



11 novembre 2015

Rapporto esplicativo concernente l'ordinanza sul riciclaggio di denaro (ORD) – attuazione delle Raccomandazioni del GAFI

Indice

1	Introduzione	3
1.1	Situazione iniziale.....	3
1.2	Punti principali dell'ordinanza.....	3
1.3	Modifica di altri atti normativi.....	4
2	Commento alle singole disposizioni.....	4
2.1	Premessa.....	4
2.2	Disposizioni generali (Capitolo 1).....	4
2.3	Intermediari finanziari (Capitolo 2).....	5
2.3.1	Attività (Sezione 1).....	5
2.3.2	Attività a titolo professionale (Sezione 2).....	6
2.4	Commercianti (Capitolo 3).....	7
3	Modifica di altri atti normativi	12
3.1	Ordinanza sui revisori	12
3.2	Ordinanza sul registro di commercio	12
3.3	Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro ...	14
3.3.1	Osservazioni generali	14
3.3.2	Modifiche in relazione al nuovo obbligo di comunicazione dei commercianti e dei loro uffici di revisione	14
3.3.3	Ulteriori adeguamenti.....	15
4	Analisi d'impatto della regolamentazione	21
4.1	Obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti.....	21
4.1.1	In generale.....	21
4.1.2	Numero dei commercianti interessati	21
4.1.3	Ripercussioni degli obblighi di diligenza e di comunicazione per l'economia pubblica	23
4.1.4	Commercianti.....	23
4.1.5	Clienti.....	23
4.1.6	Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro	24
4.2	Modifica dell'ordinanza sui revisori.....	24
4.3	Modifica dell'ordinanza sul registro di commercio	24
4.4	Modifica dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro.....	24

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

Nel mese di febbraio del 2012 il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) ha pubblicato gli standard internazionali riveduti relativi alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Raccomandazioni del GAFI). La legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012 (RU 2015 1389), adottata dalle Camere federali il 12 dicembre 2014, ha permesso di attuare a livello legislativo le rivedute Raccomandazioni del GAFI in Svizzera. Gli adeguamenti della legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0) e del Codice civile (CC; RS 210) decisi nella stessa occasione dal Parlamento hanno reso necessarie disposizioni d'esecuzione e modifiche a livello di ordinanza. In particolare, spetta al Consiglio federale concretizzare i nuovi obblighi di diligenza e di comunicazione cui sottostanno i commercianti che, nell'ambito della loro attività commerciale, ricevono più di 100 000 franchi in contanti (art. 2 cpv. 1 lett. b, art. 8a e 15 nLRD¹). A tal fine si propone di emanare una nuova ordinanza sul riciclaggio di denaro, nella quale viene integrata anche la già esistente ordinanza del Consiglio federale concernente l'esercizio a titolo professionale dell'attività di intermediazione finanziaria (OAIF; RS 955.071).

Il 29 aprile 2015 il Consiglio federale ha deciso di porre in vigore la legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012². Le disposizioni del Codice delle obbligazioni (CO; RS 220), della legge del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi di capitale (LICoI; RS 951.31) e della legge del 3 ottobre 2008 sui titoli contabili (LTCO; RS 957.1) volte a rendere più trasparente la situazione delle persone giuridiche sono state poste in vigore con effetto dal 1° luglio 2015. Tutte le altre disposizioni, in particolare anche le disposizioni della LRD e del CC determinanti per le disposizioni d'esecuzione a livello di ordinanza, entreranno in vigore il 1° gennaio 2016. Verosimilmente entreranno pure in vigore il 1° gennaio 2016 le disposizioni d'esecuzione commentate di seguito.

1.2 Punti principali dell'ordinanza

Per motivi di trasparenza, non dovrebbero esserci diverse ordinanze del Consiglio federale concernenti la legge sul riciclaggio di denaro. Le precisazioni relative agli obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti e l'OAIF già esistente dovranno quindi essere riunite in un'unica nuova ordinanza del Consiglio federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (ORD). Si intende sfruttare tale occasione anche per adeguare singole disposizioni dell'OAIF; si tratta soprattutto di modifiche di natura redazionale, che lascerebbero sostanzialmente inalterato il suo contenuto materiale. Per contro, oltre all'ORD, dovrà essere mantenuta l'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD; RS 955.23). Questo approccio è giustificato anche dalla materia disciplinata dall'OURD.

La nuova ORD è suddivisa in 3 capitoli: il primo capitolo («Disposizioni generali») disciplina l'oggetto e il campo d'applicazione. Per gli intermediari finanziari sono state riprese le corrispondenti normative dell'OAIF e, se necessario, adeguate (per i dettagli cfr. il cap. 2). Le disposizioni sull'oggetto e il campo d'applicazione sono state completate con una regolamentazione per i commercianti che sono ora contemplati nella LRD (art. 1 lett. b e art. 2 cpv. 1

¹ Nel presente rapporto esplicativo le nuove disposizioni sono indicate con le abbreviazioni nLRD e nCC.

² <https://www.news.admin.ch> > Documentazione > Comunicati stampa > Comunicati stampa del Consiglio federale > 29.04.2015

lett. b ORD). Il secondo capitolo («Intermediari finanziari») disciplina l'attività degli intermediari finanziari. Anche in questo caso le disposizioni esistenti dell'OAIF sono state inserite nell'ORD e in parte modificate. Nel terzo capitolo («Commercianti») sono infine disciplinati gli obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti, con le relative spiegazioni.

1.3 Modifica di altri atti normativi

Nella versione del 12 dicembre 2014, l'articolo 52 CC modificato dal Parlamento (art. 52 nCC) stabilisce che per motivi di trasparenza in ambito di persone giuridiche in futuro anche tutte le fondazioni ecclesiastiche e le fondazioni di famiglia dovranno essere iscritte nel registro di commercio. Secondo il titolo finale, articolo 6b capoverso 2^{bis} nCC, nello stabilire i requisiti dell'iscrizione, il Consiglio federale deve tuttavia tenere conto della situazione particolare delle fondazioni ecclesiastiche, cosa che viene concretizzata nella modifica dell'ordinanza del 17 ottobre 2007 sul registro di commercio (ORC; RS 221.411). Infine, nella LRD è stato rivisto anche il sistema di comunicazione per gli intermediari finanziari secondo l'articolo 9 e seguenti LRD, ragion per cui anche l'OURD ha dovuto essere modificata.

Entrambi gli adeguamenti dell'ORC e dell'OURD figurano nell'allegato alla nuova ORD e sono spiegati nel presente rapporto.

2 Commento alle singole disposizioni

2.1 Premessa

Nell'intera ordinanza si rinuncia al concetto di «intermediazione finanziaria» utilizzato nell'OAIF. Conformemente alla legge, anche a livello di ordinanza si parlerà unicamente di «intermediario finanziario» e di conseguenza di «attività di intermediario finanziario». Inoltre, i rimandi tra parentesi alle disposizioni della legge che si trovano sotto la rubrica di alcuni articoli dell'OAIF (cfr. art. 3, 4 e 5 OAIF) vengono integrati nel testo dell'ordinanza.

2.2 Disposizioni generali (Capitolo 1)

Articoli 1 e 2 (Oggetto e Campo d'applicazione)

Gli articoli 1 e 2 corrispondono in linea di principio alle «Disposizioni generali» dell'OAIF, tuttavia ora tali disposizioni dovranno essere applicabili anche ai commercianti secondo l'articolo 2 capoverso 1 lettera b nLRD. L'articolo 1 è pertanto completato affinché d'ora in poi «gli obblighi di diligenza e di comunicazione a cui sottostanno i commercianti conformemente agli articoli 8a e 9 capoverso 1^{bis} LRD» siano disciplinati nell'ordinanza (art. 1 lett. b ORD). Anche il campo d'applicazione dell'ordinanza viene esteso ai commercianti (art. 2 cpv. 1 lett. b ORD).

L'articolo 1 si limita a disciplinare l'oggetto dell'ordinanza. La precisazione di cui all'articolo 1 capoverso 2 OAIF su cosa «non sia considerata intermediazione finanziaria» figura ora all'articolo 2 capoverso 2 ORD (campo d'applicazione).

Nell'articolo 2 viene modificato il criterio per l'assoggettamento degli intermediari finanziari. Finora conformemente all'articolo 2 capoverso 1 lettera a OAIF per l'assoggettamento era determinante il domicilio o la sede dell'intermediario finanziario. Nel progetto presentato in sede di indagine conoscitiva questa regola è stata mantenuta. Ora però si intende adeguare il criterio alla nuova regola prevista per i commercianti, per cui anche per gli intermediari finanziari è determinante l'esercizio dell'attività ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 LRD in Svizzera (art. 2 cpv. 1 lett. ORD). Secondo tale regola sottostà alla ORD chiunque eserciti l'attività di intermediario finanziario a titolo professionale ai sensi di questa ordinanza. Quale conseguenza di tale approccio uniforme, l'attività transfrontaliera degli intermediari finanziari esteri non deve più sottostare a una regolamentazione speciale come previsto nell'articolo 2

OAIF. Per gli intermediari finanziari con domicilio o sede all'estero va quindi verificato per ogni singolo caso, così come avviene per gli intermediari finanziari con sede in Svizzera, se le loro attività in Svizzera soddisfano le condizioni poste da questa ordinanza all'attività di intermediario finanziario svolta a titolo professionale. In caso affermativo sottostanno alla LRD. Le disposizioni speciali previste per gli intermediari finanziari esteri all'articolo 2 capoverso 1 lettera b OAIF (inclusione nel campo d'applicazione) e all'articolo 2 capoverso 2 OAIF (eccezioni al campo d'applicazione) divengono pertanto obsolete. Xxx Le singole operazioni concluse in Svizzera menzionate nell'articolo 2 capoverso 2 OAIF in genere non bastano a soddisfare la condizione dell'esercizio a titolo professionale richiesta dall'articolo 7 e seguenti ORD. Se tuttavia esse raggiungono un volume tale da qualificare l'attività dell'intermediario finanziario in Svizzera come professionale, risulta giustificato anche l'assoggettamento alla LRD. Non sono considerati intermediari finanziari attivi a titolo professionale in Svizzera ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 LRD in particolare gli intermediari finanziari esteri (ad es. i gestori patrimoniali attivi all'estero) che ricevono dai loro clienti l'autorizzazione a disporre dei valori patrimoniali depositati su di un conto in una banca svizzera oppure ad aprire per loro un conto in Svizzera. In analogia all'articolo 2 capoverso 2 OAIF, le stesse considerazioni valgono per gli intermediari finanziari esteri che, a parte singole operazioni concluse in Svizzera, esercitano la loro attività all'estero. La decisione riguardo a quali siano le attività degli intermediari finanziari esteri in Svizzera che nel singolo caso devono sottostare all'obbligo di autorizzazione ai sensi dell'articolo 2 capoverso 3 LRD spetta alla FINMA.

