



31.08.2022

Procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanzia- mento del terrorismo

Rapporto sui risultati della consultazione

Indice

1	Situazione iniziale.....	3
2	Procedura di consultazione.....	3
3	Principali risultati della consultazione.....	4
3.1	Osservazioni generali	4
3.2	Ordinanza sul riciclaggio di denaro (ORD).....	5
3.2.1	Osservazioni generali	5
3.2.2	Osservazioni generali sulla trasposizione delle disposizioni relative agli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro nell'ORD.....	6
3.2.3	Commenti alle singole disposizioni	7
3.3	Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD) .	10
3.4	Ordinanza sul registro di commercio (ORC)	11
3.4.1	Disposizione derogatoria per le associazioni di cui all'articolo 61 capoverso 2 ^{ter} del Codice civile.....	11
3.4.2	Altre disposizioni.....	11
3.5	Ordinanza sul controllo dei metalli preziosi (OCMP)	12
3.6	Ordinanza sugli emolumenti per il controllo dei metalli preziosi (OEm-CMP).....	14
3.7	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	14

1 Situazione iniziale

Il 19 marzo 2021 il Parlamento ha approvato la revisione della legge sul riciclaggio di denaro¹ (LRD).² Tale revisione prevede un ulteriore rafforzamento del dispositivo di difesa della Svizzera nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo; in particolare tiene conto delle principali raccomandazioni scaturite dal rapporto del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) sulla valutazione tra pari relativa alla Svizzera del dicembre 2016³. Nel complesso sono stati adeguati cinque atti normativi.

Le misure concernenti il sistema di comunicazione dei sospetti di riciclaggio di denaro, l'introduzione di un obbligo di autorizzazione per l'acquisto di vecchi metalli preziosi, l'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi (di seguito «Ufficio centrale») quale nuova autorità di vigilanza per la lotta contro il riciclaggio di denaro e la trasparenza delle associazioni con un rischio maggiore di finanziamento del terrorismo richiedono disposizioni esecutive. Lo scopo principale dei presenti adeguamenti di ordinanze è concretizzare le misure adottate. In un'ottica di verifica dell'adeguatezza del livello di regolamentazione nell'ambito dei mercati finanziari, si intende altresì trasporre nell'ordinanza sul riciclaggio di denaro del Consiglio federale (ORD)⁴ le disposizioni rilevanti sul sistema di comunicazione previste dalle ordinanze sul riciclaggio di denaro delle autorità di vigilanza (Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari [FINMA] e Commissione federale delle case da gioco [CFCG]) e del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP).

Oltre all'ORD, vengono proposti anche gli adeguamenti dell'ordinanza del 17 ottobre 2007⁵ sul registro di commercio (ORC), dell'ordinanza dell'8 maggio 1934⁶ sul controllo del commercio in metalli preziosi (OCMP), dell'ordinanza del 6 novembre 2019⁷ sugli emolumenti per il controllo dei metalli preziosi (OEm-CMP) e dell'ordinanza del 25 agosto 2004⁸ sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD).

2 Procedura di consultazione

Indetta il 1° ottobre 2021, la procedura di consultazione si è conclusa il 17 gennaio 2022. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e gli ambienti interessati.

Hanno espresso il loro parere (in ordine alfabetico):

- 20 Cantoni: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, ZG, ZH;
- 4 partiti politici: Alleanza del Centro, PES, PLR, PSS
- 4 associazioni mantello dell'economia: ASB, economiesuisse, usam, USS;

¹ RS 955.0

² FF 2021 668

³ *Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Suisse, Rapport d'évaluation mutuelle*, 2016 (in francese e inglese); www.sif.admin.ch > Politica e strategia dei mercati finanziari > Integrità della piazza finanziaria, oppure <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>

⁴ RS 955.01

⁵ RS 221.411

⁶ RS 941.311

⁷ RS 941.319

⁸ RS 955.23

- 16 ambienti interessati: ABPS, ASA, ASFCMP, ASG, CP, EXPERTsuisse, Federazione delle chiese libere, FIDUCIARI|SUISSE, FOIS, Forum OAD, proFonds, Raiffeisen, RES, OAD-ASA, OAD FIDUCIARI|SUISSE, UBCS.

Hanno esplicitamente rinunciato a presentare un parere i Cantoni di Glarona, San Gallo e Uri così come l'Unione delle città svizzere e l'Unione svizzera degli imprenditori.

Di seguito sono riportate le osservazioni essenziali. Per i dettagli si rimanda ai pareri stessi⁹.

3 Principali risultati della consultazione

3.1 Osservazioni generali

Nel suo insieme, il progetto ha trovato ampio consenso tra la maggioranza dei partecipanti. Sedici Cantoni (AG, AR, BE, BL, FR, LU, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, ZG, ZH), tre partiti politici (Alleanza del Centro, PLR, PSS), un'associazione mantello dell'economia (USS) e quattro ambienti interessati (ABPS, CP, EXPERTsuisse, Forum OAD) sono esplicitamente favorevoli al progetto. Concretamente lo approvano, lo sostengono o lo accolgono con favore [sul principio], sono d'accordo sulle grandi linee, non hanno obiezioni od osservazioni, oppure affermano che gli adeguamenti sembrano ragionevoli o vanno nella giusta direzione.

AR ritiene difficile una stima economica generale poiché il progetto riguarda un gran numero di intermediari finanziari e in particolare anche non finanziari e comporta altresì obblighi e oneri amministrativi supplementari. Non si prevedono ad ogni modo secondo AR ripercussioni sull'economia svizzera, eccezion fatta per il settore bancario, e sulla concorrenza internazionale.

NE afferma che tutto il processo che conduce a un'intensificazione degli scambi d'informazioni tra gli intermediari finanziari, i vari servizi statali interessati e le autorità di perseguimento penale non può che essere incoraggiato.

