



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Dipartimento federale delle finanze DFF

**Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali SFI**

---

# **Consultazione concernente la modifica della legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (legge sul riciclaggio di denaro)**

## **Rapporto sui risultati**

26 giugno 2019

---

Indice

<b>Elenco delle abbreviazioni</b> .....	4
1 Situazione iniziale .....	6
2 Procedura di consultazione e valutazione .....	6
2.1 Procedura di consultazione .....	6
2.2 Metodo di valutazione .....	7
3 Compendio dei risultati della consultazione .....	7
4 Introduzione di obblighi di diligenza per determinati servizi relativi a società e trust (consulenti) .....	7
4.1 Compendio .....	7
4.2 Dettagli relativi ai pareri .....	7
5 Abbassamento del valore soglia per il commercio di metalli preziosi e pietre preziose .	8
5.1 Compendio .....	8
5.2 Dettagli relativi ai pareri .....	8
6 Verifica dei dati dell'avente economicamente diritto .....	8
6.1 Compendio .....	8
6.2 Dettagli relativi ai pareri .....	9
7 Aggiornamento dei dati dei clienti .....	9
7.1 Compendio .....	9
7.2 Dettagli relativi ai pareri .....	9
8 Modifica del sistema di comunicazione dei sospetti a MROS.....	10
8.1 Compendio .....	10
8.1.1 Soppressione del diritto di comunicazione .....	10
8.1.2 Soppressione del termine di 20 giorni per l'analisi.....	10
8.2 Dettagli relativi ai pareri .....	11
8.2.1 Soppressione del diritto di comunicazione .....	11
8.2.2 Soppressione del termine di 20 giorni per l'analisi.....	12
8.3 Altre richieste relative al sistema di comunicazione .....	13
8.3.1 Forma della comunicazione di sospetto .....	13
8.3.2 Durata e termine dell'obbligo di comunicazione .....	13
8.3.3 Esecuzione degli ordini dei clienti durante l'analisi del MROS (art. 9a LRD)..	13

8.3.4	Blocco dei beni (art. 10 LRD) .....	13
8.3.5	Divieto d'informazione (art. 10a LRD).....	14
8.3.6	Violazione dell'obbligo di comunicazione (art. 37 LRD) .....	14
9	Altre modifiche della LRD .....	14
9.1	Pareri concernenti le misure proposte.....	14
9.1.1	Scambio di informazioni tra il MROS e gli OAD (art. 29 cpv. 1 <sup>bis</sup> LRD) .....	14
9.1.2	Trasmissione e utilizzazione delle informazioni provenienti da un ufficio di comunicazione estero (art. 29a cpv. 2 <sup>bis</sup> LRD).....	15
9.1.3	Esclusione del diritto di accesso alle collezioni di dati in rapporto con le comunicazioni o le informazioni trasmesse al MROS (art. 34 cpv. 3 LRD) ....	15
9.2	Altre osservazioni relative all'articolo 34 LRD .....	15
10	Miglioramento della trasparenza di associazioni con un rischio maggiore di finanziamento del terrorismo .....	16
10.1	Compendio .....	16
10.2	Dettagli relativi ai pareri .....	16
10.2.1	Considerazioni generali.....	16
10.2.2	Pareri sulle disposizioni trattate.....	17
10.2.2.1	Obbligo di iscrizione delle associazioni che partecipano alla raccolta o alla distribuzione di fondi all'estero per scopi caritatevoli (art. 61 cpv. 2 n. 3 AP-CC) .....	17
10.2.2.2	Norme di delega delle competenze al Consiglio federale (art. 61 cpv. 2 <sup>bis</sup> , cpv. 2 <sup>ter</sup> e cpv. 2 <sup>quater</sup> AP-CC) .....	17
10.2.2.3	Obbligo di tenere un elenco dei soci (art. 61a AP-CC) .....	18
10.2.2.4	Obbligo di avere un rappresentante domiciliato in Svizzera (art. 69 cpv. 2 AP-CC) .....	18
10.2.2.5	Obblighi dell'ufficiale del registro di commercio (art. 941a cpv. 3 AP-CO) .....	18
11	Introduzione di un obbligo di patente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi.....	19
11.1	Compendio .....	19
11.2	Dettagli relativi ai pareri .....	19
12	Ulteriori osservazioni e misure proposte .....	20
12.1	L'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi quale nuova autorità di vigilanza nel settore del riciclaggio del denaro .....	20
12.2	Assoggettamento di ulteriori settori alla legge sul riciclaggio di denaro .....	21
12.3	Frequenza di revisione della LRD e coordinamento dei vari progetti di legge .....	21
12.4	Conseguenze per il mandato di servizio universale .....	21

## Elenco delle abbreviazioni

ABG	Associazione di Banche Svizzere di Gestione Patrimoniale ed Istituzionale
ABPS	Associazione dei Banchieri Privati Svizzeri
ARIF	Associazione Romanda degli Intermediari Finanziari
ASA	Associazione Svizzera d'Assicurazioni
ASB	Associazione svizzera dei banchieri
ASFCMP	Associazione Svizzera dei Fabbricanti e Commercianti di Metalli preziosi
ASG	Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni
BCMP	Bureau cantonal de contrôle des ouvrages en métaux précieux, La Chaux-de-Fonds
CC	Codice civile
CO	Codice delle obbligazioni
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera
CP	Codice penale
FH	Federazione dell'Industria Orologiera Svizzera
FSA	Federazione Svizzera degli Avvocati
FSN	Federazione Svizzera dei Notai
GCO	Association du Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin
I Verdi	Partito ecologista svizzero
LRD	Legge sul riciclaggio di denaro
MROS	Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro
OAD	Organismo di autodisciplina
OAD ASA	Organismo di autodisciplina dell'Associazione Svizzera d'Assicurazioni
OAD ASSL	Organismo di autodisciplina dell'Associazione Svizzera delle Società di Leasing
OAD FCT	Organismo di Autodisciplina dei Fiduciari del Cantone Ticino
OAD FSA/FSN	Organismo di autodisciplina della Federazione Svizzera degli Avvocati e della Federazione Svizzera dei Notai
OAD SVIG	Organismo di autodisciplina della Schweizer Verband der Investmentgesellschaften
PLR	PLR.I Liberali
PPD	Partito popolare democratico svizzero
PS	Partito socialista svizzero

pvl	Partito verde liberale svizzero
SPA	Swiss Payment Association
UARNS	Union des Associations et Représentants des Nomades
UBCS	Unione delle banche cantonali svizzere
UBOS	Union de la Bijouterie et de l'Orfèvrerie Suisse
UDC	Unione Democratica di Centro
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
USS	Unione sindacale svizzera
VQF	Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen

## 1 Situazione iniziale

Il Gruppo d'azione finanziaria internazionale per la lotta contro il riciclaggio di denaro (GAFI) ha elaborato le raccomandazioni, che costituiscono le norme internazionali di riferimento nella lotta contro il riciclaggio di capitali, il finanziamento del terrorismo e la proliferazione delle armi di distruzione di massa<sup>1</sup>. Per mezzo delle valutazioni reciproche degli Stati (valutazioni tra pari, «peer reviews»), il GAFI verifica periodicamente la conformità delle legislazioni nazionali dei suoi membri alle proprie raccomandazioni.

La valutazione tra pari relativa alla Svizzera nell'ambito del quarto ciclo è stata effettuata nel 2016. Il relativo rapporto del GAFI<sup>2</sup> riconosce la buona qualità del dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Tuttavia, in taluni ambiti il GAFI ha individuato lacune nella legislazione e nell'efficacia del dispositivo e formulato una serie di raccomandazioni al riguardo.

Nel giugno 2017 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare un avamprogetto da porre in consultazione<sup>3</sup>. Il progetto proponeva le seguenti misure: (1) introduzione di obblighi di diligenza per determinati servizi relativi a società e trust (consulenti); (2) abbassamento del valore soglia per il commercio di metalli preziosi e pietre preziose; (3) verifica dei dati dell'avente economicamente diritto; (4) aggiornamento dei dati dei clienti; (5) modifica del sistema di comunicazione dei sospetti a MROS così come altre modifiche della LRD di minore portata; (6) miglioramento della trasparenza di associazioni con un rischio maggiore di finanziamento del terrorismo e (7) introduzione di un obbligo di patente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi.