Contrariamente a quanto avviene per gli intermediari finanziari, che in genere intrattengono relazioni d'affari di lunga durata, l'attività dei commercianti determinante per l'assoggettamento consiste in singole operazioni. Pertanto, tutti i commercianti attivi a titolo professionale ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 lettera b nLRD sottostanno alla LRD, indipendentemente dalla sede e dal domicilio, se in Svizzera effettuano un'operazione nell'ambito della quale ricevono un pagamento in denaro contante superiore a 100 000 franchi (cfr. n. 2.4 segg.).

2.3 Intermediari finanziari (Capitolo 2)

Le altre sezioni dell'OAIF («Attività considerate intermediazione finanziaria» e «Attività a titolo professionale») figurano ora nel secondo capitolo dell'ORD «Intermediari finanziari».

2.3.1 Attività (Sezione 1)

Articoli 3 e 4 (Operazioni di credito e servizi nel campo delle operazioni di pagamento)

Gli articoli 3 e 4 ORD corrispondono agli articoli 3 e 4 OAIF. Le disposizioni hanno subito modifiche puramente redazionali. Rispetto al progetto proposto in sede di indagine conoscitiva, l'articolo 4 capoverso 2 ORD (corrispondente al precedente art. 4 cpv. 2 OAIF) menziona ora esplicitamente i metalli preziosi e le valute virtuali quali mezzi di pagamento.

Articolo 5 (Attività commerciale)

Anche l'articolo 5 ORD è stato ripreso dall'OAIF (art. 5 OAIF). La modifica si limita a un allineamento della sua definizione a quella dell'articolo 2 capoverso 3 LRD. In linea di massima si distingue quindi tra attività commerciali svolte per conto proprio e attività commerciali svolte per conto di terzi. A tal fine la formulazione «per una controparte» è sostituita dall'espressione «per conto di terzi». I capoversi 1 e 2 vengono inoltre riuniti.

Dal punto di vista del contenuto, l'articolo 5 capoverso 2 ORD corrisponde all'articolo 5 capoverso 3 OAIF, ma per facilitarne la comprensione è stato riformulato. A livello materiale la disposizione rimane invariata. Unicamente un'attività di commerciante di valori mobiliari che sottostà ad autorizzazione secondo la LBVM è considerata anche attività commerciale in virtù dell'articolo 5 capoverso 2 ORD.

Articolo 6 (Altre attività)

L'articolo 6 ORD è stato ripreso dall'OAIF (art. 6 OAIF) e materialmente non è cambiato. Gli adeguamenti servono unicamente a uniformare la terminologia e a rendere più comprensibile il testo dell'ordinanza. Sulla base dei risultati dell'indagine conoscitiva, la definizione di società di sede è stata completata con una norma derogatoria, secondo cui le società che non perseguono scopi economici e le società holding in senso stretto non sono considerate società di domicilio ai sensi della LRD.

2.3.2 Attività a titolo professionale (Sezione 2)

Articolo 7 (Criteri generali)

Secondo l'articolo 2 capoverso 3 LRD sono intermediari finanziari le persone che, a titolo professionale, accettano o custodiscono valori patrimoniali di terzi o forniscono aiuto per investire o trasferirli. Si presume un'attività a titolo professionale se vengono soddisfatti determinati criteri, in particolare se genera un ricavo di un certo importo. Con questa disposizione si intende evitare, ad esempio, che la gestione patrimoniale svolta per i congiunti venga assoggettata alla legge. Finora, secondo l'articolo 7 capoverso 1 lettera a OAIF quale criterio per definire un'attività a titolo professionale valeva una soglia di 20 000 franchi di ricavo lordo per anno civile. In considerazione del fatto che con un ricavo lordo di 20 000 franchi può essere conseguito solo un esiguo ricavo netto effettivo, è giustificato aumentare la soglia da 20 000 a 50 000 franchi.

Rispetto al progetto presentato in sede di indagine conoscitiva, si rinuncia ora al mantenimento dello statuto di persona prossima anche dopo lo scioglimento del matrimonio o dell'unione domestica registrata. Anche quando gli ex coniugi o partner registrati rimangono legati da un vincolo di amicizia, non è giustificato considerarli persone prossime nell'accezione qui utilizzata. Data l'evoluzione avvenuta in ambito sociale, si intende ora tuttavia considerare quale persona prossima anche chi convive con l'intermediario finanziario senza atto di matrimonio o registrazione dell'unione domestica (cpv. 5 lett. f). Per l'interpretazione del concetto di comunione di vita in senso ampio si rimanda alla definizione di concubinato elaborata dal Tribunale federale (cfr. DTF 118 II 235). Il concetto di comunione di vita va inteso in senso ampio ed è applicabile anche alle coppie dello stesso sesso (cfr. DTF 134 V 369, consid. 6.3.1). La comunione di vita deve essere durevole, tuttavia non si richiede una determinata durata minima.

Articolo 8 (Operazioni di credito)

L'articolo 8 ORD corrisponde all'articolo 8 OAIF. La disposizione ha subito modifiche puramente redazionali.

Articolo 9 (Operazioni di trasferimento di denaro o di valori)

All'articolo 9 ORD, che corrisponde all'articolo 9 OAIF, il rimando all'articolo 7 capoverso 4 ORD (precedentemente articolo 7 capoverso 4 OAIF) è stato modificato ai fini di una migliore leggibilità. Rispetto al progetto presentato in sede di indagine conoscitiva, si intende inoltre applicare anche alle operazioni di trasferimento di denaro o di valori una soglia di 50 000 franchi per le operazioni svolte per persone prossime.

Articolo 11 (Passaggio a un'attività svolta a titolo professionale)

L'articolo 11 ORD è stato ripreso dall'OAIF (art. 11 OAIF). Oltre ad adeguamenti di tipo concettuale questa disposizione è stata modificata anche dal punto di vista materiale. Secondo l'articolo 11 OAIF si applicano norme diverse per gli intermediari finanziari che passano a svolgere un'attività a titolo professionale. Gli intermediari che intendono sottoporsi alla vigilanza della FINMA devono presentare una richiesta alla FINMA entro un termine di due mesi. Gli intermediari che intendono affiliarsi a un organismo di autodisciplina (OAD), devono fina-

lizzare l'affiliazione entro due mesi. Questo significa che l'OAD deve aver già risposto positivamente alla richiesta. Con la presente revisione si intende eliminare questa disparità; in futuro, in entrambi i casi si farà riferimento al momento della presentazione della richiesta. Fino al rilascio dell'autorizzazione da parte della FINMA oppure fino ad avvenuta affiliazione a un OAD, al richiedente è tuttavia vietato, in ambedue i casi, intraprendere azioni in veste di intermediario finanziario se non strettamente necessarie alla conservazione dei valori patrimoniali (cpv. 2).

Articolo 12 (Uscita ed espulsione da un OAD)

A livello di ordinanza viene ora ripresa una regolamentazione prevista nel caso in cui gli intermediari finanziari escano da un OAD o ne vengano espulsi. In tal caso, gli intermediari finanziari possono continuare ad esercitare la loro attività professionale soltanto se presentano, entro due mesi dall'uscita o dal passaggio in giudicato della decisione di espulsione, una richiesta di affiliazione a un altro OAD oppure una richiesta di autorizzazione all'esercizio dell'attività a titolo professionale alla FINMA. Durante il periodo di due mesi l'attività può continuare a essere svolta a titolo professionale sia in caso di uscita che in caso di espulsione. Se l'intermediario finanziario è stato espulso da un OAD per violazione delle disposizioni legali in materia di vigilanza, la FINMA può impedire l'esercizio di ulteriori attività ordinando provvedimenti fondati sulla legislazione in materia di vigilanza (in casi estremi la liquidazione dell'intermediario finanziario secondo l'art. 20 LRD in combinato disposto con art. 37 della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari [LFINMA; RS 956.1]).

L'intermediario finanziario può continuare a svolgere la sua attività fino al ricevimento della decisione della FINMA o dell'OAD (anche oltre il periodo di due mesi), purché la richiesta sia stata presentata tempestivamente e l'attività resti limitata alle relazioni d'affari già esistenti. Se il termine di due mesi dall'espulsione o dall'uscita scade senza che l'intermediario finanziario abbia presentato una richiesta a un OAD o alla FINMA, gli è vietato continuare a svolgere la sua attività di intermediario finanziario. Quanto precede vale anche nel caso in cui all'intermediario finanziario sia stata rifiutata l'autorizzazione da parte della FINMA o l'affiliazione da parte dell'OAD. Se continua comunque a svolgere la sua attività, l'intermediario finanziario è punibile secondo l'articolo 44 LFINMA per aver esercitato l'attività senza autorizzazione.

2.4 Commercianti (Capitolo 3)

Osservazioni generali

Il capitolo 3 è nuovo e completa l'ORD concretizzando i nuovi obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti conformemente agli articoli 8a e seguenti nLRD. Gli obblighi a cui sottostanno i commercianti si ispirano a quelli previsti per gli intermediari finanziari che svolgono un'attività paragonabile (in particolare gli intermediari finanziari che svolgono operazioni di cassa). Proprio come questi ultimi, i commercianti devono raccogliere informazioni sulla controparte (ovvero sul suo cliente). Contrariamente a quanto avviene per gli intermediari finanziari, questo obbligo si applica soltanto nei casi in cui i commercianti ricevano più di 100 000 franchi in contanti nell'ambito di una compravendita. Se i loro clienti effettuano il pagamento del prezzo di vendita di importo superiore a 100 000 franchi per il tramite di un intermediario finanziario, non devono adempiere gli obblighi di diligenza e di comunicazione (art. 2 cpv. 1 lett. b in combinato disposto con art. 8a cpv. 4 nLRD).