Va sottolineato che molti partecipanti rimandano alla presa di posizione di un altro partecipante. Pertanto, a parte qualche osservazione sull'ORD e sull'OURD, l'ABPS sostiene per il resto la presa di posizione dell'ASB. Per le questioni tecniche, il CP rimanda al parere espresso dai settori professionali interessati. L'UBCS sostiene il parere dell'ASB, in cui sono confluite le loro richieste, e si unisce alle rivendicazioni espresse al suo interno. Infine, OAD FIDUCIARI|SUISSE e FIDUCIARI|SUISSE si associano in toto al parere del Forum OAD.

Diversi partecipanti hanno sollevato osservazioni in merito al rafforzamento del dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo nonché all'attuazione degli standard internazionali:

Il Cantone AI condivide l'opinione che attraverso le modifiche proposte all'ordinanza il dispositivo svizzero contro il riciclaggio di denaro risulti rafforzato e pertanto rimanga assicurata l'integrità e l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera. BL, BS, ZG e PES accolgono con favore e sostengono parimenti l'ulteriore rafforzamento del dispositivo di difesa della Svizzera per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Per il PLR è molto importante continuare a portare avanti in maniera mirata la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. L'Alleanza del Centro approva le misure per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e per questo motivo ha contribuito alla revisione della LRD in Parlamento. Respinge tuttavia eventuali regolamentazioni a livello di

⁹ www.admin.ch > Diritto federale > Procedura di consultazione > Procedura di consultazione concluse

ordinanza che vanno oltre l'attuazione e la concretizzazione della LRD poiché presupporrebbero modifiche della legge che andrebbero nuovamente discusse in Parlamento. Infine, EXPERTsuisse è favorevole a una lotta contro il riciclaggio di denaro efficiente ed efficace.

Il Cantone AR accoglie con favore in particolare l'ulteriore allineamento degli standard svizzeri e internazionali in seguito alla modifica del pacchetto di ordinanze. BS ritiene in linea di massima auspicabile che siano attuate le principali raccomandazioni del GAFI, mentre per SZ è importante un'attuazione mirata delle raccomandazioni scaturite dal rapporto del GAFI sulla valutazione tra pari al fine di preservare e migliorare ulteriormente l'attrattiva della piazza finanziaria svizzera. VD continua a lodare l'impegno profuso dal Consiglio federale per allineare la legislazione svizzera alle norme internazionali di lotta contro il riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Il PES apprezza il fatto che siano recepite alcune raccomandazioni del rapporto del GAFI sulla valutazione tra pari. Ad ogni modo, chiede inoltre che la Svizzera adotti la maggioranza delle 40 raccomandazioni complessive. Infine, EXPERTsuisse ritiene fondamentali l'attuazione e il rispetto degli standard internazionali.

Tre partecipanti alla consultazione (PES, PSS et USS) sottolineano tuttavia che la revisione della LRD adottata dal Parlamento non è sufficiente per poter lottare con efficacia contro il riciclaggio di denaro. In questo contesto menzionano in particolare il mancato assoggettamento dei consulenti ad alcuni obblighi della LRD. Il PES cita anche la rinuncia alla riduzione del valore soglia per gli obblighi di diligenza nel commercio di metalli preziosi e pietre preziose da 100 000 a 15 000 franchi e propone di assoggettare alla LRD la produzione professionale di prodotti della fusione. Per il PES è inoltre fondamentale che siano concretizzati i nuovi punti inseriti nella revisione della legge in merito all'obbligo di verifica dei dati del cliente per accertare l'avente economicamente diritto e all'obbligo di aggiornamento dei dati del cliente esistenti. La concretizzazione di queste due disposizioni non rientra tuttavia nell'ambito delle ordinanze in questione. Occorre ad ogni modo affrontare con pari urgenza le corrispondenti ulteriori modifiche a livello di ordinanza.

3.2 Ordinanza sul riciclaggio di denaro (ORD)

17 partecipanti (OW, ZH, PLR, ASB, economiesuisse, USAM, ABPS, ASA, ASG, UBCS, CP, EXPERTsuisse, FIDUCIARI|SUISSE, Forum OAD, OAD FIDUCIARI|SUISSE, OAD ASA e Raiffeisen) si sono pronunciati, direttamente o rimandando alla presa di posizione di un altro partecipante, sulle modifiche dell'ORD.

I commenti specifici dei partecipanti riguardavano esclusivamente l'introduzione nell'ORD di disposizioni relative agli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro (art. 12a–12c in combinato disposto con gli art. 1 lett. a^{bis} e 2 cpv. 1 lett. a AP-ORD), con l'eccezione di ZH che si è pronunciato anche sull'articolo 12 AP-ORD.

3.2.1 Osservazioni generali

OW appoggia le modifiche all'ORD e anche l'usam si dichiara favorevole alle stesse.

Molti partecipanti sono, per contro, più critici e indicano la necessità di rielaborare il progetto, in particolare gli articoli 12a e 12b:

economiesuisse rileva che, a causa delle attuali norme poco chiare in merito alla lotta contro il riciclaggio di denaro, l'avamprogetto dell'ORD non giova alla certezza del diritto della piazza economica tanto a livello di principio quanto in riferimento alla trasposizione delle concrete disposizioni. In considerazione delle possibili conseguenze di ampia portata per gli intermediari finanziari e i loro collaboratori in un settore già sensibile nell'attività quotidiana delle imprese, economiesuisse reputa necessario disciplinare in maniera più chiara soprattutto gli articoli 12a

e 12b. Secondo il PLR queste due disposizioni necessitano di una correzione anche perché vengono mescolate numerose fattispecie normative nuove e già esistenti, cosa che genera incertezza sul piano giuridico. Queste discrepanze vanno quindi corrette. Il CP, benché favorevole alla revisione dell'ORD, ritiene i nuovi articoli 12a e 12b problematici. L'ABPS, nell'insieme, non ha obiezioni alle modifiche proposte. Formula tuttavia anche alcune osservazioni sugli articoli 12a e 12b che devono, secondo il suo parere, essere precisati e corretti. Inoltre, l'ABPS sostiene la presa di posizione dell'ASB, che contiene anch'essa osservazioni e proposte concrete relativamente agli articoli 12a e 12b. Anche l'UBCS appoggia il parere dell'ASB e si unisce alle richieste e alle rivendicazioni espresse in quest'ultimo, mentre FIDUCIARI|SUISSE e OAD FIDUCIARI|SUISSE si associano in toto al parere del Forum OAD. L'ASA e l'OAD ASA si limitano a esprimersi sull'articolo 12b.