Le suddette misure sono intese ad attuare le raccomandazioni contenute nel rapporto del GAFI sulla valutazione relativa alla Svizzera così come a migliorare sia la conformità con la norma GAFI sia l'efficacia del dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

La procedura di consultazione si è svolta dal 1° giugno al 21 settembre 2018.

## 2 Procedura di consultazione e valutazione

### 2.1 Procedura di consultazione

Alla consultazione hanno risposto i governi dei 26 Cantoni, la Conferenza dei Governi cantonali (CdC), 13 partiti politici, tre associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, otto associazioni mantello nazionali dell'economia e 13 rappresentanti degli ambienti interessati (ulteriori destinatari della consultazione)<sup>4</sup>.

Complessivamente sono pervenuti 79 pareri. Si sono espressi in merito al progetto posto in consultazione 22 Cantoni, sei partiti politici (PPD, PLR, I Verdi, pvl, PS e UDC), due associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, cinque associazioni mantello nazionali dell'economia, sette ulteriori destinatari della consultazione e 37 ulteriori partecipanti non ufficialmente interpellati.

Tra tutti i pareri pervenuti, 67 contenevano osservazioni sostanziali. Hanno invece esplicitamente rinunciato a esprimere un parere quattro interpellati (GL e SH, l'Unione delle città sviz-

<sup>1</sup> Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération, Raccomandazioni del GAFI, 2012; <http://www.fatf-gafi.org> > Publications > Recommandations GAFI.

<sup>2</sup> Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Suisse, Rapport d'évaluation mutuelle, dicembre 2016; [www.sif.admin.ch](http://www.sif.admin.ch) > Temi > Integrità della piazza finanziaria, oppure <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>

<sup>3</sup> Cfr. comunicato stampa del Consiglio federale del 28 giugno 2017: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-67338.html>

<sup>4</sup> Indicazioni dettagliate sono contenute nell'elenco dei destinatari della consultazione.

zere e l'Unione svizzera degli imprenditori), mentre 5 partecipanti (AI, AR, NW, VS e BS) hanno approvato il progetto senza ulteriori osservazioni. Infine, due Cantoni (FR e NE) hanno comunicato di non avere osservazioni particolari, mentre un partecipante (BCMP) si è pronunciato unicamente sull'adozione di un regime d'autorizzazione per l'acquisto di vecchi metalli preziosi, senza presentare osservazioni sostanziali.

## **2.2 Metodo di valutazione**

Non vengono qui esposti i singoli pareri pervenuti, bensì viene unicamente descritta la posizione generale degli interlocutori che si sono pronunciati. Per indicazioni dettagliate si rimanda ai pareri pubblicati dalla Cancelleria federale.

## **3 Compendio dei risultati della consultazione**

I risultati, raggruppati per temi, sono riassunti nei capitoli da 4 a 12.

## **4 Introduzione di obblighi di diligenza per determinati servizi relativi a società e trust (consulenti)**

### **4.1 Compendio**

Nell'ambito della consultazione, gli attori interessati (avvocati, notai, fiduciari, gestori di patrimoni e le rispettive organizzazioni professionali) hanno quasi tutti interamente respinto questa misura, criticandone vari aspetti. Essa implicherebbe infatti la violazione del segreto professionale e introdurrebbe ulteriori obblighi per avvocati e notai, già assoggettati a severe regole. Inoltre l'introduzione degli obblighi di diligenza sarebbe superflua, essendo la complicità nel riciclaggio di denaro un reato punibile.

Tuttavia, le organizzazioni che si impegnano per una maggiore trasparenza, la metà dei Cantoni che si sono espressi in maniera sostanziale sul progetto così come rappresentanti del settore degli intermediari finanziari (ad es. ASB) hanno accolto in modo esplicitamente positivo la misura. Per motivi di coerenza, pari trattamento ed efficacia, essi richiedono altresì l'introduzione almeno dell'obbligo di comunicazione se non addirittura della vigilanza.

Infine sono state presentate più richieste differenziate inerenti, tra l'altro, al campo di applicazione.

Il numero dei pareri interamente contrari alla misura è pressoché equivalente a quello dei pareri favorevoli e che ne auspicano addirittura un inasprimento.

### **4.2 Dettagli relativi ai pareri**

La misura è stata respinta da un partito (UDC), da più associazioni professionali e OAD (USAM, ASG, FSN, OAD FSA/FSN, OAD SVIG, OAD ASA, ASA, Forum OAD, VQF, OAD ASSL, Centre Patronal, Verband Bernischer Notare, alliancefinance, OAD FCT, STEP, OAD Fiduciari Suisse, EXPERTsuisse, ordre des avocats de Genève) nonché da un singolo attore (Vischer SA). Si tratta nel complesso di 20 pareri.

Altri 20 partecipanti alla procedura di consultazione sono fondamentalmente favorevoli alla misura e, anzi, ne auspicano un inasprimento con l'introduzione di un ulteriore obbligo di comunicazione a MROS o addirittura della vigilanza, analogamente a quanto previsto per gli intermediari finanziari. In concreto si tratta di sette Cantoni (SO, OW, SG, LU, TG, TI, GE), tre partiti (pvl, I Verdi, PS), cinque associazioni professionali degli intermediari finanziari (ASB, USS, SPA, KARTAC, ABG), due organizzazioni che si impegnano in generale per una maggiore trasparenza (Transparency International e Public Eye) nonché tre singoli attori, di cui uno favorevole all'obbligo di comunicazione (UBS) e due (Alithis, Bär&Karrer) favorevoli a

un diritto di comunicazione, nonostante le critiche espresse sulla misura. I sostenitori di un inasprimento della misura hanno argomentato principalmente che senza obbligo di comunicazione verrebbe meno l'efficacia in materia di perseguimento penale; il cliente potrebbe continuare la ricerca di un consulente disposto ad eseguire l'operazione illegale senza temere conseguenze e non vi sarebbe alcuna coerenza, e di conseguenza neppure pari trattamento, per quanto riguarda gli intermediari finanziari e i commercianti.

Dei restanti soggetti coinvolti, una parte non ha commentato la misura e un'altra parte l'ha approvata esplicitamente. Inoltre sono state presentate varie richieste dettagliate e costruttive. In maggioranza è richiesta una limitazione del campo di applicazione a fronte di un'unica richiesta di ampliamento.

## **5 Abbassamento del valore soglia per il commercio di metalli preziosi e pietre preziose**

### **5.1 Compendio**

In linea di massima gli interpellati comprendono i motivi della proposta di abbassamento del valore soglia e il settore interessato ha apprezzato l'elaborazione di una proposta sostenibile per l'economia. A prescindere da questi giudizi, vari interpellati si sono dichiarati favorevoli all'inasprimento della misura e altri auspicano una normativa meno severa o la completa cancellazione della misura. I sostenitori di una normativa più severa equivalgono in numero ai partecipanti che richiedono una cancellazione della misura o una sua attenuazione.

### **5.2 Dettagli relativi ai pareri**

Sono sette gli interpellati favorevoli all'inasprimento della misura. Essi auspicano un abbassamento del valore soglia per un numero maggiore di settori o addirittura per il commercio di tutte le merci, l'estensione della misura ai prodotti finiti come i gioielli e richiedono in aggiunta una vigilanza come per gli intermediari finanziari. In concreto, un partito (PS), due Cantoni (ZH e TG), e quattro organizzazioni, associazioni e OAD (USS, Transparency International, Forum OAD e OAD FCT) si sono pronunciati a favore di un inasprimento della misura.

Altri sette interpellati auspicano invece una soluzione meno severa o addirittura l'eliminazione della misura. Essi ritengono infatti che la soglia di 15 000 franchi sia troppo bassa o desiderano che dalla misura siano escluse anche le pietre preziose non incastonate vendute nelle gioiellerie. Nelle motivazioni di queste richieste si sostiene che la misura è sproporzionata e porterebbe a un eccessivo aumento degli adempimenti burocratici. In concreto un partito (UDC), due Cantoni (SV e, in parte, TG) e quattro associazioni (UBOS, alliancefinance, USAM e UARNS) si sono dichiarati contrari.

Inoltre tre interpellati (economiesuisse, ARIF e FH) richiedono che le definizioni dei metalli preziosi e delle pietre preziose siano incluse nella legge anziché nell'ordinanza. Vari altri partecipanti non hanno commentato la misura oppure l'hanno accolta esplicitamente.