Le disposizioni relative ai commercianti sono accessorie alle disposizioni sugli intermediari finanziari della legislazione in materia di riciclaggio di denaro e si applicano soltanto nel caso in cui per la stessa attività i commercianti non siano già considerati quali intermediari finanziari secondo la LRD. In questo caso gli intermediari finanziari non devono quindi adempiere gli obblighi di diligenza speciali secondo l'articolo 8a e seguenti nLRD in aggiunta ai loro obblighi di diligenza. Nella nozione di commerciante sono inclusi in particolare i commercianti per conto proprio che, in nome e per conto proprio, eseguono operazioni di compravendita e

non sono quindi solitamente considerati intermediari finanziari. I commercianti per conto proprio sono considerati solo eccezionalmente quali intermediari finanziari, in particolare nel caso del commercio di biglietti di banca, monete e metalli preziosi. Se, indipendentemente dalla sua attività quale intermediario finanziario, una persona è attiva a titolo professionale anche quale commerciante e in tale ambito riceve una somma in denaro contante superiore a 100 000 franchi, per tali compravendite è tenuto a rispettare gli obblighi di diligenza e di comunicazione conformemente a questo capitolo.

Articolo 13 (Commercianti)

Dal momento che la definizione legale di commerciante figura già nella legge (art. 2 cpv. 1 lett. b nLRD), tale concetto non viene ulteriormente precisato nell'ordinanza. Nell'ambito di una compravendita ai sensi degli articoli 184 e seguenti CO tra due parti contraenti, il commerciante è per sua natura il venditore, ovvero la persona che vende un oggetto. Occorre specificare soltanto che sono considerate commercianti secondo l'articolo 13 anche le persone che nonostante effettuino un'operazione di compravendita in nome proprio, la concludono per conto di terzi. Al riguardo si tratta generalmente di contratti di commissione in virtù dell'articolo 425 CO. Con questa disposizione si intende garantire l'adempimento degli obblighi di diligenza da parte delle persone che svolgono effettivamente l'operazione di compravendita e ricevono un importo superiore a 100 000 franchi in contanti a titolo di prezzo di vendita. Tra queste devono essere compresi in particolare i banditori d'asta e le case d'asta come pure altre persone incaricate dal venditore della cosa di effettuare la vendita. La definizione non comprende invece i mediatori secondo gli articoli 412 e seguenti CO, i quali si limitano a indicare l'occasione per concludere un contratto o a interporre per la conclusione di un contratto.

Articolo 14 (Commercio a titolo professionale)

Analogamente alla regolamentazione prevista per gli intermediari finanziari, secondo cui essi sono assoggettati alla legge unicamente se esercitano l'attività «a titolo professionale», anche i commercianti devono osservare gli obblighi di diligenza solo se esercitano la loro attività a titolo professionale.

Ai fini della constatazione della natura professionale dell'attività non è determinante il numero delle operazioni, bensì il contesto nel quale sono svolte. Singole operazioni di compravendita eseguite in ambito privato non devono essere sottoposte alla legge. Tuttavia, se la conclusione di un'operazione di compravendita avviene nell'ambito di un'attività commerciale a titolo professionale, vale a dire di un'attività economica indipendente e orientata al conseguimento di un guadagno durevole, già una singola operazione di compravendita comporta l'osservanza degli obblighi di diligenza. Conformemente al capoverso 2, al riguardo non è determinante se il commercio è svolto quale attività principale o accessoria. Di conseguenza, gli obblighi di diligenza e di comunicazione possono essere applicati anche nel caso di un'attività commerciale svolta a titolo accessorio. Non è inoltre determinante il fatto che il commerciante disponga o meno di un locale commerciale.

Articolo 15 (Beni)

Sono considerati «beni» le cose mobili corporee (cose mobili secondo l'art. 713 CC) o i fondi (art. 655 CC) che possono essere oggetto di un contratto di vendita. Di conseguenza, i diritti legali e i diritti di valori si considerano beni ai sensi della presente ordinanza solo se assumono la forma di titoli di credito (carte valori) secondo gli articoli 965 e seguenti CO (documenti). Dato che i valori mobiliari possono essere emessi anche sotto forma di titoli di credito, per evitare malintesi occorre soffermarsi brevemente su questo aspetto. I commercianti di valori mobiliari che svolgono la loro attività a titolo professionale rientrano nel campo di applicazione della legge sulle borse (LBVM; RS 954.1) e sono considerati intermediari finanziari (art. 2 cpv. 2 lett. d LRD). Le disposizioni accessorie relative ai commercianti non si applicano pertanto ai commercianti di valori mobiliari. Per essere un'attività svolta «a titolo pro-

fessionale» ai sensi della LBVM il commercio di valori mobiliari deve costituire un'attività economica indipendente, orientata al conseguimento di introiti regolari (cfr. Circolare FINMA 2008/5 «Commerciante di valori mobiliari»). Il senso e lo scopo di questa definizione corrispondono a quelli del commercio a titolo professionale per i commercianti (cfr. art. 14). Di conseguenza, il capitolo relativo ai commercianti (in assenza di un'attività svolta a titolo professionale) non si applica ai commercianti di valori mobiliari nemmeno nel caso in cui essi non rientrino nel campo di applicazione della LBVM.

Articolo 16 (Ricorso a terzi)

Questa disposizione chiarisce che il commerciante è tenuto a garantire l'osservanza degli obblighi di diligenza e di comunicazione anche nell'organizzazione del livello operativo. I commercianti non possono sottrarsi alla propria responsabilità coinvolgendo terzi.

Articolo 17 (Identificazione della controparte)

L'obbligo dei commercianti di identificare la controparte secondo l'articolo 8a capoverso 1 lettera a nLRD si fonda sull'obbligo di identificazione previsto per gli intermediari finanziari in virtù dell'articolo 3 capoverso 1 LRD. In occasione di una compravendita, il commerciante deve quindi identificare quale controparte la persona che acquista la proprietà sull'oggetto venduto, ovvero il compratore. L'identificazione avviene al momento della conclusione del contratto e necessita l'indicazione di cognome, nome, indirizzo, data di nascita e cittadinanza (cpv. 1). Sulla base dei risultati dell'indagine conoscitiva si rinuncia a richiedere che in caso di rappresentanza anche il rappresentante debba essere identificato secondo tale disposizione.

Nel caso di un acquisto in contanti superiore a 100 000 franchi la legge richiede l'identificazione della controparte mediante documenti probanti, ovvero mediante un documento ufficiale rilasciato da un'autorità. Il commerciante deve chiedere al compratore un siffatto documento, verificare se si riferisce alla persona in questione, fare una copia del documento e annotare su di essa di aver preso visione dell'originale (cpv. 3). La copia deve essere conservata (cfr. art. 21). Se il compratore è rappresentato, il rappresentante deve fornire le indicazioni necessarie all'identificazione della controparte ai sensi del capoverso 1 nel caso in cui essa sia una persona fisica (cpv. 4 lett. a). Ovviamente esse devono corrispondere alle indicazioni menzionate nella procura conformemente al Codice delle obbligazioni. Se la controparte è una persona giuridica o una società di persone, il rappresentante deve indicare al commerciante la ditta e la sede (cpv. 4 lett. b). Contrariamente a quanto previsto per gli intermediari finanziari non è necessario presentare al commerciante un estratto del registro di commercio o un documento equivalente.

In determinate giurisdizioni l'indicazione di alcuni dati personali non è usuale. In tal caso si può rinunciare a rilevare questi dati (cpv. 2).

Articolo 18 (Accertamento dell'avente economicamente diritto)

La legge esige che il commerciante accerti l'avente economicamente diritto ai valori patrimoniali, ovvero in questo caso al denaro contante utilizzato per il pagamento del prezzo di vendita (e, una volta eseguita l'operazione di compravendita, all'oggetto della vendita). Si tratta di capire per conto di quale soggetto viene acquistato l'oggetto in questione. Questo accertamento avviene in primo luogo informandosi presso il compratore o il suo rappresentante. Se dichiara di non effettuare la compravendita per conto proprio, il compratore deve dichiarare per scritto chi è il terzo a cui appartiene il denaro contante utilizzato quale mezzo di pagamento, ovvero chi è l'avente economicamente diritto allo stesso (cpv. 2 lett. a). Per la dichiarazione scritta è sufficiente che il commerciante fornisca le indicazioni sul modulo tipo secondo l'allegato o su un documento simile e che il compratore o il suo rappresentante lo sottoscrivano (cpv. 6).

Per legge l'avente economicamente diritto è sempre una persona fisica (art. 4 cpv. 2 nLRD).

Se l'oggetto della vendita viene acquistato per conto di una persona giuridica o di una società di persone operativa e non quotata in borsa, il compratore deve essere in grado di indicare il soggetto che controlla tale società. Di norma si tratta di persone che detengono una determinata quota dei voti o del capitale. Per la definizione dell'avente economicamente diritto nel caso di persone giuridiche operative la legge si basa su una quota di almeno il 25 per cento dei voti o del capitale (art. 2a cpv. 3 nLRD), motivo per cui anche l'ORD prevede questo valore. Dato che il controllo può però essere esercitato anche in modi diversi rispetto alla partecipazione (ad es. con un flusso diretto sull'attività commerciale), anche tali persone devono essere accertate (cpv. 2 lett. b). Se nel caso di una persona giuridica o di una società di persone operativa e non quotata in borsa non è possibile accertare alcuna persona quale avente economicamente diritto ai sensi dell'articolo 2 lettera b, va accertata l'identità del membro superiore dell'organo direttivo (cpv. 3). Quest'ultimo non è tuttavia considerato quale avente economicamente diritto ai sensi della LRD.

I dati necessari al fine di constatare le persone aventi economicamente diritto corrispondono a quelli richiesti per l'identificazione della controparte ai sensi dell'articolo 17 (cpv. 4). L'articolo 17 capoverso 2 è inoltre applicabile per analogia (cpv. 5).

Se infine per una società (in particolare a causa della sua forma giuridica, ad esempio quale associazione o fondazione secondo il diritto svizzero) non risulta alcuna persona avente economicamente diritto ai sensi della legge, ciò deve essere debitamente indicato (cpv. 7).

Articolo 19 (Chiarimenti ulteriori)

Se l'operazione appare inusuale o vi sono sospetti di riciclaggio di denaro, il commerciante deve chiarire le circostanze e lo scopo di tale operazione (art. 8a cpv. 2 nLRD). I chiarimenti ulteriori sono necessari in quanto i soli dati personali raccolti conformemente agli articoli 17 e 18 non forniscono al commerciante un quadro preciso sulle circostanze dell'operazione e sulla provenienza dei contanti. Solo grazie a tali chiarimenti ulteriori le comunicazioni ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1^{bis} nLRD possono adempiere al loro scopo e l'Ufficio di comunicazione può assolvere il suo compito.