La Raiffeisen reputa i motivi di modifica dell'ORD citati nel rapporto esplicativo in parte incoerenti e non comprensibili, mentre l'ASG ritiene che l'avamprogetto posto in consultazione esuli in alcuni punti dalla competenza legislativa del Consiglio federale di cui all'articolo 41 LRD.

Infine, economiesuisse ricorda che i diversi nuovi obblighi concretizzati dall'ordinanza rappresentano notevoli oneri amministrativi per le imprese, da cui non deriva tuttavia un valore aggiunto per il dispositivo di difesa della Svizzera (parere del membro «Aargauische Industrie- und Handelskammer»).

3.2.2 Osservazioni generali sulla trasposizione delle disposizioni relative agli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro nell'ORD

Queste osservazioni riguardano gli articoli 1 lettere a e a^{bis} e 2 capoverso 1 lettera a, in relazione con la nuova sezione 3 (art. 12a–12c).

Nove partecipanti (OW, ZH, PLR, ASB, economiesuisse, ASG, UBCS, Forum OAD e Raiffeisen) si sono pronunciati sul principio di trasposizione delle disposizioni relative agli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro nell'ORD e/o sulle relative conseguenze. I pareri sono piuttosto discordanti.

Per ZH le modifiche alla sezione 3 sono comprensibili e necessarie. Le stesse evidenziano tuttavia quanto sia imprescindibile una pronta elaborazione delle comunicazioni di sospetto da parte di tutti i servizi dei pubblici ministeri. OW, PLR e Forum OAD (con il sostegno di OAD FIDUCIARI|SUISSE e FIDUCIARI|SUISSE) accolgono con favore la trasposizione nell'ORD delle disposizioni rilevanti sul sistema di comunicazione previste dalle ORD delle autorità di vigilanza e del DFGP. Per contro, dall'articolo 17 LRD non si evince per la Raiffeisen alcuna necessità di modifica dell'ORD. Essa ritiene che non si possa individuare una limitazione unicamente alla sezione 1 del capitolo 2 e pertanto non sia condivisibile l'affermazione secondo cui con l'espressione «obblighi di diligenza secondo il capitolo 2» la LRD rimanderebbe solo alla sezione 1 del capitolo 2. In merito agli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro non sussiste secondo l'ASG alcuna competenza legislativa esecutiva e integrativa del Consiglio federale, che in questo ambito non può dunque introdurre nuovi obblighi che non siano già previsti nella LRD.

L'ASB, economiesuisse e l'UBCS indicano che la nuova sezione 3 dell'ORD, applicabile a tutti gli intermediari finanziari assoggettati alla LRD, implica per i loro membri l'obbligo di tenere conto di un atto legislativo supplementare nella rete già fitta di regole applicabili nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro (LRD, ORD-FINMA, Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche, circolari della FINMA ecc.). Questi partecipanti alla consultazione ritengono inoltre che la trasposizione delle disposizioni in questione nell'ORD non sia avvenuta in maniera coerente, circostanza che contribuisce alla mancanza di trasparenza e promuove l'incertezza del diritto. Per questo motivo l'ASB avrebbe auspicato che le banche rimanessero

assoggettate unicamente all'ORD-FINMA. Anche l'UBCS suggerisce che le banche rimangano assoggettate soltanto all'ORD-FINMA.

Numerosi partecipanti alla consultazione indicano una mancanza di coordinamento con la revisione delle altre ORD interessate. L'ASB rileva che vi sono temi che ora sono disciplinati sia nell'ORD-FINMA sia nell'ORD. Il rapporto esplicativo non contiene tuttavia osservazioni di carattere generale a tale proposito. L'ASB ritiene che l'approvazione dell'ORD imponga sistematicamente la modifica dell'ORD-FINMA al fine di evitare doppioni e assicurare la certezza del diritto. Una procedura di consultazione contemporanea su ORD e ORD-FINMA avrebbe eventualmente agevolato l'armonizzazione tra i due atti. La Raiffeisen sottolinea che, tra l'altro, con l'entrata in vigore dell'ORD rivista si applicheranno alle banche tanto l'ORD quanto l'ORD-FINMA, che sarà oggetto di revisione solo in seguito. Questa circostanza porterà a incoerenze materiali tra le ordinanze. La Raiffeisen avrebbe pertanto anche auspicato che tutte le ordinanze basate sul D-LRD fossero sottoposte a revisione contemporaneamente. Perlomeno andrebbe garantito che al momento dell'entrata in vigore dell'ORD non sussistano contraddizioni a livello materiale tra ORD e ORD-FINMA. Anche il Forum OAD segnala che una delle priorità per l'OAD e gli intermediari finanziari a esso affiliati è un coordinamento generale relativo all'entrata in vigore delle diverse disposizioni esecutive affinché possa essere garantita una regolamentazione coerente.

3.2.3 Commenti alle singole disposizioni

Art. 12 cpv. 1 e 3

ZH non ritiene opportuno che in caso di espulsione l'intermediario finanziario abbia la possibilità di aderire a un altro OAD. Il Cantone propone pertanto di limitare la norma prevista da questa disposizione ai casi di uscita.

