo - una disciplina che consente l’accesso alle informazioni e ai dati dei titolari effettivi delle imprese dotate di personalità giuridica e delle persone giuridiche private, oltre alle Autorità e ai soggetti obbligati, soltanto ai soggetti privati titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, nei casi in cui la conoscenza della titolarità effettiva sia necessaria per curare o difendere un interesse corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata, in presenza di evidenze concrete e documentate della non corrispondenza tra titolarità effettiva e titolarità legale.

Dal punto di vista della protezione dei dati personali, il testo non presenta particolari criticità e, pertanto, non sussistono rilievi da formulare.

IL GARANTE

ai sensi dell’articolo ai sensi dell’articolo 36, paragrafo 4, del Regolamento esprime parere favorevole sul proposto schema di decreto legislativo.

Roma, 6 novembre 2025

IL PRESIDENTE



STANZIONE PASQUALE
Garante per la protezione dei dati
personali
PRESIDENTE
06.11.2025 12:15:04 GMT+01:00