Il carattere inusuale di un'operazione non può essere stabilito in maniera generale per tutti i commercianti. Al riguardo sono determinanti il tipo di operazione, la clientela abituale del commerciante, la sua esperienza, nonché il luogo in cui viene svolta l'attività commerciale (ad es. una gioielleria in una località turistica esclusiva ha una clientela diversa rispetto a una gioielleria di una piccola città svizzera). Come nel caso degli intermediari finanziari, spetta agli stessi commercianti definire il carattere inusuale di un'operazione in base alle circostanze specifiche.

Per quanto concerne gli indizi di riciclaggio di denaro, alcuni di essi vengono menzionati nell'ordinanza. Tali indizi si basano sulla regolamentazione prevista per gli intermediari finanziari, ma sono stati adeguati alle operazioni di compravendita; illustrano situazioni in cui un commerciante potrebbe avere il sospetto che il denaro provenga da un reato. L'elenco non è esaustivo. I commercianti potrebbero maturare un sospetto anche per altri motivi (ad es. sulla base di notizie pubblicate dai media). Se riconoscono tali indizi, i commercianti sono tenuti a effettuare ulteriori chiarimenti. L'esistenza di un indizio non comporta una comunicazione immediata all'Ufficio di comunicazione. La comunicazione deve essere trasmessa soltanto se, nonostante i chiarimenti ai sensi dell'articolo 19, non è possibile dissipare il sospetto iniziale. Rispetto al progetto presentato in sede di indagine conoscitiva, si rinuncia ora al requisito degli indizi riguardanti precedenti compravendite effettuate dai clienti. Nonostante sia immaginabile che un commerciante possa riconoscere un cliente e possa ricordarsi che in passato egli abbia già effettuato compravendite pagando in contanti ingenti somme inferiori a 100 000 franchi, tale situazione non rientra tra gli indizi previsti dal capoverso 2. Non si vuole infatti suscitare l'idea che i commercianti debbano sottostare a obblighi ancor prima di ricevere pagamenti in contanti superiori a 100 000 franchi. Ciononostante, una simile situazione può spingere un commerciante ad effettuare chiarimenti ulteriori ai sensi

dell'articolo 19 ed eventualmente a darne comunicazione, qualora egli dovesse essere a conoscenza di simili elementi riguardanti compravendite operate in passato dal cliente.

Articolo 20 (Obbligo di comunicazione)

Se i commercianti ricevono denaro in contanti per un importo superiore a 100 000 franchi nel quadro della loro attività commerciale, non solo devono osservare gli obblighi di diligenza, ma anche, a determinate condizioni, dare comunicazione all'Ufficio di comunicazione secondo l'articolo 9 capoverso 1^{bis} nLRD. Questo obbligo di comunicazione sussiste se il commerciante, alla luce dei dati da lui rilevati e degli accertamenti svolti, sa o ha un sospetto fondato che il denaro in contanti a lui offerto proviene da un reato. Al riguardo, sapere significa essere al corrente del fatto che il denaro del compratore proviene da un determinato reato. Di regola tuttavia non si verificherà tale situazione. Nella maggior parte dei casi alla base di una comunicazione vi sarà un sospetto fondato. Un simile sospetto sussiste quando poggia su un indizio concreto o su più elementi che lasciano supporre che il denaro contante utilizzato quale mezzo di pagamento derivi da un reato, e se nemmeno i chiarimenti ai sensi dell'articolo 19 eliminano tale sospetto (cpv. 1).

L'obbligo di comunicazione non esige che il commerciante possa menzionare la fattispecie penale in modo preciso dal punto di vista giuridico. Sebbene non si chiedano conoscenze giuridiche particolari, nella sua comunicazione, deve tuttavia indicare a quale reato si riferisce il suo sospetto (cpv. 2). Ai fini della comunicazione va utilizzato l'apposito modulo stilato dall'Ufficio di comunicazione e vanno osservate le relative spiegazioni contenute nell'OURD (cpv. 3).

Se un commerciante secondo la legge non è tenuto a rispettare gli obblighi di diligenza e di comunicazione, ma per altri motivi ha il sospetto o è a conoscenza del fatto che qualcuno disponga di denaro proveniente da un crimine, può segnalarlo alle autorità di perseguimento penale, come avviene per altri reati.

L'ordinanza non vieta ai commercianti di eseguire l'operazione di compravendita nonostante l'esistenza di un sospetto fondato. Spetta a loro decidere se vogliono eseguire operazioni riguardo alle quali suppongono che il denaro contante utilizzato quale mezzo di pagamento derivi da un reato. I limiti sono posti dalla fattispecie penale del riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} CP), che deve essere rispettata da chiunque e indipendentemente dagli obblighi ai sensi della LRD. Conformemente a questa norma penale è punibile chiunque compia un atto suscettibile di vanificare l'accertamento dell'origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali sapendo o dovendo presumere che provengono da un crimine. A tale riguardo i nuovi obblighi di diligenza per i commercianti non comportano alcun cambiamento.

Se un commerciante, nonostante la sua consapevolezza o il sospetto fondato, omette di trasmettere una comunicazione, si rende punibile analogamente agli intermediari finanziari secondo l'articolo 37 LRD.

Articolo 21 (Documentazione)

I commercianti devono documentare il rispetto degli obblighi di diligenza. In linea di massima sono liberi di scegliere come elaborare la documentazione. Non vi è l'obbligo di utilizzare un modulo specifico. Si richiede però che tutte le indicazioni necessarie sulla controparte siano riportate in modo da consentire a un ufficio di revisione di verificare il rispetto degli obblighi di diligenza (cfr. spiegazioni relative all'art. 22). L'ordinanza contiene un modulo tipo che può, ma non deve necessariamente, essere utilizzato a questo scopo. Il documento deve recare la data dell'operazione e la firma del commerciante. I moduli devono essere conservati per dieci anni in forma elettronica o su supporto fisico, fermo restando che i commercianti devono osservare la legge federale sulla protezione dei dati (LPD; RS 235. 1).

Articolo 22 (Incarico affidato a un ufficio di revisione)

Contrariamente agli intermediari finanziari, i commercianti non sottostanno a una particolare vigilanza statale. Non può infatti essere compito della FINMA, quale autorità di vigilanza sui mercati finanziari, verificare il rispetto degli obblighi di diligenza e di comunicazione da parte dei commercianti – che non operano sui mercati finanziari – e sanzionarne i comportamenti scorretti. La verifica del rispetto degli obblighi di diligenza da parte dei commercianti deve essere effettuata dall'ufficio di revisione a cui hanno conferito l'incarico.

L'obbligo di incaricare un ufficio di revisione sorge nel momento in cui un commerciante esegue a titolo professionale un'operazione in contanti d'importo superiore a 100 000 franchi. Tale obbligo sussiste pertanto indipendentemente dall'obbligo di revisione ai sensi del Codice delle obbligazioni (cfr. art. 727 e 727a CO). Di conseguenza, anche i commercianti che non sono tenuti a una revisione secondo gli articoli 727 e 727a CO devono incaricare un ufficio di revisione (cpv. 1).

L'ufficio di revisione deve essere abilitato dall'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR) conformemente agli articoli 5 o 6 della legge sui revisori (LSR; RS 221.302). Se si intende incaricare della verifica una persona fisica ai sensi dell'articolo 5 LSR, si applica l'articolo 8 capoverso 1 dell'ordinanza sui revisori (OSRev; RS 221.302.3). Ciò significa che, prima di poter effettuare delle verifiche, la persona fisica deve essere iscritta nel registro di commercio come ditta individuale abilitata dall'ASR quale revisore. Conformemente all'articolo 9a LSR non è invece richiesta un'abilitazione speciale per eseguire la verifica secondo le leggi sui mercati finanziari. Ciononostante, l'ufficio di revisione deve disporre delle conoscenze specialistiche e dell'esperienza necessarie (cfr. art. 15 cpv. 2 nLRD) per poter garantire una verifica accurata. L'ufficio di revisione deve quindi valutare personalmente se possiede le competenze necessarie per eseguire la verifica. L'esigenza relativa alle conoscenze specialistiche e all'esperienza è soddisfatta in particolare se l'ufficio di revisione e la persona che esegue la verifica (auditor responsabile) sono abilitati dall'ASR o da un organismo di autodisciplina a eseguire la verifica secondo la LRD (art. 9a LSR o art. 24 cpv. 1 lett. d LRD).

I commercianti che nell'ambito di una transazione commerciale ricevono più di 100 000 franchi in contanti senza aver incaricato un ufficio di revisione di verificare che rispettino gli obblighi di diligenza e di comunicazione si rendono punibili ai sensi dell'articolo 38 nLRD.

3 Modifica di altri atti normativi

3.1 Ordinanza sui revisori

Oltre agli adeguamenti dell'ORC e dell'OURD conseguenti alla legge federale concernente l'attuazione delle raccomandazioni del GAFI (vedi n. 3.2 seg.), nell'ambito del presente progetto si intende approfittare dell'occasione per eliminare un errore commesso dal legislatore in sede di revisione dell'ordinanza sui revisori (OSRev). In occasione del raggruppamento dei progetti (RU 2014 4295), l'articolo 13 capoverso 1 OSRev (obbligo di comunicazione) è stato abrogato. Successivamente, nell'ambito di un'ulteriore adeguamento dell'OSRev (RU 2015 2439), con effetto dal 1° ottobre 2015 è stato stralciato anche il rimanente capoverso 2. In occasione di questi lavori di revisione è stato erroneamente omissso il relativo adeguamento dell'articolo 45 OSRev nonché lo stralcio del rimando all'articolo 13 contenuto nel capoverso 1 lettera c. Il presente progetto corregge tali sviste.