Sezione 3: Obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro

Art. 12a Divieto di interrompere la relazione d'affari

Cpv. 1

Nove partecipanti (ASB, economiesuisse, ABPS, UBCS, CP, FIDUCIARI|SUISSE, Forum OAD, OAR FIDUCIARI|SUISSE e Raiffeisen) chiedono di precisare al capoverso 1 che l'intermediario finanziario non può interrompere «di sua iniziativa» la relazione d'affari. Da un lato, ciò consente di riprendere la stessa regola dell'attuale articolo 32 capoverso 3 ORD-FINMA e, dall'altro, di chiarire che l'interruzione della relazione d'affari resta possibile su richiesta del cliente, con riserva del *paper trail* e delle disposizioni dell'articolo 12a capoverso 2 AP-ORD. Ciò corrisponde altresì alla pratica attuale e consente di evitare il rischio di informare il cliente del fatto che una comunicazione è stata effettuata (*tipping off*).

Il PLR è dell'opinione che nell'ottica dell'uniformazione delle basi legali andrebbe attuato un adeguamento all'ORD-FINMA in merito all'interruzione della relazione d'affari (art. 32) al fine di evitare malintesi nell'applicazione pratica. Raiffeisen segnala anche che un adattamento di questa disposizione è necessario per evitare una discrepanza con l'articolo 32 capoverso 3 ORD-FINMA, tanto più che quest'ultimo sarà ancora applicabile al momento dell'entrata in vigore dell'ORD. Da parte loro, l'ASB e l'ABPS si chiedono se, in seguito all'aggiunta della precisazione richiesta all'articolo 12a capoverso 1 AP-ORD, l'articolo 32 capoverso 3 ORD-FINMA non dovrebbe essere abrogato, mentre l'UBCS è del parere che quest'ultimo deve essere abrogato per evitare doppioni.

Solo due partecipanti (ASG e EXPERTsuisse) si sono pronunciati sulla modifica della formulazione proposta all'articolo 12a capoverso 1, in relazione all'obbligo di comunicare (vale a dire il riferimento al fatto di effettuare una comunicazione e non più al fatto che le condizioni di una

comunicazione siano soddisfatte). EXPERTsuisse è dell'opinione che sarebbe problematico porre il divieto di interruzione della relazione d'affari solo al momento della comunicazione effettuata e raccomanda di riprendere interamente la formulazione dell'articolo 32 capoverso 3 ORD-FINMA. Per contro, secondo l'ASG la disposizione è conforme all'articolo 9a D-LRD nella misura in cui stabilisce che l'esecuzione della comunicazione deve essere il momento determinante per il divieto di interruzione. L'ASG ritiene inoltre che manchi una base legale nel Codice penale (CP) o nella LRD per l'estensione del divieto di interruzione alle comunicazioni basate sull'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. La notevole estensione del divieto di interruzione alle comunicazioni facoltative contraddice il principio di legalità. L'ASG richiede pertanto di stralciare la disposizione dal progetto di revisione.

Cpv. 2

Cinque partecipanti (ASB, economiesuisse, ABPS, UBCS e CP) chiedono di sostituire all'inizio del capoverso 2 «Se sussistono indizi concreti di imminenti misure di sicurezza da parte di un'autorità» con «Se l'intermediario finanziario è informato da un'autorità di imminenti misure di sicurezza», al fine di rendere praticabile l'obbligo previsto in questa disposizione. Essi sono del parere che la formulazione dell'avamprogetto, ripresa dall'ORD-FINMA, non sia chiara o praticabile. In effetti, come può un intermediario finanziario avere conoscenza di imminenti misure di sicurezza, a meno che non venga informato da un'autorità?

Solo due partecipanti (ASG e Forum OAD) si sono pronunciati sulla nuova formulazione volta a sostituire l'espressione «relazione d'affari dubbiosa». Il Forum OAD (con il sostegno di OAD FIDUCIARI|SUISSE e FIDUCIARI|SUISSE) ritiene che questa nuova formulazione sia una scelta infelice perché su tale base i casi assoggettati all'obbligo di comunicazione secondo l'articolo 9 LRD e per i quali – contravvenendo alla legge – non viene effettuata alcuna comunicazione non rientrerebbero nel campo di applicazione dell'articolo 12a capoverso 2 P-ORD, nonostante anche in questo caso l'interruzione della relazione d'affari a fronte di imminenti misure di sicurezza da parte di un'autorità dovrebbe essere esplicitamente proibita. Afferma inoltre che la nuova formulazione è complicata e incompleta e risulta comprensibile solo in combinazione con le spiegazioni contenute nel rapporto esplicativo. Per questo motivo, il Forum OAD chiede di mantenere l'espressione «relazione d'affari dubbiosa». Per l'ASG il divieto finora contenuto nell'ORD-FINMA di interrompere le relazioni d'affari «dubbiose» (non meglio definite e a quanto pare non meglio definibili) mira a positivizzare il principio della buona fede. Secondo l'ASG, tuttavia, la nuova formulazione della disposizione si spinge troppo oltre, tanto da equivalere a un'anticipazione del divieto di interruzione alla fase di verifica dell'obbligo di comunicazione o di esercizio del diritto di comunicazione. Ciò rappresenterebbe una fondamentale contraddizione dell'articolo 9a D-LRD. Il testo della legge federale formale non consente l'estensione del divieto di interruzione. Pertanto, l'ASG propone di stralciare la disposizione dal progetto di revisione.

Art. 12b Interruzione della relazione d'affari

Secondo l'ASG, in questo caso si tratta di misure di attuazione della legge consentite, che promuovono la certezza del diritto e che accoglie con favore.