## **6 Verifica dei dati dell'avente economicamente diritto**

### **6.1 Compendio**

La proposta è stata in prevalenza accolta e in parte esplicitamente approvata integralmente (ASB, PS, ARIF e Vischer SA). Solo due interpellati hanno esplicitamente respinto la proposta (ASG e alliancefinance) sostenendo che si spinge oltre l'obiettivo o che non aggiunge alcun nuovo contenuto normativo. Sono state inoltre presentate varie proposte di adeguamento: tra queste l'esplicita integrazione, direttamente nel testo di legge, dell'approccio basato sul rischio, l'armonizzazione dei termini e un adeguamento della formulazione concreta del nuovo

obbligo. In merito alla misura si sono espressi in maniera dettagliata in prima linea gli intermediari finanziari, le loro organizzazioni professionali e gli OAD.

## 6.2 Dettagli relativi ai pareri

Cinque interpellati (LU e AG, ASB, GCO e ABG) si sono dichiarati favorevoli all'inserimento esplicito nel testo di legge dell'approccio basato sul rischio, applicabile per la verifica dei dati, e ritengono che esso debba esplicitamente valere sia per l'accertamento sia per la verifica dei dati. Inoltre, due partecipanti alla consultazione (economiesuisse e OAD ASSL) hanno espresso il desiderio che l'approccio basato sul rischio sia valido anche per il tipo di verifica dei dati. L'OAD SVIG ha richiesto altresì che i clienti a basso rischio siano esclusi dall'obbligo di verifica dei dati. Inoltre tre interpellati (LU, AG e UBCS) hanno criticato l'uso di troppi termini diversi, che causerebbe incertezza. Complessivamente 13 interpellati desiderano inoltre che la formulazione sia adeguata alla raccomandazione del GAFI e che quindi il testo di legge parli di verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto e non della verifica dei dati dell'avente economicamente diritto. A favore di questo ultimo adeguamento si sono dichiarati in concreto un partito (PLR), 11 associazioni e OAD (USAM, ASB, economiesuisse, SPA, ABG, Forum OAD, OAD SVIG, OAD ASA, OAD ASSL, OAD FCT, OAD Fiduciari Suisse) e un singolo attore (UBS). Infine, due interpellati (ASB e SPA) hanno richiesto che sia esplicitamente stabilito che l'obbligo di verifica non valga per i dati concernenti i titolari del controllo e sempre in questo contesto un attore (UBS) desidera che nella legge sia aggiunto un capoverso specifico per le persone giuridiche. In aggiunta sono state proposte solo lievi modifiche alla formulazione.

## 7 Aggiornamento dei dati dei clienti

### 7.1 Compendio

In merito alla misura concernente l'aggiornamento dei dati dei clienti, si sono espressi in maniera esplicitamente positiva due partiti (pvl e PS), mentre l'OAD FCT desidera un inasprimento della misura con l'eliminazione dell'approccio basato sul rischio. L'ASG e alliancefinance hanno espresso parere negativo, poiché la nuova misura implicherebbe o la rinuncia all'approccio basato sul rischio, dato che l'obbligo fondamentale di aggiornamento deve vigere per tutte le relazioni d'affari, oppure non apporterebbe nessun nuovo contenuto normativo. A prescindere da ciò, sono state presentate svariate richieste ulteriori concernenti i contenuti della norma, soprattutto in merito alla precisazione del termine «documenti» usato nel testo di legge e alla questione della retroattività.

### 7.2 Dettagli relativi ai pareri

Sette interpellati (LU e AG, ASB, UBCS, Centre Patronal, ABG e UBS) desiderano una precisazione o una modifica del termine «documenti». Deve essere chiarito che il termine si riferisce esclusivamente ai documenti e alle informazioni concernenti il profilo del cliente e non alle transazioni. Cinque partecipanti alla consultazione (LU e AG, ASB, UBCS e Raiffeisen Svizzera) propongono di escludere totalmente dalla misura i clienti a basso rischio. Nove partecipanti (TG, SPA per termini sufficientemente lunghi, UBCS, USAM, economiesuisse, Forum OAD, OAD SVIG, OAD ASSL e OAD ASA) hanno osservato che non può essere applicata nessuna inammissibile retroattività generale o che per lo meno occorre definire periodi di transizione adeguati. In sei pareri (Forum OAD, OAD SVIG, OAD FCT, SPA, Vischer SA e Raiffeisen Svizzera) viene inoltre auspicata la determinazione di termini minimi o massimi concreti entro cui eseguire l'aggiornamento obbligatorio. Le proposte vanno da sette a dieci anni. Infine cinque interpellati (PLR, ASB, SPA, OAD ASSL e UBS) auspicano che l'approccio basato sul rischio sia integrato nella legge, oltre che per l'entità e la periodicità dell'aggiornamento, anche per la modalità di esecuzione dell'aggiornamento. Raiffei-

sen Svizzera richiede inoltre spiegazioni aggiuntive in merito a questa misura nella Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche.

## **8 Modifica del sistema di comunicazione dei sospetti a MROS**

### **8.1 Compendio**

#### **8.1.1 Soppressione del diritto di comunicazione**

La soppressione del diritto di comunicazione è stata chiaramente respinta dagli attori interessati (intermediari finanziari soprattutto del settore bancario), dagli OAD e dalla maggioranza delle organizzazioni professionali e delle associazioni mantello. Tra i punti criticati, i pareri rilevano che il GAFI non ha raccomandato né la soppressione del diritto di comunicazione né l'abbassamento della soglia per l'obbligo di comunicazione, limitandosi a richiedere un chiarimento della distinzione tra diritto e obbligo di comunicazione. Inoltre si sottolinea che il diritto di comunicazione offre agli intermediari finanziari un efficace strumento di lotta contro il riciclaggio di denaro, senza comportare per i collaboratori il rischio di punibilità connesso alla violazione del segreto bancario o dell'obbligo di comunicazione. È stato altresì osservato che la giurisprudenza citata nel rapporto esplicativo si esprime solo incidentalmente in merito al campo di applicazione dell'obbligo di comunicazione e pertanto non è corretto attribuirle l'importanza che invece le è stata riconosciuta nell'ambito delle spiegazioni. Inoltre, la soppressione del diritto di comunicazione equivarrebbe a un ampliamento dell'obbligo di comunicazione, nettamente respinto dal settore.

Sono favorevoli all'abrogazione del diritto di comunicazione solamente alcuni Cantoni, due partiti politici e una minoranza di associazioni mantello. La metà di queste ultime ritiene tuttavia che il diritto di comunicazione necessiti, per questioni di sicurezza giuridica, di una conseguente modifica della formulazione dell'articolo 9 LRD (Obbligo di comunicazione).

#### **8.1.2 Soppressione del termine di 20 giorni per l'analisi**

La proposta di sopprimere il termine massimo di 20 giorni feriali per l'analisi, da parte del MROS, di denunce di sospetto basate sull'obbligo di comunicazione è respinta quasi all'unanimità dai partecipanti che si sono espressi su questa misura. La proposta è criticata, tra l'altro, perché si teme possa generare una notevole incertezza per l'intermediario finanziario in merito alla possibile interruzione della relazione d'affari oggetto di comunicazione. Infatti, dopo la comunicazione l'intermediario finanziario non potrebbe più decidere liberamente in merito alla prosecuzione della relazione d'affari – a differenza di quanto accade adesso in applicazione dell'ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro – qualora non pervenga entro 20 giorni feriali alcuna comunicazione da parte del MROS. Potrebbe terminare la relazione d'affari unicamente su iniziativa del cliente. Di conseguenza gli intermediari finanziari sarebbero obbligati in determinate circostanze a mantenere per settimane e mesi una relazione d'affari oggetto di comunicazione e a eseguire eventuali ulteriori transazioni con possibili valori patrimoniali di origine criminosa. La gestione di tali relazioni d'affari implicherebbe notevoli rischi per gli intermediari finanziari e richiederebbe inoltre un ingente impiego di risorse. La proposta è stata pertanto ritenuta inopportuna. Sarebbe per contro accettabile un'estensione ragionevole del termine vigente.

Solamente due partecipanti approvano la proposta, mentre altri tre non vi si oppongono, a condizione che siano previste misure supplementari, come la possibilità di porre fine alla relazione d'affari a determinate condizioni.