3.2 Ordinanza sul registro di commercio

Articolo 94 capoverso 1 lettera c

Dato che ora anche le fondazioni ecclesiastiche e le fondazioni di famiglia devono essere

obbligatoriamente iscritte nel registro di commercio, il tenore dell'articolo 94 capoverso 1 lettera c ORC è completato con l'avverbio «eventualmente». In tal modo si tiene conto del fatto che non tutte le fondazioni debbano disporre di un ufficio di revisione quale organo. La legge prevede un'eccezione nell'articolo 87 cpv. 1^{bis} CC, nella misura in cui le fondazioni ecclesiastiche e le fondazioni di famiglia non sono tenute a designare un ufficio di revisione. Inoltre, a determinate condizioni l'autorità di vigilanza può liberare anche le altre fondazioni dall'obbligo di designare un ufficio di revisione (art. 83b cpv. 2 CC in combinato disposto con art. 1 cpv. 1 dell'ordinanza del 24 agosto 2005 concernente l'ufficio di revisione delle fondazioni [RS 211.121.3]). Tuttavia, se non è data alcuna delle eccezioni menzionate, le fondazioni sono sempre tenute ad iscrivere nel registro di commercio un'impresa di revisione autorizzata dall'ASR in qualità di ufficio di revisione.

Articolo 95 capoverso 1 lettera e

Secondo il diritto in vigore, nel registro di commercio è iscritto come data dell'atto di fondazione il giorno, con indicazione del mese e dell'anno, in cui è stato allestito l'atto pubblico attestante la costituzione della fondazione o la disposizione a causa di morte (art. 95 cpv. 1 lett. e ORC). Dato che con la nuova normativa, in occasione dell'iscrizione a posteriori delle fondazioni ecclesiastiche, è possibile che – in particolare quando la costituzione è avvenuta in una data molto lontana nel tempo – la costituzione di una fondazione ecclesiastica non possa più essere provata. In questi casi, secondo l'articolo 181a capoverso 2 delle disposizioni transitorie relative all'ORC, deve essere iscritta nel registro di commercio la data della costituzione della fondazione riportata nel verbale o nell'estratto del verbale. Se risulta solo l'anno di costituzione della fondazione ecclesiastica, ma non la data esatta, per tenere conto dei requisiti informatici del registro si deve iscrivere automaticamente il 1° gennaio dell'anno di costituzione dichiarato.

Articolo 181a disposizioni transitorie dell'ORC relative alla modifica dell'articolo 52 capoverso 2 CC del 12 dicembre 2014³

Le fondazioni ecclesiastiche che all'entrata in vigore dell'articolo 52 capoverso 2 CC non sono iscritte nel registro di commercio vengono iscritte secondo l'articolo 181a capoverso 1 delle disposizioni transitorie dell'ORC anche se non è disponibile né un atto di fondazione né un estratto autenticato di una disposizione a causa di morte. In base al principio della prova documentata (art. 15 cpv. 2 ORC) valido per il registro di commercio, il quale stabilisce che non possono essere iscritti nel registro di commercio fatti che non possono essere documentati per scritto, l'articolo 181a capoverso 2 delle disposizioni transitorie dell'ORC prevede ora un verbale o l'estratto di un verbale quale giustificativo. Così, se la costituzione di una fondazione ecclesiastica non può essere provata mediante i documenti giustificativi ordinari, l'organo superiore della fondazione deve constatare l'esistenza della fondazione ecclesiastica in un verbale o nell'estratto di un verbale. Il verbale o l'estratto del verbale deve contenere indicazioni analoghe a quelle previste per l'atto pubblico attestante la costituzione di una fondazione (cpv. 2).

Contrariamente a quanto previsto nell'avamprogetto, si rinuncia al requisito dell'atto pubblico che conferma la costituzione della fondazione. La norma stabilita dal legislatore conformemente al titolo finale, articolo 6b capoverso 2^{bis} nCC ha quale obiettivo il mantenimento della personalità giuridica delle fondazioni ecclesiastiche e la possibilità di iscrivere senza ostacoli eccessivi nel registro di commercio. Numerose fondazioni ecclesiastiche consistono ad esempio in piccole fondazioni che si occupano della manutenzione o del restauro di cappelle, che non possono essere paragonate a priori alle odierne fondazioni regolate nel CC. Ponendo requisiti troppo elevati a tali fondazioni, vi è in parte il rischio latente che le registrazioni non vengano neppure effettuate. Ciò non corrisponderebbe alla volontà del legislatore e non gioverebbe neppure all'obiettivo di una maggiore trasparenza perseguito con il proget-

³ RU 2015 1389

to GAFI.

La giurisprudenza del Tribunale federale e la dottrina giuridica fanno dipendere l'esistenza di una fondazione ecclesiastica da un vincolo organico con una comunità religiosa e dallo scopo ecclesiastico.⁴ Di conseguenza la fondazione deve servire alle cariche/funzioni ecclesiastiche o ai loro titolari, alla ricerca, alla preservazione e alla diffusione della dottrina ecclesiastica o del credo religioso oppure al finanziamento di luoghi di culto o di cimiteri, del loro arredamento o dei loro oggetti di culto. Non hanno carattere ecclesiastico dottrine e organizzazioni che si occupano principalmente di questioni legate alla difficoltà nell'affrontare la vita terrena, hanno un'impostazione commerciale o a cui manca il riferimento ad affermazioni rilevanti sulla prospettiva dell'eternità.

3.3 Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

3.3.1 Osservazioni generali

Oltre agli adeguamenti conformemente alla legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (in particolare l'assoggettamento dei commercianti e la procedura di comunicazione modificata), si impongono ulteriori modifiche dell'OURD, la cui necessità è nel frattempo emersa dalla prassi, per motivi grammaticali o per permettere una migliore leggibilità. In particolare, nella versione tedesca, in tutta l'ordinanza l'espressione «organisiertes Verbrechen» viene sostituita con «organisierte Kriminalität». Anche il termine «denuncia» viene stralciato e – laddove necessario – sostituito con il termine «comunicazione». Le comunicazioni degli intermediari finanziari e degli altri uffici autorizzati ad effettuare comunicazioni rappresentano comunicazioni (di sospetto) all'Ufficio di comunicazione. Se necessario, dopo aver effettuato la sua analisi l'Ufficio di comunicazione sporge denuncia all'autorità di perseguimento penale conformemente all'articolo 23 capoverso 4 LRD.

Non risultano modifiche dalla legge federale concernente il blocco e la restituzione dei valori patrimoniali di provenienza illecita di persone straniere politicamente esposte,⁵ che attualmente è ancora in fase di dibattito parlamentare.

3.3.2 Modifiche in relazione al nuovo obbligo di comunicazione dei commercianti e dei loro uffici di revisione

Articolo 1 capoverso 2 lettera a

Nell'articolo 1 capoverso 2 lettera a sono elencate le parti da cui l'Ufficio di comunicazione riceve le comunicazioni concernenti i sospetti di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo in adempimento al suo compito legale. Nella LRD riveduta, all'articolo 2 capoverso 1 lettera b sono state integrate nel campo di applicazione le «persone fisiche e giuridiche che negoziano beni a titolo professionale ricevendo in pagamento denaro contante (commercianti)». Anch'esse in caso di sospetto fondato di riciclaggio di denaro ne danno ora comunicazione all'Ufficio di comunicazione (art. 9 cpv. 1^{bis} nLRD). Tale modifica deve essere debitamente trasposta nell'OURD. L'articolo 1 capoverso 2 lettera a menziona quindi ora anche i commercianti e i loro uffici di revisione. Conformemente all'articolo 15 capoverso 5 nLRD gli uffici di revisione dei commercianti sono tenuti a dare comunicazione all'Ufficio di revisione quando constatano che un commerciante vien meno al proprio obbligo di comunicazione. Dato che i commercianti non sottostanno ad alcuna vigilanza secondo leggi speciali, questa precisazione è necessaria per garantire il flusso di informazioni. Per gli intermediari finanziari che sottostanno a normative speciali, l'informazione in questione giunge all'Ufficio

⁴ Cfr. al riguardo con ulteriori rimandi DTF 106 II 106 consid. 3a; GRÜNINGER, in *Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I*, art. 87 n. 4 segg. nonché RIEMER, in *Berner Kommentar, Systematischer Teil*, n. 193 segg.

⁵ FF 2014 4643; Messaggio FF 2014 4555

di comunicazione tramite le autorità di vigilanza nel quadro della vigilanza permanente. Per i commercianti manca una corrispondente vigilanza. Inoltre, i commercianti sottostanno a obblighi di diligenza meno dettagliati rispetto agli intermediari finanziari e di regola non gestiscono relazioni d'affari di lunga durata. Viste le differenti disposizioni legali e le diverse condizioni, le comunicazioni dei commercianti non sono equiparabili a quelle degli intermediari finanziari. Occorre inoltre osservare che per i commercianti e i loro uffici di revisione esiste solo l'obbligo di comunicazione in caso di sospetto di riciclaggio di denaro. Qualora abbiano anche un sospetto di finanziamento del terrorismo possono rivolgersi direttamente alla polizia.

Articolo 2 lettera e

All'articolo 2 lettera e (cfr. spiegazioni relative all'art. 2 lett. a) si stabilisce ora che l'Ufficio di comunicazione tratta anche le comunicazioni e le informazioni dei commercianti nonché dei loro uffici di revisione. La base legale per le comunicazioni da parte dei commercianti è rappresentata dall'articolo 9 capoverso 1^{bis} nLRD e gli uffici di revisione effettuano le loro comunicazioni sulla base dell'articolo 15 capoverso 5 nLRD.

Articolo 3 capoversi 1 e 2

In base alle modifiche apportate alla LRD, l'obbligo di comunicazione vale da un lato per gli intermediari disciplinati da leggi speciali e assoggettati agli obblighi di diligenza secondo il capitolo 2 LRD (art. 3–8 LRD), e dall'altro lato anche per i commercianti, i cui obblighi di diligenza sono disciplinati nell'articolo 8a nLRD, e per i loro uffici di revisione (art. 15 nLRD). Le differenti condizioni comportano anche una diversa regolamentazione del contenuto delle comunicazioni. Pertanto i requisiti minimi per le comunicazioni secondo l'articolo 2 lettere a–d OURD (provenienti dagli intermediari finanziari disciplinati da leggi speciali nonché dalle loro autorità di vigilanza) vengono stabiliti già all'articolo 3 capoverso 1 lettere a–h OURD. Conformemente all'articolo 3 capoverso 2 OURD, per analogia le comunicazioni dei commercianti ora assoggettati e dei loro uffici di revisione devono contenere le indicazioni ai sensi del capoverso 1 lettere a, c–e e h.