Economiesuisse, OAD-ASA e ASA accolgono con favore che gli scenari di interruzione e il momento rilevante per la possibilità di interruzione siano disciplinati in maniera più chiara nel capoverso 1. Come anche il Forum OAD, OAD FIDUCIARI|SUISSE e FIDUCIARI|SUISSE, rilevano tuttavia che non è stata ripresa la disposizione esistente in base alla quale l'intermediario finanziario può interrompere la relazione d'affari quando l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) gli comunica che non è avvenuta alcuna trasmissione alle autorità di perseguimento penale. Anche se con la revisione dell'articolo 23 LRD non sussiste più alcun obbligo di legge a effettuare tale comunicazione, ritengono che dovrebbe essere possibile portare avanti tale prassi su base volontaria perlomeno in singoli casi (p. es. su

richiesta dell'intermediario finanziario). Tale prosecuzione è considerata necessaria dagli intermediari finanziari, per i quali è utile al fine di adempiere i loro obblighi di presentare rapporti, in particolare in materia di vigilanza. Assieme al PLR, i rappresentanti del settore precedentemente citati richiedono o propongono l'aggiunta in una nuova lettera d della possibilità per l'intermediario finanziario di interrompere la relazione d'affari prima dello scadere del termine di 40 giorni feriali se il MROS lo ha già informato della mancata trasmissione a un'autorità di perseguimento penale. In questo modo è chiaro che anche dopo una comunicazione (volontaria) sussiste la possibilità di interrompere la relazione d'affari.

Cinque partecipanti (ASB, economiesuisse, ABPS, UBCSe CP) chiedono di aggiungere un capoverso 3 inteso a chiarire che, nei casi contemplati all'articolo 12b capoverso 1 ORD, l'interruzione della relazione d'affari e la sua data non devono essere comunicate al MROS. Dato che in questi casi la pratica non è o non è più di responsabilità del MROS, l'obbligo di informarlo di un eventuale interruzione della relazione d'affari previsto all'articolo 9b capoverso 3 D-LRD, non dovrebbe essere applicato, anche perché ciò rappresenterebbe un carico di lavoro supplementare per l'intermediario finanziario.

Art. 12c Informazione a un intermediario finanziario

Secondo l'ASG, in questo caso si tratta di misure di attuazione consentite e meglio formulate, che promuovono la certezza del diritto e che accogli con favore.

Ulteriori commenti

Art. 34 cpv. 1 ORD-FINMA, non ripreso

Per la Raiffeisen non è di per sé evidente che le comunicazioni di sospetto concernenti relazioni d'affari riguardanti importanti valori patrimoniali, contrariamente a quelle che potrebbero avere ripercussioni sulla reputazione dell'intermediario finanziario o della piazza finanziaria, rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 29 capoverso 2 della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA). La Raiffeisen auspicherebbe una concretizzazione – come quella finora presente nell'articolo 34 capoverso 1 ORD-FINMA – dell'obbligo per gli assoggettati di informare la FINMA in caso di comunicazioni di sospetto al MROS.

Secondo l'ASG occorre effettivamente discutere in altra sede il modo con cui la FINMA dovrebbe procedere conformemente alla nuova versione dell'ORD-FINMA in merito all'informazione delle autorità a fronte di comunicazioni concernenti relazioni d'affari riguardanti importanti valori patrimoniali. Tuttavia, sarebbe auspicabile che il Consiglio federale si pronunciasse chiaramente anche rispetto a tale questione e, in particolare, sul fatto che in questo caso spesso non si tratta di obblighi di diligenza o di procedura penale in via preventiva, bensì di questioni relative alla vigilanza sui mercati.

Art. 31 ORD-FINMA, art. 18 cpv. 2 ORD-CFCG e art. 27 cpv. 2 ORD-DFGP, non ripresi

Per l'ASG sono preoccupanti le affermazioni secondo cui l'adempimento dell'obbligo di documentazione servirebbe a fare in modo che l'intermediario finanziario possa dimostrare di non aver violato l'obbligo di comunicazione. L'inversione dell'onere della prova nell'ambito della procedura penale insinuato qui non è compatibile né con la legge né con la Costituzione federale. L'obbligo di documentazione serve a dimostrare, sotto il profilo delle norme in materia di vigilanza, il rispetto degli obblighi di diligenza. L'ASG chiede pertanto al Consiglio federale di pronunciarsi esplicitamente a tale proposito nel rapporto sui risultati della consultazione.

3.3 Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD)

Sei partecipanti (ZH, economiesuisse, ASB, usam, ABPS e Forum OAD) hanno preso posizione sull'avamprogetto di revisione dell'OURD. L'usam dichiara espressamente di essere d'accordo con le modifiche. Gli altri cinque partecipanti si sono pronunciati su una o più disposizioni specifiche di questa ordinanza. Inoltre, l'UBCS sostiene la presa di posizione e le richieste dell'ASB, mentre FIDUCIARI|SUISSE e l'OAD FIDUCIARI|SUISSE aderiscono pienamente al parere di Forum OAD.

Art. 4

Economiesuisse, l'ASB, l'ABPS e l'UBCS (rimandando alla presa di posizione dell'ASB) chiedono di modificare la formulazione dell'articolo 4 capoverso 1 terzo periodo, in modo che il termine di 40 giorni di cui all'articolo 9b LRD, alla fine del quale l'intermediario finanziario può interrompere la relazione d'affari, non cominci a decorrere dalla data in cui il MROS ne accusa la ricezione, ma dalla data della comunicazione. Secondo questi partecipanti la richiesta permetterebbe di garantire la certezza giuridica.

Secondo economiesuisse, la prassi dimostra che l'intervallo temporale tra il momento della comunicazione e la ricezione della conferma è via via più ampio perché l'Ufficio di comunicazione richiede sempre nuove informazioni o documenti. Con l'abrogazione di un termine di trattamento c'è il rischio che questo intervallo aumenti ulteriormente, fatto che potrebbe risultare problematico specialmente per le banche. Considerata l'importanza di possibili accuse in caso di comunicazioni tardive, in questo caso è necessaria la massima cautela soprattutto in considerazione della severità della prassi. L'ASB afferma che la sostituzione del termine «dati» con «informazioni e documenti» comporta a livello pratico un'estensione del termine di 40 giorni tale da produrre in singoli casi situazioni insostenibili. Fissando l'inizio del termine al giorno della comunicazione si potrebbe risolvere almeno in parte il problema. Anche l'ABPS è del parere che il fatto di far cominciare il termine di 40 giorni feriali solo quando tutti i criteri del MROS sono stati soddisfatti comporti un'estensione indebita del termine legale, dato che il MROS richiede spesso documenti e informazioni complementari, a volte molte settimane dopo la comunicazione. La modifica richiesta consentirebbe quindi di evitare che una situazione delicata per la banca si protragga inutilmente.