## 8.2 Dettagli relativi ai pareri

### 8.2.1 Soppressione del diritto di comunicazione

Tredici partecipanti (AG, VD, GE, LU, SO, TI, ZH, PS, pvl, Centre Patronal, EXPERTsuisse, alliancefinance e GCO) approvano l'abrogazione del diritto di comunicazione. Sei di questi (AG, GE, LU, PS, EXPERTsuisse e GCO) ritengono che l'abrogazione del diritto di comunicazione necessiti di una modifica della formulazione dell'articolo 9 LRD (Obbligo di comunicazione), che abbassi esplicitamente la soglia del sospetto, eliminando il termine «fondato» nell'espressione «ha il sospetto fondato» (AG, GE, LU, EXPERTsuisse e GCO), oppure combinando le formulazioni dell'obbligo e del diritto di comunicazione (LU). Il PS, dal canto suo, propone di riprendere la formulazione della raccomandazione 20 del GAFI, vale a dire «sospettano o hanno motivi ragionevoli di sospettare». Il Cantone di Soletta ritiene inoltre utile e opportuno, qualora non sia introdotto l'obbligo di comunicazione per la nuova categoria dei consulenti, di inserire nella LRD un diritto di comunicazione chiaramente disciplinato.

Per il Cantone di San Gallo è discutibile che il diritto di comunicazione offra eventualmente un campo di applicazione per i soggetti tenuti al segreto professionale esentati dall'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 capoverso 2 LRD, in modo da giustificare il mantenimento del diritto di comunicazione.

La soppressione del diritto di comunicazione è invece chiaramente respinta dai 23 partecipanti seguenti: ASB, ABG, UBCS, ABPS, UBS, Raiffeisen Svizzera, SPA, KARTAC, economiesuisse, Forum PMI, USAM, ASA, Forum OAD, ARIF, OAD FCT, OAD FSA/FSN, OAD ASSL, OAD SVIG, OAD ASA, OAD Fiduciari Suisse, VQF, ASG e Bär & Karrer. Sette partecipanti (ASB, ABPS, Raiffeisen Svizzera, economiesuisse, OAD ASSL, OAD ASA e ASA) propongono invece di trasferire il diritto di comunicazione dal CP alla LRD e di ampliare il suo campo di applicazione ai reati di finanziamento del terrorismo e organizzazione criminale, analogamente all'obbligo di comunicazione. Inoltre l'ASB e Raiffeisen Svizzera propongono di includere nel diritto di comunicazione anche l'impiego dei valori patrimoniali per il compimento di reati.

L'OAD ASA e l'ASA condividono inoltre l'opinione che il diritto di comunicazione debba essere distinto dall'obbligo di comunicazione mediante una modifica del testo di legge e che nella legge debba essere introdotta una chiara definizione del sospetto fondato che dà luogo all'obbligo di comunicazione. Anche altri nove partecipanti (ASB, USAM, economiesuisse, Forum OAD, OAD FCT, OAD FSA/FSN, OAD ASSL, OAD Fiduciari Suisse e VQF) richiedono il chiarimento del termine «sospetto fondato» a livello di legge, mentre due partecipanti (Raiffeisen Svizzera e OAD SVIG) preferiscono che tale definizione sia inserita a livello di ordinanza. In questo contesto si rimanda a una nuova decisione del Tribunale federale di agosto 2018, elevata a decisione principale. Sono inoltre proposte formulazioni concrete per la definizione di «sospetto fondato». Il Forum PMI chiede invece che la formulazione del diritto di comunicazione sia rafforzata («sa o ha il sospetto del tutto fondato ...»), al fine di ristabilire, mediante la legislazione, la distinzione tra il diritto e l'obbligo di comunicazione che l'interpretazione recente ed estensiva fatta dal Tribunale federale in merito ai sospetti fondati ha reso inefficace.

L'OAD ASSL, l'OAD ASA e l'ASA sottolineano che l'articolo 11 LRD debba essere formulato in modo che l'esclusione della responsabilità penale e civile degli intermediari finanziari che hanno effettuato la comunicazione sia garantita sia per il diritto di comunicazione sia per l'obbligo di comunicazione, indipendentemente che il diritto di comunicazione resti nel CP o sia trasferito nella LRD.

Qualora il diritto di comunicazione sia soppresso, l'UBCS ritiene che la formulazione dell'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD debba essere adeguata al fine di garantire una migliore certezza del diritto, mentre Bär & Karrer propone una modifica

dell'articolo 11 LRD. UBS, SPA e KARTAC sostengono che in tal caso debba per lo meno essere limitato il rischio penale per i collaboratori degli intermediari finanziari, cancellando la punibilità per negligenza ai sensi dell'articolo 37 capoverso 2 LRD. Favorevole a eliminare il diritto di comunicazione, il GCO chiede anche di sopprimere il termine «fondato».

### **8.2.2 Soppressione del termine di 20 giorni per l'analisi**

La soppressione del termine per l'analisi è accolta favorevolmente solo dal PS e dal Cantone di Zurigo, per il quale tuttavia è indispensabile dotare il MROS di mezzi sufficienti. UBS, l'OAD ASA e l'ASA non rigettano la proposta, tuttavia richiedono che la LRD preveda esplicitamente il diritto dell'intermediario finanziario di terminare, a determinate condizioni, la relazione d'affari (UBS: dopo un termine adeguato, ad es. di 30 giorni; OAD ASA e ASA: in assenza di un obbligo di blocco dei beni patrimoniali). L'OAD ASA e l'ASA ritengono inoltre che debbano essere assunte ulteriori misure per consentire al MROS una gestione delle priorità efficace ed efficiente.

La soppressione del termine per l'analisi è invece respinta dai 29 partecipanti seguenti: AG, LU, OW, SG, TI, VD, PLR, ASB, ABG, UBCS, ABPS, Raiffeisen Svizzera, KARTAC, SPA, Centre Patronal, economiesuisse, GCO, Forum PMI, USAM, Forum OAD, OAD FCT, OAD FSA/FSN, OAD ASSL, OAD SVIG, OAD Fiduciari Suisse, VQF, ASG, SATC e alliance-finance.

23 partecipanti propongono in alternativa di estendere il termine per l'analisi (ad es. a 30 giorni feriali: OW, OAD FCT; a 35 giorni feriali: SATC, Forum PMI; a 40 giorni feriali: TI, VD, ASB, UBCS, ABPS, KARTAC, SPA, Centre Patronal; a 30/40 giorni feriali: GCO; a 40, 60 o addirittura 80 giorni feriali: Raiffeisen Svizzera). Per il PLR, i termini devono essere fissati in accordo con i vari attori coinvolti. Secondo economiesuisse l'estensione è giustificabile solo se è realizzata in modo adeguato e non dovrebbe in alcun caso superare i 40 giorni feriali. Neppure l'OAD ASSL respinge l'estensione, tuttavia richiede che il termine massimo sia imperativamente stabilito nella legge. L'OAD Fiduciari Suisse è del parere che si possa discutere sulla durata del termine, ad esempio 30, 40 o 60 giorni. Tuttavia ritiene che sia indispensabile stabilire un termine chiaro per permettere all'intermediario finanziario di porre fine alla relazione d'affari. Infine l'USAM, il Forum OAD, l'OAD FSA/FSN, l'OAD SVIG e la VQF prendono in considerazione l'estensione del termine di trattamento a un massimo di 30 giorni feriali, a condizione che la legge consenta espressamente l'interruzione della relazione d'affari alla scadenza di detto termine.

Anche altri tre partecipanti auspicano che la LRD preveda la facoltà dell'intermediario finanziario di decidere in merito all'interruzione della relazione d'affari dopo la scadenza del termine per l'analisi (di 40 giorni feriali: ASB, Raiffeisen Svizzera; di 20 giorni lavorativi: LU). Cinque partecipanti (AG, UBCS, KARTAC, SPA e OAD FCT) richiedono invece la possibilità di porre fine alla relazione d'affari soltanto qualora fosse soppresso il termine per l'analisi (UBCS: dopo 20 giorni; KARTAC, SPA: dopo un periodo adeguato, ad es. 30 giorni). Per l'ASB, l'UBCS e Raiffeisen Svizzera, l'interruzione della relazione d'affari deve essere possibile solo preservando il «paper trail» e il divieto d'informazione.