Articolo 4 capoverso 1

L'articolo 4 capoverso 1 prevede che l'Ufficio di comunicazione registri nella sua banca dati (GEWA) le comunicazioni e le informazioni ricevute dagli intermediari finanziari, indicandone la data d'invio. La registrazione serve al controllo dei termini, in particolare in relazione alla nuova regolamentazione del blocco dei beni secondo l'articolo 10 nLRD. Dato che per i commercianti la nLRD non stabilisce alcuna prescrizione analoga all'articolo 10, l'obbligo di registrazione ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 non viene loro applicato. L'Ufficio di comunicazione ha comunque intenzione, per quanto possibile, di confermare di volta in volta nella prassi la ricezione delle comunicazioni dei commercianti o dei loro uffici di revisione.

Allegato 1, lettera B

Le comunicazioni dei commercianti e dei loro uffici di revisione sono rilevate nel sistema GEWA di trattamento dei dati dell'Ufficio di comunicazione quale sottocategoria di informazioni di terzi. La categoria B. «Gestione di altri casi» è completata in modo corrispondente.

3.3.3 Ulteriori adeguamenti

Ingresso

L'ingresso viene completato affinché, analogamente alla legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati (LUC), siano menzionate anche le disposizioni della LRD che autorizzano in modo concreto a legiferare. Si tratta degli articoli 8a capoverso 5 e 41 capoverso 1 LRD.

Articolo 1 capoverso 2 lettera f

Nel contesto presente «statistica» indica la rappresentazione di informazioni empiriche concernenti un determinato fatto che appare rilevante nell'ottica dell'adempimento dei compiti legali da parte dell'Ufficio di comunicazione. Inoltre l'Ufficio di comunicazione tiene statistiche sia per scopi operativi sia per scopi strategici. In questa sede è quindi opportuno parlare di statistiche al plurale.

Le normative internazionali esigono che gli uffici di comunicazione svolgano attività di analisi. Il GAFI fissa lo standard in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e in merito ha emanato 40 raccomandazioni. Nella nota interpretativa relativa alla raccomandazione 29, che ha per oggetto le attività e le possibilità degli uffici di comunicazione, alla lettera B (b) n. 3 oltre alle analisi operative sono menzionate esplicitamente anche le analisi strategiche. Nel suo messaggio del 13 dicembre 2013⁶ concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012, il Consiglio federale sottolinea che finora né la LRD né l'OURD menzionano esplicitamente l'analisi strategica. *De iure* la formulazione dell'articolo 1 capoverso 1 lettera d e capoverso 2 lettera f OURD sarebbe sufficiente ad autorizzare l'Ufficio di comunicazione a effettuare analisi strategiche. Per garantire in futuro la conformità con gli standard del GAFI, l'attività di analisi strategica dell'Ufficio di comunicazione deve tuttavia essere migliorata (pag. 591 e 653 del messaggio). La modifica proposta per l'articolo 1 capoverso 2 lettera f tiene conto di questa constatazione.

Articolo 2 lettera a

Prima del 1° febbraio 2009, vale a dire prima dell'entrata in vigore della legge federale del 3 ottobre 2008⁷ concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria, esisteva la possibilità di scegliere se trasmettere le informazioni secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP alle autorità di perseguimento penale oppure all'Ufficio di comunicazione. Questa possibilità di scelta è sorta in quanto con l'entrata in vigore della LRD l'Ufficio di comunicazione è stato istituzionalizzato. Con l'entrata in vigore della fattispecie penale del riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} n. 1 CP) è stato introdotto allo stesso tempo il corrispondente diritto di comunicazione alle autorità. L'Ufficio di comunicazione quale interfaccia tra gli intermediari finanziari e le autorità di perseguimento penale non esisteva ancora. Dalla citata revisione della LRD, l'Ufficio di comunicazione è l'unico canale esistente per la comunicazione di sospetti di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, previsto dalla raccomandazione 29 del GAFI quale principale caratteristica dell'«Unità d'Informazione Finanziaria» (UIF) che deve essere istituita dai Paesi. L'Ufficio di comunicazione è la UIF svizzera. In occasione della revisione citata è stata inserita la lettera e nell'articolo 2 OURD. Nel quadro dell'attuale revisione dell'OURD vi è ora l'occasione di riunire, per motivi sistematici, le comunicazioni e le informazioni degli intermediari finanziari in un'unica lettera (art. 2 lett. a OURD), tanto più che secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP solo gli intermediari finanziari hanno il diritto di effettuare comunicazioni. Viene ora precisato che per le comunicazioni degli intermediari finanziari secondo l'articolo 9 LRD si tratta di quelle ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 LRD, in quanto la LRD prevede quale novità, nell'articolo 9 capoverso 1^{bis} nLRD, anche l'obbligo di comunicazione da parte dei commercianti.

Rubrica dell'articolo 3

Questo articolo è ora applicabile anche ai commercianti (cpv. 2). Nel capoverso 5 per gli intermediari finanziari secondo la LRD si regola inoltre l'obbligo di consegna di informazioni supplementari che permettono di seguire le tracce di transazioni sospette. Pertanto il contenuto dell'articolo 3 non si limita più a «Contenuto e forma» delle comunicazioni, ma concerne

⁶ FF 2014, pag. 563 segg.

⁷ RU 2009 361

l'intero processo di analisi svolto dall'Ufficio di comunicazione dopo la ricezione della comunicazione. La rubrica viene pertanto debitamente adeguata.

Articolo 3 capoverso 1 lettera a

Secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP gli intermediari finanziari hanno il diritto di effettuare comunicazioni. Per questo motivo un elenco separato di persone secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP rappresenta solo un'inutile ripetizione. Poiché l'articolo 3 capoverso 1 si riferisce solo alle comunicazioni degli intermediari finanziari, la frase introduttiva viene completata con un pertinente rinvio all'articolo 2 lettere a–d. In applicazione dell'articolo 9 capoverso 1^{ter} nLRD, per motivi di efficienza è inoltre sensato che le comunicazioni contengano non solo la persona di contatto ma anche i numeri diretti di telefono e telefax. Queste indicazioni non sono importanti soltanto per l'Ufficio di comunicazione, ma anche per le autorità di perseguimento penale, nel caso in cui la comunicazione venga loro trasmessa. In caso di trasmissione di una comunicazione secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera a nLRD o l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP l'intermediario finanziario è inoltre tenuto a bloccare senza indugio i valori patrimoniali (art. 10 cpv. 1 nLRD). Anche per questi motivi deve essere garantita la possibilità di contattare rapidamente chi di dovere.

Articolo 3 capoverso 1 lettera g

Il compito dell'Ufficio di comunicazione in relazione all'analisi delle comunicazioni consiste in particolare nel constatare se sussistono sospetti di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo. Oggetto delle comunicazioni sono in linea di principio i valori patrimoniali. Per poter valutare il possibile collegamento tra i valori patrimoniali segnalati e i motivi del sospetto, è importante la sequenza temporale. Pertanto, l'informazione riguardante la data di apertura di un conto potrebbe essere di centrale importanza.

Articolo 3 capoverso 3

Le comunicazioni devono essere inoltrate per telefax o posta A. Si intende quindi mantenere tale modalità. Non è comunque da escludere che, alla luce del progresso tecnologico, in futuro sarà possibile inoltrare le comunicazioni in forma elettronica. L'Ufficio di comunicazione deciderà a tempo debito in merito a questa possibilità, ridefinendo eventualmente la forma di trasmissione delle comunicazioni. Poiché quindi la disposizione dovrà essere adeguata a breve, appare opportuno anticipare un'eventuale modifica e stralciare quindi la menzione esplicita secondo cui le comunicazioni devono essere inoltrate per telefax o posta A (cfr. l'attuale art. 3 cpv. 2 OURD).

Articolo 3 capoversi 4 e 5

Nell'analisi dei documenti relativi alla comunicazione dei sospetti riguardanti le transazioni segnalate può emergere che i valori patrimoniali in questione siano stati trasferiti altrove o che se ne sia disposto tramite posizioni del portafoglio. In considerazione dello scopo della legislazione in materia di riciclaggio di denaro è necessario mettere a disposizione i documenti pertinenti. Con il cambiamento del sistema di comunicazione è ancora più importante che l'Ufficio di comunicazione sia in grado di seguire il percorso effettuato dai valori patrimoniali. Infine, durante l'analisi svolta dall'Ufficio di comunicazione, l'intermediario finanziario conformemente all'articolo 9a nLRD è tenuto a eseguire i mandati dei clienti che riguardano i valori patrimoniali segnalati secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera a nLRD oppure secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Durante l'analisi, l'esame della situazione compete all'Ufficio di comunicazione, ragion per cui all'articolo 3 capoversi 4 e 5 è ora necessario statuire l'obbligo dell'intermediario finanziario di consegnare senza indugio all'Ufficio di comunicazione, su richiesta, i documenti opportuni. L'Ufficio di comunicazione deve avere la possibilità di richiedere all'intermediario finanziario informazioni sulle transazioni rilevanti. Ciò concerne in particolare i documenti che permettono di seguire le tracce delle transazioni effettuate ed è particolarmente importante per le transazioni delicate come ad esempio in caso di sospetto

di finanziamento del terrorismo.

Articolo 4 capoversi 3 e 4

Con l'attuale revisione di legge, il sistema di comunicazione è modificato in modo che i termini per il blocco dei beni di cui all'articolo 10 capoverso 1 nLRD in caso di comunicazioni secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera a nLRD e di comunicazioni secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP comincino ora a decorrere a partire dal momento in cui l'Ufficio di comunicazione ha preso la decisione di trasmettere la comunicazione all'autorità di perseguimento penale. Da questo momento si applica un blocco automatico di cinque giorni feriali. In questo lasso di tempo l'autorità di perseguimento penale deve prendere una decisione sulla continuazione del blocco. Per le comunicazioni secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera a nLRD l'Ufficio di comunicazione informa entro 20 giorni feriali l'intermediario finanziario interessato circa la decisione di trasmettere o meno la comunicazione (art. 23 cpv. 5 nLRD). Anche per le comunicazioni secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP occorre avvertire l'intermediario finanziario, tuttavia la legge non prevede alcun termine per l'Ufficio di comunicazione (art. 23 cpv. 6 nLRD). Secondo il diritto finora vigente il blocco dei beni si protraeva fino a cinque giorni feriali a contare dalla comunicazione secondo l'articolo 9 LRD. Con la revisione, non è più la data del ricevimento della comunicazione presso l'Ufficio di comunicazione a essere determinante, bensì la data in cui l'Ufficio di comunicazione comunica all'intermediario finanziario che è stata effettuata la trasmissione all'autorità di perseguimento penale. L'articolo 4 capoverso 3 OURD serve a informare l'intermediario finanziario sulla data in cui scadrà il termine di 20 giorni feriali. Quale complemento, l'articolo 4 capoverso 4 prevede che, nel caso in cui renda nota una trasmissione, l'Ufficio di comunicazione comunichi pure i termini che si applicano al blocco secondo l'articolo art. 10 nLRD. Per contro, per le comunicazioni secondo l'articolo 9 capoverso 1 lettera c nLRD (comunicazioni riguardanti persone menzionate nelle liste di sospetti terroristi) continua ad applicarsi automaticamente il blocco di cinque giorni a partire dal momento della comunicazione. Al riguardo, la base giuridica è rimasta invariata. L'articolo 4 capoverso 4 viene adeguato in modo corrispondente.