Art. 7 cpv. 1 lett. e

Il Forum OAD è favorevole allo scambio di informazioni con il MROS e considera importante che lo stesso avvenga in entrambe le direzioni. Ad ogni modo, il Forum OAD auspica una definizione della prassi in merito al tipo di informazioni da scambiare poiché né dall'articolo 29b capoverso 1 D-LRD né dall'articolo 7 AP-OURD si evince chiaramente quanto ampio e dettagliato sarebbe lo scambio di informazioni tra MROS e OAD. Anche se non ritiene problematico l'esempio di applicazione di cui all'articolo 7 capoverso 1 lettera e AP-OURD, che prevede che si possa domandare all'OAD di indicare se un intermediario finanziario che ha trasmesso la comunicazione è sottoposto alla sua vigilanza, il Forum OAD si chiede in che misura l'OAD sia legittimato per legge a fornire informazioni più dettagliate (p. es. su eventuali accertamenti e inchieste svolti dall'OAD).

Art. 20 cpv. 2

Dal punto di vista del SPOC MROS («Single Point of Contact» dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro) nel Cantone ZH, lo scambio elettronico di dati tramite il sistema d'informazione goAML si è dimostrato efficace. Per ZH l'accesso alle generalità nel sistema d'informazione goAML mediante una procedura di richiamo è in linea di massima auspicabile per un confronto online. Tuttavia, un accesso di questo tipo non può essere concesso in ma-

niera generale a tutti i collaboratori del Ministero pubblico poiché presuppone determinate conoscenze e un uso regolare del sistema d'informazione. ZH rileva inoltre che goAML consente solo uno scambio temporaneo di informazioni, ma per motivi di sicurezza non permette il salvataggio di questi dati. La documentazione delle informazioni scambiate deve pertanto essere necessariamente garantita in maniera autonoma dalle autorità di perseguimento penale in altro modo utilizzando le proprie risorse di personale.

Al fine di evitare un'interpretazione estensiva della base legale, per il Forum OAD è imprescindibile che l'accesso mediante la procedura di richiamo sia limitato alle generalità. Il Forum OAD ritiene inoltre che l'accesso della FINMA debba essere gestito in maniera restrittiva e non debba portare a un aggiramento del principio di sussidiarietà secondo cui la vigilanza LRD nei confronti degli intermediari finanziari affiliati a un OAD è garantita principalmente dallo stesso OAD. Le informazioni che finora venivano controllate dalla FINMA attraverso l'OAD dovrebbero essere sempre richieste a quest'ultimo e non reperite direttamente mediante la procedura di richiamo.

Art. 25 cpv. 2

ZH osserva che diversi servizi del Ministero pubblico del Cantone hanno ricevuto vieppiù negli ultimi anni informazioni del MROS con limitazioni d'uso. Le informazioni ricevute vengono messe agli atti e, contrariamente a quanto si temeva in passato, la questione della loro utilizzabilità non ha finora portato a problemi concreti nella gestione delle procedure.

3.4 Ordinanza sul registro di commercio (ORC)

3.4.1 Disposizione derogatoria per le associazioni di cui all'articolo 61 capoverso 2^{ter} del Codice civile

Complessivamente sette partecipanti alla procedura di consultazione (VD, PES, PSS, Federazione delle chiese libere, FOIS, proFonds, RES) si sono espressi sul fatto che nell'avamprogetto posto in consultazione non è prevista alcuna eccezione per le associazioni con un rischio ridotto di riciclaggio di denaro o finanziamento del terrorismo.

Due partecipanti (VD e PSS) accolgono l'attuale proposta, ma auspicano che la possibilità di introdurre un'eccezione sia verificata regolarmente anche in futuro. In cinque pareri (PES, Federazione delle chiese libere, FOIS, proFonds, RES) è stato richiesto che il Consiglio federale inserisca una disposizione derogatoria nel quadro della presente modifica dell'ordinanza.

In concreto, due partecipanti (Federazione delle chiese libere e proFonds) hanno proposto esplicitamente un'eccezione per gli importi più bassi. Due pareri (FOIS e proFonds) avanzano la proposta di introdurre un'eccezione in funzione del luogo di destinazione. Altri due (PES e RES) auspicano in generale un'eccezione basata sui criteri citati nella legge. Inoltre, in tre occasioni (PES, Federazione delle chiese libere e RES) si segnala che l'iscrizione dei membri della direzione potrebbe eventualmente comportare problemi di trasparenza per le associazioni, in particolare per quelle attive nel settore dei diritti umani.

3.4.2 Altre disposizioni

Quattro partecipanti hanno preso posizione sugli adeguamenti dell'ORC, accogliendoli in generale con favore (NE, ZH, BE et TI). ZH rileva tuttavia che gli uffici del registro di commercio potrebbero incontrare difficoltà con le associazioni che non cooperano e chiede di riflettere su quello che accadrà alle associazioni che non riusciranno a soddisfare le condizioni formali d'iscrizione.

Art. 90 e 92a

ZH ha chiesto di autorizzare espressamente che la dichiarazione della direzione possa essere firmata da un solo membro della direzione. ZH puntualizza anche che la regola prevista si applica solo all'iscrizione di nuove associazioni nel registro di commercio e che vi è una lacuna per quanto riguarda le associazioni già iscritte che sarebbero successivamente assoggettate all'obbligo di iscrizione.

BE ha proposto che la dichiarazione secondo la quale un'associazione non è sottoposta all'obbligo di iscrizione nel registro di commercio sia menzionato nell'estratto e possa dare luogo al prelievo di un emolumento.