Sette partecipanti (ASB, ABG, ABPS, Raiffeisen Svizzera, economiesuisse, OAD FCT e OAD ASSL) richiedono l'introduzione di un termine anche per il diritto di comunicazione; Raiffeisen Svizzera precisa che detto termine può essere più lungo del termine per l'obbligo di comunicazione (ad es. 80 o addirittura 120 giorni feriali).

Inoltre l'OAD ASSL propone che il MROS fornisca agli intermediari finanziari un riscontro sul motivo per cui la loro comunicazione non è stata trasmessa. La SATC suggerisce la creazione di un ufficio cui possa rivolgersi l'intermediario finanziario che ha effettuato la comunicazione per chiarire le questioni riguardanti l'esercizio dei propri diritti e doveri durante l'analisi

della comunicazione da parte del MROS. Questo ufficio dovrebbe avere la competenza di impartire istruzioni giuridicamente vincolanti.

## **8.3 Altre richieste relative al sistema di comunicazione**

### **8.3.1 Forma della comunicazione di sospetto**

A breve il MROS introdurrà un nuovo sistema di trattamento dei dati, in base al quale le comunicazioni di sospetto, i loro allegati e le informazioni complementari indirizzate al MROS dovranno essere registrati e trasmessi unicamente mediante un portale online. Dieci partecipanti (ASB, ABG, ABPS, UBCS, Raiffeisen Svizzera, UBS, OAD ASSL, economiesuisse, USAM e GCO) desiderano poter continuare a inviare comunicazioni al MROS in forma cartacea e chiedono che la LRD (ad eccezione di Raiffeisen Svizzera: nel messaggio del Consiglio federale) preveda espressamente la possibilità di trasmettere le comunicazioni in forma sia fisica sia elettronica. Inoltre i requisiti della comunicazione fisica e digitale dovrebbero essere identici sul piano del contenuto al fine di soddisfare il principio della neutralità tecnologica. Una parte di questi partecipanti (ASB, UBCS, Raiffeisen Svizzera, economiesuisse e GCO) chiede un'estensione di questa regola alla consegna d'informazioni complementari al MROS ai sensi dell'articolo 11a LRD. La UBCS richiede inoltre che agli istituti sia concesso un adeguato termine di introduzione e pertanto propone di posticipare l'introduzione al 1° gennaio 2020.

### **8.3.2 Durata e termine dell'obbligo di comunicazione**

Nove partecipanti (USAM, Forum OAD, OAD FCT, OAD FSA/FSN, OAD ASSL, OAD ASA, OAD Fiduciari Suisse, VQF e ASA) avanzano la proposta di approfittare dell'opportunità offerta dalla revisione della legge per chiarire la controversa questione della durata e del termine dell'obbligo di comunicazione. Essi ritengono che nella LRD occorra precisare l'assenza di obbligo di comunicazione per i fatti di cui l'intermediario finanziario viene a conoscenza dopo la fine della relazione d'affari o che non potevano essere noti precedentemente. Inoltre non dovrebbe sussistere alcun obbligo di comunicazione se il reato è palesemente prescritto.

### **8.3.3 Esecuzione degli ordini dei clienti durante l'analisi del MROS (art. 9a LRD)**

Nove partecipanti (ASB, Raiffeisen Svizzera, UBS, KARTAC, SPA, USAM, OAD ASSL, OAD ASA e ASA) suggeriscono di inserire nella LRD una disposizione che stabilisca esplicitamente che l'intermediario finanziario che esegue gli ordini dei clienti ai sensi dell'art 9a LRD, non possa essere ritenuto responsabile né penalmente né civilmente.

L'ARIF ritiene invece poco adeguato sancire nella LRD una licenza completa per l'intermediario finanziario di eseguire gli ordini del cliente durante l'analisi del MROS (la quale può prendere un certo tempo), in quanto, se il cliente oggetto della comunicazione nutrisse qualche sospetto a questo proposito, farebbe sicuramente in modo di indirizzare altrove i valori patrimoniali in questione. Di conseguenza, l'ARIF ritiene opportuno precisare che si tratterebbe di eseguire unicamente gli ordini che non riguardano la sostanza dei beni in questione.

### **8.3.4 Blocco dei beni (art. 10 LRD)**

UBS ritiene che sopprimendo il termine di trattamento di 20 giorni per il MROS non sia più opportuno mantenere l'obbligo del blocco dei beni patrimoniali dal momento dell'inoltro della comunicazione alle autorità di perseguimento penale e pertanto richiede l'abrogazione dell'articolo 10 capoverso 1 LRD. Tuttavia UBS propone una nuova disposizione concernente il possibile ordine di un blocco dei beni patrimoniali da parte del procuratore pubblico. Inoltre è richiesta la modifica dell'articolo 9a LRD. Anche KARTAC e SPA condividono l'opinione che il blocco dei beni patrimoniali dopo la trasmissione di una comunicazione sia controproducente e sproporzionato e pertanto ritengono che debba essere soppresso. Eventualmente si può

prevedere una rinuncia per gli emittenti di carte di credito a condizione che non detengano beni patrimoniali del titolare della carta. EXPERTsuisse propone inoltre di precisare l'articolo 10 capoverso 1 LRD aggiungendo «per quanto possibile», perché gli amministratori patrimoniali e i fiduciari potrebbero non essere sempre in grado di bloccare i beni patrimoniali.

### **8.3.5 Divieto d'informazione (art. 10a LRD)**

11 partecipanti (ASB, Raiffeisen Svizzera, UBS, KARTAC, SPA, economiesuisse, Forum OAD, OAD ASA, OAD Fiduciari Suisse, VQF e ASA) suggeriscono di prevedere un'eccezione al divieto d'informazione per le società dei gruppi anche al di fuori della Svizzera. Viene proposto di sancire esplicitamente nella LRD che le società del gruppo dell'intermediario finanziario, sia svizzere sia estere, non siano considerate terzi.

Vischer SA suggerisce di estendere questa eccezione in generale agli intermediari finanziari stranieri che sono anch'essi assoggettati al divieto d'informazione secondo il diritto estero, mentre EXPERTsuisse richiede questa eccezione per le società di audit.

Infine, l'ARIF osserva che tra le persone alle quali non si applica il divieto di informare sarebbe stato omesso di menzionare la nuova categoria assoggettata dei «consulenti» e che la deroga prevista all'articolo 10a capoverso 6 LRD sarebbe troppo ampia e si presterebbe a offrire la possibilità di avvertire il cliente oggetto della comunicazione con il pretesto di un procedimento.

### **8.3.6 Violazione dell'obbligo di comunicazione (art. 37 LRD)**

Mentre UBS, SPA e KARTAC propongono di cancellare la punibilità per negligenza ai sensi dell'articolo 37 capoverso 2 LRD in caso di soppressione del diritto di comunicazione (cfr. 8.2), 13 partecipanti (ASB, ABG, UBCS, ABPS, Raiffeisen Svizzera, economiesuisse, USAM, Forum OAD, OAD ASSL, OAD ASA, OAD Fiduciari Suisse, VQF e ASA) richiedono l'abrogazione di questa disposizione indipendentemente dall'esito della discussione sul diritto di comunicazione. Essi ritengono infatti che debba essere ridotto il rischio penale per i collaboratori degli intermediari finanziari e per i commercianti. In particolare sostengono che a seguito dell'inasprimento della giurisprudenza, secondo cui l'obbligo di comunicazione si configura molto rapidamente, non è più appropriato che sia punibile anche la violazione per negligenza.

Quattro partecipanti (ASB, ABG, ABPS, Raiffeisen Svizzera) richiedono inoltre che il reato sia assoggettato esclusivamente alla giurisdizione federale per garantire al collaboratore coinvolto di avvalersi di tutti i diritti per la propria difesa.

Infine, il GCO fa notare che, in una fase successiva, ci si potrebbe interrogare sull'opportunità di realizzare un sistema che prevede chiaramente una responsabilità (penale amministrativa) dell'istituto e una responsabilità sussidiaria delle persone fisiche interessate in alcuni casi limitativi.

## **9 Altre modifiche della LRD**

### **9.1 Pareri concernenti le misure proposte**

Solamente i tre temi sotto elencati sono stati oggetto di commenti, da parte di un numero ristretto di partecipanti:

#### **9.1.1 Scambio di informazioni tra il MROS e gli OAD (art. 29 cpv. 1<sup>bis</sup> LRD)**

Solamente tre partecipanti (ZH, ARIF e GCO) si sono pronunciati in merito a questa proposta. L'ARIF e il GCO hanno espresso parere favorevole, mentre il Cantone di Zurigo vi si oppone.