Articolo 7 capoverso 1

Il rimando all'articolo 29 capoverso 2 LRD inserito nell'articolo 7 capoverso 1 quale ulteriore base per l'obbligo di informare da parte delle autorità e degli uffici, oltre a quelle previste all'articolo 4 capoverso 1 LUC e all'articolo 29 capoverso 1 LRD, risulta dal nuovo disciplinamento esaustivo dell'assistenza amministrativa statuito nella stessa sede. Il nuovo disciplinamento prevede in particolare che l'Ufficio di comunicazione possa ottenere anche informazioni finanziarie nonché altri dati personali e profili della personalità degni di particolare protezione e risultanti da procedure penali, procedure penali amministrative e procedure amministrative (compresi quelli di procedimenti pendenti). L'obbligo di collaborare con l'Ufficio di comunicazione concerne le autorità di Confederazione, Cantoni e Comuni nel quadro dello scopo vincolante della LRD, ossia quando tale collaborazione serve alla lotta contro il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo. Con la sostituzione di «può ottenere» con «può richiedere» nell'articolo 7 capoverso 1 è stato inoltre possibile correggere un errore di traduzione. I capoversi 1 e 2 dell'articolo 29 LRD prescrivono un obbligo di collaborazione. La versione francese «peut obtenir» comprendeva già un obbligo di collaborazione con l'Ufficio di comunicazione vincolante allo stesso grado, ma all'epoca si rifaceva unicamente all'articolo 4 capoverso 1 LUC. Quest'ultima recita che il Consiglio federale disciplina mediante ordinanza per ogni ufficio centrale «a quali condizioni e in che misura [...] autorità e servizi sono obbligati a collaborare e ad informare di caso in caso l'ufficio centrale».

Articolo 7 capoverso 1 lettera d

L'inserimento dell'espressione «vigilanza della» è dovuto a motivi redazionali e rappresenta la correzione di un'impresione linguistica. Non è ammissibile ridurre la formulazione a «un

intermediario finanziario sottoposto alla FINMA o alla Commissione federale delle case da gioco». L'espressione corretta è «un intermediario finanziario sottoposto alla *vigilanza della FINMA o della CFCG*».

Articolo 9 capoverso 1

I nuovi capoversi 5 e 6 dell'articolo 23 nLRD disciplinano l'obbligo dell'Ufficio di comunicazione di informare l'intermediario finanziario interessato in merito alla trasmissione della comunicazione. Infatti a partire da tale momento iniziano a decorrere i termini legali per il blocco dei beni ai sensi dell'articolo 10 capoverso 1 nLRD. Pertanto l'attuale disposizione potestativa deve essere modificata in un obbligo dell'Ufficio di comunicazione.

Articolo 11

L'articolo 11 è stato fuso con l'articolo 13. Una delimitazione tra «informazione» e «collaborazione» in relazione allo scambio di informazioni con le autorità straniere non è ragionevole. Una collaborazione comprende una pertinente «informazione» (cfr. al riguardo anche le spiegazioni relative all'art. 13 cpv. 1).

Articolo 12 capoverso 1

L'ampia modifica apportata all'articolo 29 capoversi 2–2^{ter} nLRD al disciplinamento dell'assistenza amministrativa nell'ambito dell'attività di analisi dell'Ufficio di comunicazione rende superfluo l'articolo 12 capoverso 1 OURD, che va quindi abrogato.

Articolo 13 capoverso 1

Questa disposizione disciplina la trasmissione di informazioni alle autorità estere con le quali l'Ufficio di comunicazione può scambiare dati personali e informazioni. Le pertinenti condizioni devono essere adeguate nel senso della nuova regolamentazione dell'assistenza amministrativa secondo l'articolo 29 capoversi 2^{bis} e 2^{ter} nLRD. Le condizioni riguardano il vincolo imposto dallo scopo della LRD nonché l'analogo rispetto delle disposizioni dell'articolo 30 LRD, che hanno rappresentato il pilastro centrale delle modifiche del 21 giugno 2013 della legge sul riciclaggio di denaro. Dall'entrata in vigore di tale revisione avvenuta il 1° novembre 2013, l'Ufficio di comunicazione è autorizzato a trasmettere ai propri omologhi esteri, nel quadro dell'assistenza amministrativa, tutte le informazioni di cui dispone, quindi – quale novità – anche le informazioni finanziarie in suo possesso o che è autorizzato a raccogliere (cfr. messaggio del 27 giugno 2012 concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro, pag. 6199 segg.). La modifica dell'articolo 13 capoverso 1 lettera b è finalizzata a una migliore leggibilità.

Articolo 13 capoverso 2

Dato che l'articolo 5 OURD è stato abrogato già nel 2008⁸, il rinvio a tale articolo deve essere stralciato.

Articolo 14 lettera b

Nell'articolo 14 lettera b OURD sono ora unicamente stati inseriti i reati preliminari al riciclaggio di denaro («di suoi reati preliminari») nonché una modifica di natura concettuale (cfr. n. 3.2.1).

Articolo 14 lettera f

Come illustrato nelle spiegazioni relative all'articolo 1 capoverso 2 lettera f, l'Ufficio di comunicazione tiene statistiche anonimizzate anche per l'elaborazione di analisi strategiche. L'elenco degli scopi del sistema d'informazione dell'Ufficio di comunicazione deve quindi es-

⁸ RU 2008 4943

sere adeguata in modo corrispondente.

Articolo 15 lettere f e g

Si vedano le spiegazioni relative all'articolo 14 lettera b.

Articolo 16

Per motivi di sistematica e per una migliore leggibilità i vecchi capoversi 1 e 2 vengono riuniti in un unico capoverso 1. Nella nuova versione dell'articolo, l'attuale capoverso 3 diventa ora il capoverso 2. Non viene apportata alcuna modifica materiale.

Lo stralcio di «fondato» nell'articolo 16 capoverso 1 lettere b e c risulta necessario, in quanto l'Ufficio di comunicazione elabora anche dati che provengono da comunicazioni secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Al contrario dell'articolo 9 LRD, tale disposizione non richiede che il sospetto sia fondato.

Articoli 20–22

Si vedano le spiegazioni concernenti l'allegato 2.

Titolo del Capitolo 5

Dato che l'Ufficio di comunicazione oltre al rapporto annuale redige in particolare anche rapporti d'analisi relativi al suo ambito di competenza, il titolo deve essere adeguato in modo corrispondente.

Articolo 23

Gli adeguamenti formali sono effettuati ai fini dell'armonizzazione con le disposizioni della LRD. Inoltre, in determinate circostanze l'Ufficio di comunicazione pubblicherà pure le analisi ora menzionate nel titolo, ragion per cui devono essere citate anche in questa sede.

Allegato 1

Per quanto riguarda i complementi si tratta di precisazioni relative ai dati che sono registrati nel sistema GEWA.

Lettera A., sottocategoria «dati di base»:

- n. 16: indicare se si tratta di un incarto principale o secondario;
- n. 17: indicare se il reato preliminare è stato commesso in Svizzera o all'estero;
- n. 18: se il reato è stato commesso all'estero, indicare il Paese;
- n. 19: indicare se è stata presentata una richiesta UIF;
- n. 20: indicare le parole chiave per definire la categoria del caso;
- n. 21: indicare se la persona coinvolta è una PPE.

Lettera A., sottocategoria «decisione delle autorità di perseguimento penale»:

- n. 4: indicare il motivo per cui il procedimento è stato abbandonato;
- n. 5: indicare il numero di riferimento del procedimento;
- n. 6: indicare gli articoli di natura penale cui si fa riferimento.

Lettera B., gestione di altri casi:

- n. 4, categoria: le comunicazioni dei commercianti sono rilevate nel sistema GEWA al numero 4.1 (cfr. spiegazioni relative all'allegato, lett. B). Le comunicazioni degli uffici di

revisione sono rilevate nel sistema GEWA al numero 4.2. Le «Altre informazioni» si trovano ora al numero 4.3.

- n. 9: indicare i conti bancari.

Nuova lettera F, conti:

- n. 1: indicare il tipo di conto;
- n. 2: indicare il numero di conto;
- n. 3: indicare la data delle transazioni sospette;
- n. 4: indicare i dettagli delle transazioni sospette.

Allegato 2

Ad eccezione dello stesso Ufficio di comunicazione e delle persone incaricate della gestione del sistema, nessun altro servizio ha, e non ha mai avuto, accesso online alla banca dati dell'Ufficio di comunicazione. In vista di una modifica della LRD, su questo punto l'OURD era già stata adeguata, tuttavia un successivo pertinente adeguamento della legge non è mai avvenuto. L'articolo 20 viene ora nuovamente modificato in questo senso e l'allegato 2 dell'ordinanza, che comprende le corrispondenti modalità, è interamente stralciato. Sono inoltre abrogati gli articoli 21 e 22 che disciplinano i requisiti tecnici di altri utenti aventi diritto d'accesso. Alla luce delle prescrizioni internazionali, non sono possibili diritti d'accesso più ampi in quanto si tratta di informazioni provenienti da fonti estere vincolate a restrizioni in merito alla loro trasmissione. È pertanto necessaria una verifica da parte all'Ufficio di comunicazione per ogni singolo caso (art. 30 segg. LRD). Per questi motivi non è stato possibile garantire alcun accesso online.

4 Analisi d'impatto della regolamentazione

4.1 Obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti

4.1.1 In generale

Conformemente al rapporto del mese di dicembre 2012 sulla politica della Confederazione in materia di mercati finanziari, l'analisi e la presa in considerazione delle ripercussioni per l'economia nazionale e della ponderazione di costi e benefici fanno parte dei principi della politica in materia di mercati finanziari. In linea di massima, a livello di ordinanza si esegue un'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) se, come nel presente caso, si prevedono basi legali le cui ripercussioni interessano l'economia nazionale.