ZH ha chiesto di introdurre il presupposto secondo cui un'associazione priva di rappresentante in Svizzera che non produce una dichiarazione di non assoggettamento all'obbligo di iscrizione entro il termine impartito dall'ufficio del registro di commercio presenta una lacuna nella sua organizzazione.

Art. 93

ZH ha accolto con favore l'introduzione di una disposizione sulla cancellazione delle associazioni iscritte su base volontaria. Ha tuttavia sottolineato che, visto che la competenza di decidere in merito alla cancellazione dal registro di commercio non è disciplinata nella legge, la notificazione al registro di commercio deve essere accompagnata, oltre che dalla conferma dell'esenzione dall'obbligo d'iscrizione nel registro di commercio, anche dal verbale dell'organo competente che ha deciso la cancellazione.

Art. 157 cpv. 2

NE indica che dalla disposizione proposta non emerge chiaramente il modo in cui l'autorità fiscale dovrà collaborare alla ricerca delle associazioni sottoposte all'obbligo di iscrizione. NE solleva la questione del segreto fiscale ed è del parere che un obbligo delle autorità fiscali di fornire un elenco di associazioni potenzialmente interessate dall'obbligo d'iscrizione dovrebbe essere escluso.

BE segnala che gli uffici del registro di commercio non hanno la competenza di decidere se un'associazione è sottoposta all'obbligo d'iscrizione e che eventuali procedure in vista di un'iscrizione d'ufficio sarebbero difficili da portare a termine senza la collaborazione dell'associazione.

ZH suggerisce la possibilità di chiedere alle associazioni interessate di rinnovare la dichiarazione di non assoggettamento, nel quadro delle verifiche periodiche effettuate dagli uffici del registro di commercio conformemente all'articolo 157 capoverso 4.

Art. 181b

ZH propone di precisare in questa disposizione transitoria gli obblighi delle associazioni già iscritte nel registro di commercio al momento dell'entrata in vigore del nuovo diritto e di impartire a quelle che non hanno un rappresentante in Svizzera un termine di 18 mesi per designarne uno o per produrre una decisione di non assoggettamento, in mancanza della quale si presumerà che queste presentino una lacuna nella propria organizzazione.

3.5 Ordinanza sul controllo dei metalli preziosi (OCMP)

Quattro partecipanti (economiesuisse, usam, Forum OAD e ASFCMP) si sono pronunciati sui seguenti articoli:

Art. 34a-34i

L'usam respinge gli articoli 34a–34i OCMP.

Art. 34a

Secondo l'ASFCMP, dovrebbe essere specificato che il trattamento dei dati non concerne solo i saggiatori di commercio, ma anche i titolari di una patente di fonditore, i titolari di un'autorizzazione di esercitare la professione di saggiatore del commercio e i titolari di una patente di acquirente. A questo scopo, l'ASFCMP propone di modificare il titolo di questo articolo.

Art. 34i

L'ASFCMP propone di aggiungere un capoverso che vieti la consultazione e la riproduzione fotografica, fotomeccanica o digitale dei dati e dei documenti archiviati durante il termine di protezione previsto dalla legge sull'archiviazione¹⁰ e per una durata di 25 anni supplementari. L'ASFCMP fa notare che l'Ufficio centrale dovrà raccogliere dati sensibili o sottoposti al segreto commerciale e che esiste, da una parte, un interesse pubblico nell'assicurare una protezione dei segreti commerciali delle imprese svizzere che si trovano ad affrontare una concorrenza internazionale più forte e, d'altra parte, un interesse privato alla protezione di questi segreti e di dati sensibili raccolti sulle persone fisiche interessate. Questa disposizione consentirebbe così di rafforzare la confidenzialità dei dati e dei segreti commerciali dei titolari di una patente.

Nuovo art. 34j Segreto d'ufficio

L'ASFCMP, molto preoccupata per la confidenzialità dei dati e dei segreti commerciali dei suoi membri, propone di rafforzare il segreto d'ufficio dell'Ufficio centrale, del suo personale e dei terzi incaricati dall'Ufficio centrale con l'introduzione di un nuovo articolo 34j la cui formulazione riprende in gran parte l'articolo 14 LFINMA¹¹.

Art. 164 cpv. 4

Il Forum OAD ritiene che la soglia per l'acquisto a titolo professionale di vecchi metalli preziosi sia troppo bassa e causi una disparità di trattamento tra l'industria e i commercianti di vecchi metalli preziosi. Come avviene per le attività di negoziazione, il Forum OAD considera appropriato fissare a 100 000 franchi il valore soglia della merce e richiede pertanto una modifica in tal senso di questa disposizione. Occorre inoltre rilevare che per il calcolo del valore soglia è rilevante solo l'acquisto di materie da fondere, mentre non va considerata la rivendita ad altri commercianti di metalli preziosi subordinati.

A titolo di promemoria, FIDUCIARI|SUISSE e l'OAD FIDUCIARI|SUISSE sostengono completamente la presa di posizione del Forum OAD.

Art. 172e

L'usam ritiene che i nuovi obblighi imposti ai commercianti di metalli preziosi siano sproporzionati, portino al logoramento dei rapporti con la clientela e causino elevati costi di regolamentazione, che fra l'altro non sono quantificati nella documentazione. Secondo l'usam, istituire un obbligo di documentazione e comunicazione nei casi di sospetto è molto più facile e altrettanto efficace che imporre un «paper trail».

L'ASFCM è del parere che il termine «acquisti» al capoverso 2 sia troppo restrittivo e potrebbe far sì che alcuni tipi di forniture non rientrino nel campo di applicazione dell'ordinanza. L'ASFCMP chiede pertanto di aggiungere «e altre forniture per la produzione di metalli preziosi

¹⁰ RS 152.1

¹¹ RS 956.1

bancari» al capoverso 2. L'ASFCMP propone inoltre di eliminare le lettere e e f, dal momento che le informazioni relative al prezzo di acquisto e la firma del cliente non possono sempre essere fornite.