Il GCO rammenta che questa proposta si limita a sancire nella LRD una pratica del MROS già usuale, ma non basata sulla giurisprudenza o su un'ordinanza. Il Cantone di Zurigo ritiene invece che garantire l'accesso illimitato dell'OAD alle informazioni dell'ufficio di comunicazione non sia appropriato e pertanto respinge questa proposta, citando in particolar modo il rischio di conflitti di interesse. Pertanto, qualora la proposta non decada, il Cantone di Zurigo suggerisce di disciplinare l'accesso dell'OAD alle informazioni dell'ufficio di comunicazione in modo analogo alle prescrizioni concernenti gli uffici di comunicazione esteri e di consentirlo solo con l'autorizzazione espressa del pubblico ministero.

### **9.1.2 Trasmissione e utilizzazione delle informazioni provenienti da un ufficio di comunicazione estero (art. 29a cpv. 2<sup>bis</sup> LRD)**

Solamente quattro partecipanti (SG, ZH, USAM e ASG) hanno espresso il proprio parere in merito a questa proposta. Sebbene rilevino vari potenziali problemi di applicazione e alcune questioni ancora aperte, SG e ZH sono malgrado tutto favorevoli alla proposta. L'USAM e l'ASG invece respingono questa proposta. L'USAM ritiene che essa violi i diritti di protezione e procedurali elementari. L'ASG è del parere che nell'ottica dello Stato di diritto non sia tollerabile che un'autorità di polizia come l'ufficio di comunicazione si accordi segretamente (ossia al di fuori degli atti del procedimento penale) con i pubblici ministeri sull'utilizzo delle informazioni e dei documenti ottenuti nell'ambito del trattamento delle comunicazioni di sospetto. Questa proposta violerebbe il principio dell'equilibrio tra perseguimento e difesa nel procedimento penale, rendendo impossibile un equo procedimento penale.

### **9.1.3 Esclusione del diritto di accesso alle collezioni di dati in rapporto con le comunicazioni o le informazioni trasmesse al MROS (art. 34 cpv. 3 LRD)**

Solamente tre partecipanti (Vischer SA, Bär & Karrer e GCO) si sono pronunciati in merito a questa proposta. Vischer SA e Bär & Karrer approvano espressamente la proposta. Bär & Karrer ritiene che l'armonizzazione delle leggi (LRD e legge federale sulla protezione dei dati) elimini l'attuale incertezza del diritto per gli intermediari finanziari. Il GCO fa notare che l'articolo 34 LRD apporta una modifica interessante per quanto concerne la protezione dei dati. Si rammarica tuttavia del fatto che nessuna precisazione sia stata fatta all'articolo 33 LRD, mentre sarebbe stato opportuno riflettere su un coordinamento adeguato della protezione dei dati anche nell'ambito di tale disposizione.

## **9.2 Altre osservazioni relative all'articolo 34 LRD**

Tre partecipanti (EXPERTsuisse, ASB e Raiffeisen Svizzera) hanno fornito il proprio parere anche sui capoversi 2 e 4 dell'articolo 34 LRD, che tuttavia non sono oggetto del progetto di modifica della LRD.

EXPERTsuisse ritiene che l'articolo 34 capoverso 2 debba essere integrato con un rimando alle società di audit. Le società di audit hanno accesso ai casi sospetti e devono esaminarli nell'ambito delle attività di revisione. Questo aspetto dovrebbe essere inserito in modo più chiaro nella legge.

Capoverso 4: l'ASB e Raiffeisen Svizzera ritengono che l'obbligo di distruzione dopo cinque anni per i dati in rapporto all'obbligo di comunicazione si trovi in contraddizione con l'obbligo di conservazione definito all'articolo 7 capoverso 3 e pertanto debba essere soppresso.

## **10 Miglioramento della trasparenza di associazioni con un rischio maggiore di finanziamento del terrorismo**

### **10.1 Compendio**

29 partecipanti si sono pronunciati in merito alla proposta d'introdurre nuove norme per la trasparenza per le associazioni che partecipano prevalentemente alla raccolta e alla distribuzione di fondi all'estero per scopi caritatevoli. Quattro partecipanti (PS, PPD, USS e Centre Patronal) sono favorevoli alla proposta. Tre partecipanti (SZ, UARNS e alliancefinance) la respingono. 22 partecipanti approvano la proposta in linea generale, ma propongono modifiche mirate del progetto.

### **10.2 Dettagli relativi ai pareri**

#### **10.2.1 Considerazioni generali**

Dieci partecipanti (PLR, ASB, economiesuisse, ABPS, Raiffeisen Svizzera, ABG, UBS, SPA, KARTAC e USAM) ritengono che l'obbligo di iscrizione dovrebbe essere previsto solo per le associazioni che raccolgono e distribuiscono fondi a fini caritatevoli in Paesi ad alto rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo secondo i criteri del GAFI.

Il Cantone di Zugo propone di estendere l'obbligo di tenere un elenco dei soci e di avere un rappresentante domiciliato in Svizzera a tutte le associazioni iscritte al registro di commercio e non solo a quelle che sono tenute a iscriversi. Inoltre, il Cantone di Zugo ritiene che il numero 3.1 del rapporto esplicativo non sia corretto nell'affermare che i Cantoni non sarebbero interessati dal progetto di legge. Le nuove disposizioni potrebbero infatti portare a casi di scioglimento di associazioni, comportando costi supplementari per gli uffici esecuzioni e fallimenti.

Il pvl accoglie con favore il progetto, precisando tuttavia che la libertà di associazione deve essere garantita e che le restrizioni a questa libertà devono limitarsi a misure minime. Il Cantone di Svitto respinge il progetto a causa dei costi supplementari che comporterebbe per le associazioni. Inoltre, tali costi supplementari e il numero di associazioni interessate non sarebbero menzionati nel rapporto. Anche alliancefinance esprime parere contrario al progetto. Non è chiaro chi giudicherà se un'associazione presenti un rischio maggiore di finanziamento del terrorismo e quali sarebbero le conseguenze in caso di mancato rispetto dei nuovi obblighi. Inoltre, un'associazione che finanzia il terrorismo non s'iscriverà volontariamente al registro di commercio.

I Cantoni di San Gallo e Basilea Campagna fanno presente il rischio che la revisione non sia realizzata nella pratica. Il Cantone di San Gallo fa notare, in particolare, che l'attuazione dell'obbligo di iscrizione delle associazioni che presentano un rischio maggiore di essere sfruttate ai fini del riciclaggio di denaro o del finanziamento del terrorismo presenta difficoltà ancora maggiori dal punto di vista dell'applicazione. Inoltre, nella pratica si pone la domanda di chi debba vigilare sull'attività delle associazioni e stabilire se queste siano operative prevalentemente all'estero o sul territorio nazionale. Il Cantone di San Gallo aggiunge che l'iscrizione al registro di commercio non è lo strumento più appropriato per combattere i rischi legati al finanziamento del terrorismo. Il suo scopo è innanzitutto quello di garantire la sicurezza delle transazioni giuridiche. Le associazioni che finiscono nella rete del riciclaggio di denaro o del finanziamento del terrorismo rappresenterebbero più che altro un caso per la protezione dello Stato, e non per il registro di commercio. Vischer SA, dal canto suo, solleva l'interrogativo se la revisione apporti davvero più trasparenza, evocando il rischio che molte associazioni adempiano gli obblighi in via cautelare oppure rinuncino all'iscrizione nel registro di commercio. L'adempimento degli obblighi in via cautelare implicherebbe notevoli costi. Vischer SA aggiunge, infine, che è necessario chiarire quali sarebbero le conseguenze se

un'associazione non dovesse presentare tutte le informazioni che devono figurare nell'elenco dei soci.

Il Cantone di Zurigo è del parere che la modifica prevista nell'articolo 61 capoverso 2 cifra 3 AP-CC riguardi principalmente la lotta al terrorismo e che la limitazione al rapporto con l'estero restringa eccessivamente la sua concezione. Inoltre il Cantone di Zurigo sostiene che i club privati e i club di gioco illegali possano eventualmente svolgere attività di finanziamento del terrorismo e di riciclaggio del denaro. Occorrerebbe quindi accertare che l'obbligo di iscrizione nel registro si applichi anche a queste realtà. Profonds ritiene invece che l'articolo 61 capoverso 2 numero 3 AP-CC sia troppo ampio e che l'obbligo di iscrizione dovrebbe essere subordinato a indizi concreti di rischio di abuso.