La presente AIR fornisce una panoramica delle ripercussioni economiche dei nuovi obblighi di diligenza e di comunicazione per i commercianti in relazione a operazioni di compravendita in contanti per una cifra superiore a 100 000 franchi. Le regolamentazioni a livello di legge non sono oggetto di questa AIR. Si osserva tuttavia che, in molti casi, la possibilità prevista dalla legge del trasferimento di denaro per il tramite di un intermediario finanziario (cfr. art. 8a nLRD) *invece* del rispetto degli obblighi di diligenza da parte dei commercianti nel complesso dovrebbe risultare più economica. Questo comporta una riduzione del numero delle transazioni in contanti superiori a 100 000 franchi.

4.1.2 Numero dei commercianti interessati

I settori interessati da potenziali operazioni di compravendita in contanti superiori a 100 000 franchi sono pochi. La tabella 1 mostra il numero di aziende e posti di lavoro (numero di addetti ed equivalenti a tempo pieno) di cinque settori nei quali, in base alla natura dei

beni trattati, potrebbero essere effettuate operazioni in contanti per un importo superiore a 100 000 franchi. Tra questi figura in particolare il commercio al dettaglio di orologi e articoli di gioielleria in esercizi specializzati (7094 addetti), il commercio al dettaglio di autoveicoli (3546 addetti) e il commercio al dettaglio di oggetti d'arte (1681 addetti). Altri settori verosimilmente interessati sono quelli della costruzione di imbarcazioni da diporto e sportive (527 addetti) e del commercio immobiliare. Per quest'ultimo settore è rilevante soprattutto la compravendita a titolo commerciale di beni immobili (7218 addetti). Secondo i dati dell'UST, 12 delle circa 6600 aziende attive nei cinque settori menzionati occupano tra 50 e 250 persone e nessuna occupa più di 250 persone. Nel complesso i nuovi obblighi di diligenza dovrebbero interessare potenzialmente al massimo l'1,2 per cento circa di tutte le aziende, ossia lo 0,5 per cento di tutti gli addetti. Il numero reale di commercianti interessati dovrebbe addirittura essere inferiore. Si può presupporre che attualmente solo poche aziende attive in questi settori effettuino transazioni in contanti superiori a 100 000 franchi.

Tabella 1: Aziende, addetti ed equivalenti a tempo pieno in settori scelti (2012)

	Aziende	Addetti	Equivalenti a tempo pieno
Articoli di gioielleria			
<i>Commercio al dettaglio di orologi e articoli di gioielleria in esercizi specializzati</i>	1 575	7 094	5 464
Fabbricazione di oggetti di oreficeria e gioielleria (esclusa la fabbricazione di oggetti di bigiotteria)	1 167	4 867	4 271
Lavorazione di pietre preziose	110	846	755
Commercio di autoveicoli			
<i>Commercio al dettaglio di autoveicoli</i>	1 242	3 546	3 031
Commercio al dettaglio di oggetti d'arte			
<i>Commercio al dettaglio di oggetti d'arte</i>	796	1 681	1 140
Attività di pittori, scultori e altri artisti indipendenti	3 189	3 536	1 996
Commercio immobiliare			
<i>Compravendita di beni immobili effettuata su beni propri</i>	2 879	7 218	5 021
Sviluppo di progetti immobiliari	513	1 563	1 235
Affitto e gestione di beni immobili propri o in locazione	2 050	9 711	5 772
Attività immobiliari per conto terzi	9 705	44 864	30 864
Commercio di imbarcazioni			
<i>Costruzione di imbarcazioni da diporto e sportive</i>	107	527	448

Fonte: Ufficio federale di statistica, Statistica strutturale delle imprese (secondo la classificazione NOGA).

4.1.3 Ripercussioni degli obblighi di diligenza e di comunicazione per l'economia pubblica

Le disposizioni d'esecuzione relative alla legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012 contribuiscono a ridurre i rischi della criminalità finanziaria e ad aumentare nel contempo la reputazione della piazza finanziaria svizzera e di altri settori interessati. Oltre ai commercianti, nella ponderazione dei costi e dei benefici degli obblighi di diligenza e di comunicazione devono essere presi in considerazione anche i clienti. Per quanto riguarda gli enti pubblici, le disposizioni d'esecuzione interessano l'Ufficio di comunicazione. Non si prevedono invece ripercussioni per i Cantoni e i Comuni o altri terzi.⁹

4.1.4 Commercianti

Nel complesso le transazioni in contanti per importi superiori a 100 000 franchi dovrebbero riguardare i commercianti solo in pochi casi all'anno (cfr. anche n. 4.1.2). Ciononostante, per poter effettuare in futuro queste operazioni in modo conforme alla legge, secondo il diritto posto in vigore dal Consiglio federale con effetto dal 1° gennaio 2016, i commercianti dovranno sobbarcarsi i relativi costi. Di conseguenza bisognerà attendersi un certo dispendio per la formazione soprattutto nella fase introduttiva della legge. Inoltre i commercianti dovranno sopportare gli oneri degli uffici di revisione che verificheranno il rispetto degli obblighi di diligenza. Tuttavia, i commercianti che sceglieranno di eseguire tutte le transazioni superiori a 100 000 franchi per il tramite di un intermediario finanziario non dovranno sostenere tali oneri.

Per i commercianti, la procedura proposta nell'ordinanza per l'identificazione e l'accertamento dell'avente economicamente diritto con l'apposito modulo richiede un dispendio finanziario e temporale modesto. Sarà comunque necessario un certo periodo di tempo affinché venga acquisita la necessaria pratica nel riconoscimento di indizi di riciclaggio di denaro.

4.1.5 Clienti

Secondo la legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012 i commercianti devono identificare la controparte e accertare l'avente economicamente diritto se, nell'ambito di una transazione commerciale, ricevono più di 100 000 franchi in contanti. Pertanto i clienti che intendono effettuare una transazione in contanti di questa entità al posto di un bonifico per il tramite di un intermediario finanziario sono pure toccati dalle nuove disposizioni. I clienti scelgono il metodo di pagamento preferito (anche) in base alla ponderazione dei costi e dei benefici. Il vantaggio di un pagamento in contanti risiede nel fatto che non vengono addebitate le spese tipicamente connesse a un bonifico bancario.

Gli obblighi di diligenza e di comunicazione possono comportare anche ulteriori costi per i clienti ad esempio sotto forma di un processo di compravendita prolungato. La procedura di attuazione di questi nuovi requisiti legali deve quindi comportare un dispendio in termini di tempo il più possibile ridotto, senza mettere in pericolo il conseguimento dello scopo della legge. L'identificazione e l'accertamento dell'avente economicamente diritto al denaro tramite il modulo di cui all'allegato dell'ORD non comportano un eccessivo prolungamento del processo di compravendita e dovrebbero poter essere eseguiti in pochi minuti. Per la clientela sarebbe quindi importante disporre di una traduzione ufficiale del modulo in più lingue, in

⁹ L'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR) quale autorità competente per l'abilitazione delle persone e delle imprese che forniscono servizi di revisione è anche responsabile di garantire che gli uffici di revisione ottemperino ai propri obblighi legali. Ciò vale anche nell'ambito degli obblighi di diligenza dei commercianti. Questo onere di sorveglianza supplementare non è tuttavia oggetto della presente AIR in quanto l'ordinanza non contempla disposizioni d'esecuzione in merito.

particolare in inglese.

Inoltre, dopo una compravendita in contanti d'importo superiore a 100 000 franchi per i clienti potrebbero sorgere costi di natura non pecuniaria (non finanziaria). Alla luce dell'obbligo di allestire e conservare documenti nonché dell'obbligo dei commercianti di conservare documenti per un periodo di dieci anni, i dati rilevati dei clienti sono conservati per lungo tempo presso il venditore. Il rispetto continuo delle disposizioni in materia di protezione dei dati da parte del venditore è potenzialmente di grande interesse per i clienti. Tuttavia, in definitiva, la responsabilità del rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati spetta ai commercianti.

4.1.6 Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

Dato che la cerchia delle persone assoggettate all'obbligo di comunicazione sarà più ampia, l'Ufficio di comunicazione dovrà far fronte a un maggior dispendio. Concretamente, l'entità di questo dispendio dipende in prima linea dal numero di comunicazioni dei commercianti e non può quindi essere determinato in anticipo. I commercianti non intendono correre il rischio di perdere clienti e quindi di ridurre la propria cifra d'affari. Essi potrebbero pertanto essere incentivati a rinunciare a una comunicazione in caso di dubbio. D'altro canto, però, i commercianti sono tenuti a soddisfare il proprio obbligo di comunicazione, poiché in caso di inosservanza rischiano che la comunicazione all'Ufficio di comunicazione venga data dall'ufficio di revisione (art. 15 cpv. 5 nLRD) con possibili conseguenze penali (art. 37 LRD). Inoltre, secondo l'articolo 10a LRD il cliente rimane all'oscuro di un'eventuale comunicazione all'Ufficio di comunicazione. Per finire, dopo aver ponderato i rischi, i commercianti potrebbero invece essere spronati a presentare troppe comunicazioni all'Ufficio di comunicazione piuttosto che troppo poche.

4.2 Modifica dell'ordinanza sui revisori

L'adeguamento dell'OSRev consiste nella mera correzione di un errore commesso dal legislatore, senza alcuna ripercussione materiale.

4.3 Modifica dell'ordinanza sul registro di commercio

Il fatto che le fondazioni ecclesiastiche debbano ora essere iscritte nel registro di commercio è già disciplinato a livello di legge (art. 52 cpv. 2 e tit. fin. art. 6b cpv. 2^{bis} nCC). Nell'ORC sono attuate unicamente le agevolazioni menzionate nel titolo finale riguardanti l'iscrizione nel registro di commercio (cfr. n. 3.1). Le modifiche dell'ordinanza non contengono obblighi (supplementari) per i destinatari di queste disposizioni, ragion per cui in questo caso si può rinunciare a un'AIR.

4.4 Modifica dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

Le modifiche dell'OURD si sono rese necessarie a seguito dell'adeguamento del sistema di comunicazione (cfr. art. 9 segg. nLRD) oppure hanno carattere puramente formale. Pertanto, anche in relazione all'adeguamento dell'OURD si può rinunciare a un'AIR.