Allegato II n. 1

Economiesuisse accoglie espressamente con favore il fatto che nell'interesse del polo orologiero svizzero si sia tenuto conto della flessibilizzazione suggerita dalla Federazione dell'industria orologiera svizzera FH per quanto riguarda i marchi piccoli apposti con l'ablazione laser.

3.6 Ordinanza sugli emolumenti per il controllo dei metalli preziosi (OEm-CMP)

L'usam dichiara espressamente di essere d'accordo con le modifiche dell'OEm-CMP.

Solo l'ASFCMP si pronuncia materialmente su questa ordinanza. Propone di aggiungere due nuovi capoversi all'articolo 14e, da una parte, allo scopo di limitare la tassa complementare a un massimo di 50 000 franchi (cpv. 4), e, d'altra parte, al fine che quest'ultima sia ridotta per tenere conto dei costi sostenuti dalla persona assoggettata se l'Ufficio centrale fa eseguire l'audit da un terzo (cpv. 5).

Poiché il messaggio concernente la modifica della LRD¹² menziona che il Consiglio federale si baserà in gran parte sulle regolamentazioni applicabili alla FINMA, l'ASCMP ritiene opportuno fondarsi sul vecchio articolo 33 capoverso 4 dell'ordinanza sugli emolumenti e sulle tasse della FINMA (Oem-FINMA)¹³, in vigore fino al 31 dicembre 2019, che limitava la tassa complementare a 50 000 franchi. L'ASFCMP è inoltre dell'avviso che la sentenza del Tribunale amministrativo federale menzionata nel rapporto esplicativo non possa rimettere in causa la definizione di un tale importo forfettario nella misura in cui la volontà del legislatore sia rispettata definendo un importo forfettario massimo. L'ASFCMP aggiunge che se la definizione di un importo forfettario massimo non dovesse essere mantenuta, l'importo della tassa di vigilanza dovrebbe prevedere una tariffa fortemente decrescente a partire da un certo importo per rispettare i principi dell'equivalenza e della copertura dei costi e rimanere nei limiti stabiliti dall'Oem-FINMA.

Infine, senza il nuovo capoverso 5 proposto, l'ASFCMP teme che la persona assoggettata possa essere costretta a pagare due volte i costi generati dalla vigilanza.

3.7 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

ZH concorda in linea di massima con la stima contenuta nel rapporto esplicativo secondo cui i Cantoni e i Comuni non sono interessati dal progetto e non dovrebbero pertanto risultare costi per i Cantoni. Rileva tuttavia che, ad esempio, gli adeguamenti nel sistema di comunicazione del MROS e nell'uso del sistema d'informazione goAML comportano sempre anche adeguamenti per le autorità cantonali di perseguimento penale, motivo per cui non si può presupporre una totale neutralità dei costi.

BE fa notare che l'attuazione del nuovo obbligo d'iscrizione delle associazioni comporterebbe oneri aggiuntivi per l'ufficio cantonale del registro del commercio e implicherebbe eventualmente adeguamenti dell'ambiente informatico.

¹² FF 2019 4539

¹³ RS 956.122

Secondo BS occorre tenere in considerazione che la modifica nell'ambito del nuovo obbligo di autorizzazione per l'acquisto a titolo professionale di vecchi metalli preziosi potrebbe avere ripercussioni finanziarie e di personale per la Polizia cantonale, poiché quest'ultima in futuro potrebbe essere consultata per la fornitura di dati e documenti giustificativi, da un lato dai richiedenti e dall'altro dall'Ufficio centrale. Sulla base della documentazione, tuttavia, BS non è in grado di valutare in maniera definitiva il dispendio finanziario e di personale che il nuovo obbligo di autorizzazione comporta per la Polizia cantonale. Allo stesso modo, non è chiaro se per la fornitura dei dati necessari potranno essere riscossi emolumenti. BS auspica una regolamentazione chiara a tale proposito a livello federale.

Elenco dei partecipanti

I. Cantoni

1. Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
2. Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
3. Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
4. Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ
5. Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
6. Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
7. Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR
8. Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
9. Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
10. Landeskantlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
11. Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
12. Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
13. Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
14. Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
15. Standeskanzlei des Kantons Graubünden	GR
16. Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
17. Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
18. Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
19. Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	VD
20. Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	NE

II. Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale

21. Alleanza del Centro	Alleanza del Centro
22. PLR. I Liberali Radicali	PLR
23. Partito ecologista svizzero	PES
24. Partito socialista svizzero	PSS

III. Associazioni mantello nazionali dell'economia

25. economiesuisse	economiesuisse
26. Unione svizzera delle arti e mestieri	usam
27. Associazione svizzera dei banchieri SwissBanking	ASB
28. Unione sindacale svizzera	USS

IV. Ambienti interessati

29. Associazione svizzera dei fabbricanti e commercianti di metalli preziosi	ASFCMP
30. Centre Patronale	CP
31. Federazione evangelica delle Chiese e Comunità libere in Svizzera	Federazione delle chiese libere
32. EXPERTsuisse – Associazione svizzera degli esperti in revisione contabile, fiscalità e consulenza fiduciaria	EXPERTsuisse
33. Federazione delle Organizzazioni Islamiche Svizzere	FOIS
34. Forum OAD	Forum OAD
35. proFonds – Association faîtière des fondations d'utilité publique de Suisse	proFonds
36. Raiffeisen Svizzera società cooperativa	Raiffeisen
37. Résau évangélique suisse	RES
38. Organismo di autodisciplina dell'ASA	OAD-ASA
39. Associazione Svizzera d'Assicurazioni	ASA
40. OAD FIDUCIARI SUISSE	OAR FIDUCIARI SUISSE
41. FIDUCIARI SUISSE	FIDUCIARI SUISSE
42. Unione delle Banche Cantionali Svizzere	UBCS
43. Association de Banques Privées Suisses	ABPS
44. Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni	ASG