Il Cantone di Basilea Campagna e Vischer SA evidenziano la necessità di formulare una disposizione transitoria per gli obblighi previsti agli articoli 61a e 69 capoverso 2 AP-CC.

Profonds accoglie con favore il fatto che alcune misure esaminate nel rapporto esplicativo non siano poi state riprese.

Infine il Cantone di Argovia propone che la legge definisca chiaramente che gli intermediari finanziari non hanno alcun obbligo nei confronti delle associazioni in merito alla tenuta dell'elenco dei soci o all'iscrizione nel registro di commercio.

## **10.2.2 Pareri sulle disposizioni trattate**

### **10.2.2.1 Obbligo di iscrizione delle associazioni che partecipano alla raccolta o alla distribuzione di fondi all'estero per scopi caritatevoli (art. 61 cpv. 2 n. 3 AP-CC)**

Profonds è del parere che il concetto di «scopi caritatevoli» sia troppo ristretto. Con la limitazione agli scopi caritatevoli sarebbero escluse dall'obbligo di iscrizione le associazioni che operano a fini di culto. Questo consentirebbe alle associazioni di eludere l'obbligo di iscrizione scegliendo miratamente lo scopo associativo. Inoltre, Profonds rimanda alla problematica che sorgerebbe dall'obbligo di registrazione a livello di diritto costituzionale. L'obbligo di iscrizione è ammissibile solamente nel rispetto dei rigorosi requisiti dell'articolo 36 Cost.

### **10.2.2.2 Norme di delega delle competenze al Consiglio federale (art. 61 cpv. 2<sup>bis</sup>, cpv. 2<sup>ter</sup> e cpv. 2<sup>quater</sup> AP-CC)**

Il Cantone di Basilea Campagna osserva che l'articolo 164 Cost. sancisce che tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto debbano essere emanate sotto forma di legge federale. La necessità di iscrivere un ente giuridico nel registro di commercio deve essere disciplinata nel CC o nel CO. Il Cantone di San Gallo ritiene difficoltosa l'attuazione dell'obbligo di registrazione delle associazioni esposte a un maggiore rischio di abusi per le attività di riciclaggio del denaro e finanziamento del terrorismo. Profonds solleva dubbi sulla conformità costituzionale della delega delle competenze prevista all'articolo 61 capoverso 2<sup>bis</sup> AP-CC. Profonds ritiene invece opportuna l'auspicata considerazione del caso specifico ai sensi dell'articolo 61 capoverso 2<sup>ter</sup> AP-CC, purché adottati rigorosamente l'approccio basato sul rischio. Profonds propone che siano assoggettate all'obbligo di iscrizione auspicato unicamente le associazioni che soddisfano i requisiti, da precisare, ai sensi dell'articolo 61 capoverso 2 cifra 3 e presentino un elevato rischio di abuso. Poiché, conseguentemente, non tutte le associazioni che presentano un rapporto con l'estero sono assoggettate all'obbligo di iscrizione, questo permetterebbe di definire un campo di applicazione non troppo ampio. Inoltre Profonds è del parere che vi sia una contraddizione tra l'articolo 61 capoverso 2 cifra 3 e l'articolo 61 capoverso 2<sup>ter</sup> AP-CC, poiché se un'associazione risponde ai requisiti di cui all'articolo 61 capoverso 2 cifra 3 AP-CC vi sarebbe già motivo di ritenere che sussista il rischio di abuso a scopo di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo. L'estensione secondo l'articolo 61 capoverso 2<sup>ter</sup> contrasterebbe con questa supposizione e rappresente-

rebbe di nuovo una limitazione alla libertà garantita nell'articolo 23 Cost. Conseguentemente, l'integrazione dell'articolo 61 capoverso 2 cifra 3 AP-CC con l'approccio basato sul rischio secondo l'articolo 61 capoverso 2<sup>ter</sup> AP-CC rappresenterebbe una soluzione opportuna.

Profonds ritiene appropriata la delega nell'articolo 61 capoverso 2<sup>quater</sup> AP-CC. Alithis propone di integrare nell'articolo 61 capoverso 2<sup>quater</sup> AP-CC la somma di bilancio quale criterio di esclusione.

#### **10.2.2.3 Obbligo di tenere un elenco dei soci (art. 61a AP-CC)**

Il Cantone di Basilea Campagna ritiene che il progetto non definisca le conseguenze di una violazione dell'obbligo di tenere un elenco dei soci. Per chi non si attiene a tale obbligo dovrà essere prevista una sanzione penale. Profonds reputa che la tenuta dell'elenco aggiornato dei soci sia auspicabile anche per semplici motivi di «good governance». Tuttavia il previsto obbligo di tenere e conservare un elenco dei soci deve essere verificato nell'ottica del diritto sulla protezione dei dati. In particolare, in relazione all'Unione europea, un simile diritto generale di accesso solleva la questione della conformità ai requisiti del diritto della protezione dei dati per lo scambio di informazioni tra Stati. Profonds fa notare che questa disposizione non riguarda solo le associazioni che presentano un maggiore rischio di abuso, ma anche quelle contemplate dall'articolo 61 capoverso 2 numeri 1 e 2 CC. È discutibile l'imposizione di ulteriori obblighi alle associazioni nell'ambito della presente revisione secondo l'articolo 61 capoverso 2 cifre 1 e 2 AP-CC. EXPERTsuisse è del parere che l'obbligo di conservazione dei documenti giustificativi per dieci anni abbia scarso effetto sulla prevenzione del riciclaggio di denaro, poiché non è richiesto alcun obbligo specifico di identificazione dei soci. Per questo motivo sarebbe opportuno riflettere sull'introduzione di un obbligo di identificazione sulla base dei documenti di identificazione ufficiali o di una norma di delega al Consiglio federale. Alithis propone di limitare i soci che devono figurare nella lista ai membri con diritto di voto. L'UARNS respinge la proposta relativa all'articolo 61a AP-CC.

#### **10.2.2.4 Obbligo di avere un rappresentante domiciliato in Svizzera (art. 69 cpv. 2 AP-CC)**

Il Cantone di Basilea Campagna osserva che per permettere al registro di commercio di verificare il requisito secondo l'articolo 69 capoverso 2 AP-CC, sono necessari ulteriori documenti giustificativi o una dichiarazione che l'iscrizione nel registro di commercio è effettuata su base volontaria o in ottemperanza all'obbligo secondo l'articolo 61 CC. Conseguentemente occorre prevedere una disposizione esecutiva nell'ordinanza sul registro di commercio. I Cantoni di Basilea Campagna e Zugo richiedono la modifica dell'articolo 69c capoverso 1 CC in maniera analoga all'articolo 731b AP-CO. Deve restare riservata ai soci e ai creditori la possibilità di rivolgersi al giudice nel caso in cui non venga tenuto l'elenco dei soci. L'UARNS respinge la proposta relativa all'articolo 69 capoverso 2 AP-CC.

#### **10.2.2.5 Obblighi dell'ufficiale del registro di commercio (art. 941a cpv. 3 AP-CO)**

Il Cantone di San Gallo propone di modificare l'articolo 941a capoverso 3 AP-CO. Il campo di applicazione di questa disposizione dovrebbe essere esteso a tutte le associazioni iscritte nel registro di commercio e non solamente a quelle tenute a iscriversi. Secondo l'ARIF, è opportuno precisare le misure necessarie che il giudice può adottare in tali casi.

## **11 Introduzione di un obbligo di patente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi**

### **11.1 Compendio**

11 partecipanti si sono pronunciati espressamente sulla proposta di introdurre un obbligo di patente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi. Quattro partecipanti (PS, USS, ASFCMP e BCMP) hanno accolto con favore la proposta, senza ulteriori commenti, mentre due partecipanti (alliancefinance e UARNS) la respingono e un altro (OAD FCT) la considera superflua. I rimanenti quattro partecipanti (economiesuisse, UBOS, FH e Gyr Metalli Preziosi SA) chiedono di rivedere la regolamentazione proposta per renderla più vicina alla pratica e/o semplificarla.

### **11.2 Dettagli relativi ai pareri**

L'UARNS motiva il proprio parere contrario sottolineando, in particolare, che il commercio di oggetti antichi o usati è un'attività che rientra da secoli nella tradizione dei nomadi in Svizzera e che ostacolare le attività professionali dei piccoli commercianti non permetterà di combattere il terrorismo e il riciclaggio di denaro. I nomadi devono restare liberi di scegliere se iscriversi o meno al registro di commercio. L'UARNS ritiene inoltre che la proposta penalizzerebbe non solo gli acquirenti di oro vecchio che hanno l'abitudine di ricevere i propri clienti negli stabilimenti di ristorazione, ma anche i commercianti itineranti svizzeri, come quelli che partecipano ai mercati dell'usato o dell'antiquariato. Ciò sarebbe deleterio anche per le attività locali delle regioni che organizzano questi mercati e penalizzerebbe pesantemente il turismo locale. L'UARNS conclude che le misure non sono per nulla adatte a un Paese come il nostro e non hanno alcuna relazione con l'obiettivo.

Constatando che spesso gli acquirenti di oro vecchio gestiscono parallelamente un'attività di cambio valuta e sono quindi già affiliati a un OAD e sottoposti a sorveglianza per questa attività, l'OAD FCT ritiene superfluo creare una nuova autorizzazione, quando sarebbe sufficiente assoggettare il commercio di oro vecchio alla LRD. Il rispetto degli obblighi di diligenza sarebbe così garantito senza cagionare ulteriori costi per le persone assoggettate.

Qualora l'introduzione di una patente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi fosse davvero necessaria, per economiesuisse occorrerebbe formularne i presupposti e la procedura nel modo più semplice possibile. Le eccezioni devono essere disciplinate con chiarezza e i presupposti devono essere previsti formalmente in una legge.

Secondo la FH, è cruciale non confondere l'obiettivo e attuare misure chiare e condivise dall'economia che non limitino e non complichino le attività delle imprese manifatturiere svizzere. La FH riconosce che gli acquirenti di metalli preziosi non sono sottoposti ad alcun obbligo di diligenza e che potrebbero quindi essere impiegati per riciclare il denaro. È pertanto d'accordo sul fatto che sia opportuno trovare un rimedio alla situazione. Ritiene tuttavia che l'avamprogetto non operi alcuna distinzione tra i vari acquirenti di metalli preziosi e lasci al Consiglio federale il compito di precisare quali attività debbano sottostare all'obbligo di patente di acquirente. Questa soluzione sarebbe lontana dall'essere sufficientemente precisa in ragione delle potenziali implicazioni di una tale norma. In particolare, la definizione di metalli preziosi usati sarebbe troppo ampia e comprenderebbe numerosi casi in cui il rischio di riciclaggio di denaro può essere considerato quasi inesistente. Sarebbe quindi necessario precisare nell'avamprogetto stesso le situazioni che richiedono il rilascio di una patente di acquirente per l'acquisto di vecchi metalli preziosi. Secondo FH non si dovrebbe, senza ragioni fondate, andare al di là di quanto strettamente necessario a individuare l'acquisto di «oro vecchio» ai soli fini di rivendita.

Economiesuisse e la FH menzionano in particolare la pratica della FINMA secondo la quale, ad esempio, l'acquisto diretto di metalli preziosi bancari da parte di imprese di fabbricazione o la vendita di metalli preziosi bancari a imprese di fabbricazione al fine di realizzare determinati lavori non sarebbero sottoposti alla LRD. Economiesuisse vorrebbe in particolare che questa pratica fosse iscritta nella legge formale.

Poiché gli orafi, i fabbricanti di gioielli e le gioiellerie sono in una situazione diversa rispetto ai commercianti di oro vecchio che contro contanti acquistano oro vecchio, gioielli e lavori di metalli preziosi presso luoghi spesso diversi, l'UBOS e Gyr Metalli Preziosi SA propongono una soluzione semplificata. In linea di principio gli orafi, i gioiellieri e gli orologiai con un negozio proprio dovrebbero essere esentati dal conseguimento di una patente per l'acquisto<sup>5</sup>. Tutte le aziende che accettano vecchi metalli, indipendentemente dal fatto che dispongano di una patente per l'acquisto o siano state esentate, dovrebbero tuttavia essere obbligate a documentare ciascun acquisto; la UBOS indica un valore superiore ai 10 000 franchi per transazione o per persona. La documentazione di acquisto dovrebbe essere conservata e l'Ufficio centrale per il controllo dei metalli preziosi (Ufficio centrale) dovrebbe avere la possibilità di verificarla in qualsiasi momento, in aggiunta alla propria verifica del titolo. Secondo questa procedura, la patente per l'acquisto sarebbe necessaria solo per un centinaio di aziende, che tuttavia rappresenterebbero il 60 per cento circa del volume acquistato in Svizzera. L'UBOS e Gyr Metalli Preziosi SA ritengono che la gestione di questa documentazione non rappresenterebbe un onere particolarmente rilevante per gli attori del mercato coinvolti. Allo stesso tempo, le misure proposte permetterebbero di ottenere gli stessi effetti desiderati, comprovando che la Svizzera dispone di un controllo completo sul mercato del vecchio metallo.

## **12 Ulteriori osservazioni e misure proposte**

### **12.1 L'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi quale nuova autorità di vigilanza nel settore del riciclaggio del denaro**

L'ASFCMP ritiene che l'estensione dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro dovrebbe andare molto più in là di quanto previsto nel progetto e che sarebbe fortemente auspicabile centralizzare i compiti in materia di LRD in seno all'Ufficio centrale, in particolare per i saggiatori del commercio attivi nel commercio dei metalli preziosi bancari. Concretamente, l'ASFCMP propone che, in luogo del regime previsto nel quadro della legge sugli istituti finanziari (LIsFi), l'Ufficio centrale s'incarichi, in qualità di unica autorità competente, della sorveglianza dei saggiatori del commercio interessati, anche per quanto concerne il rispetto della LRD. Secondo l'ASFCMP, questo posizionamento dell'Ufficio centrale potrebbe permettere, a più lungo termine, di ampliare progressivamente i suoi compiti (in particolare il rispetto dei diritti umani e la verifica del «sustainable sourcing») in funzione delle riforme che potrebbero seguire. Nel proprio parere, l'ASFCMP spiega in dettaglio le ragioni di questo potenziamento e di questo accentramento delle competenze in seno all'Ufficio centrale, nonché il contesto delle riforme legislative in corso o future concernenti direttamente o indirettamente gli attori del settore dei metalli preziosi. L'ASFCMP fa notare che, se la sua proposta fosse accolta, sarebbe opportuno assicurarsi che i saggiatori del commercio interessati possano passare dal regime al quale sono attualmente assoggettati in materia di LRD a una sorveglianza dell'Ufficio centrale, senza essere obbligati ad affiliarsi a titolo transitorio a un OAD o a un organismo di sorveglianza ai sensi della LIsFi.

---

<sup>5</sup> Tuttavia, per l'UBOS l'esenzione sarebbe valida unicamente per i soggetti interessati iscritti nel registro di commercio e a condizione che effettuino gli acquisti esclusivamente presso gli indirizzi menzionati nel registro di commercio, mentre per Gyr Metalli Preziosi SA l'iscrizione nel registro di commercio non sarebbe determinante.

## **12.2 Assoggettamento di ulteriori settori alla legge sul riciclaggio di denaro**

Sei partecipanti (USS, PS, I Verdi, pvl, Transparency International e Public Eye) auspicano inoltre che ulteriori settori siano assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro. Tra i settori citati vi sono il commercio di immobili, di oggetti d'arte e beni di lusso così come la consulenza finanziaria e in materia di investimento.

## **12.3 Frequenza di revisione della LRD e coordinamento dei vari progetti di legge**

Nove partecipanti (pvl, alliancefinance, Forum PMI, ASG, Forum OAD, OAD ASA, OAD ASSL, OAD Fiduciari Suisse e OAD FCT) criticano la frequenza di revisione della LRD e lamentano un coordinamento insufficiente tra i vari progetti di legge.

## **12.4 Conseguenze per il mandato di servizio universale**

Infine il Gruppo svizzero per le regioni di montagna e il Gruppo di lavoro regioni di montagna desiderano che siano verificate le ripercussioni della legislazione sul riciclaggio di denaro sul mandato di servizio universale.

Inoltre sono state presentate molteplici richieste dettagliate che esulano dalle misure del presente progetto di legge.