



Rapporto esplicativo concernente l'ordinanza sugli obblighi di diligenza e trasparenza in relazione a minerali e metalli originari di zone di conflitto e al lavoro minorile (ODiT)

del

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»

L'iniziativa popolare «Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»¹ chiedeva alla Confederazione di adottare disposizioni legali per obbligare le imprese svizzere a rispettare, nell'ambito delle loro attività, i diritti umani e le norme di tutela ambientale anche all'estero. L'iniziativa popolare avanzava sostanzialmente tre richieste: (i) la verifica della diligenza (*due diligence*) per tutte le imprese svizzere di grandi dimensioni in materia di violazioni dei diritti umani e di danni ambientali nell'ambito della loro attività internazionale, (ii) l'introduzione di un obbligo di riferire e (iii) l'adozione di norme sulla responsabilità con forme attenuate per le imprese che dimostrano la loro diligenza. L'iniziativa si ispirava ai Principi guida dell'ONU su imprese e diritti umani del 2011.

Il 29 novembre 2020, l'iniziativa è stata accolta dalla popolazione con appena il 50,73 per cento dei voti; ma non ha ottenuto la necessaria maggioranza dei Cantoni, pari a 12, essendo stata approvata soltanto da 8,5 Cantoni; di conseguenza è stata respinta.

1.2 Controprogetto indiretto

Il 19 giugno 2020, nell'ambito della revisione del diritto della società anonima, il Parlamento ha adottato un controprogetto indiretto all'iniziativa «Per imprese responsabili - a tutela dell'essere umano e dell'ambiente»².

Il controprogetto disciplina due ambiti:

- un obbligo di riferire in merito ad aspetti extrafinanziari, e
- obblighi di diligenza e di riferire in relazione a minerali originari di zone di conflitto e al lavoro minorile.

Il presente rapporto analizza brevemente la sistematica legale e il contenuto dei due ambiti della normativa.

1.2.1 Sistematica legale

Sotto il profilo della sistematica, le disposizioni del controprogetto indiretto sono state integrate nel diritto contabile del Codice delle obbligazioni (CO)³: il nuovo titolo trentesimosecondo, Della contabilità commerciale, della presentazione dei conti nonché degli altri obblighi di trasparenza e di diligenza, comprende ora il capo sesto, Trasparenza concernente aspetti extrafinanziari, e il capo settimo, Obblighi di diligenza e trasparenza in relazione a minerali e metalli originari di zone di conflitto e al lavoro minorile.

1.2.2 Relazione concernente gli aspetti extrafinanziari

La normativa concernente la relazione sugli aspetti extrafinanziari si ispira alla direttiva europea 2014/95⁴ sulle informazioni concernenti la CSR (*Corporate Social Responsibility - responsabilità sociale delle imprese*) dell'Unione europea adattandola al diritto svizzero. L'obbligo di riferire comprende segnatamente le questioni ambientali (in particolare gli obiettivi in materia di emissioni di CO₂), la situazione sociale, le condizioni dei lavoratori, i diritti umani e la lotta alla corruzione.

¹ FF 2017 5405. Numero dell'oggetto 17.060 Per imprese responsabili – a tutela dell'essere umano e dell'ambiente. Iniziativa popolare.

² Numero dell'oggetto 16.077 CO. Diritto della società anonima. Disegno 2.

³ RS 220

⁴ DIRETTIVA 2014/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 22 ottobre 2014 recante modifica della direttiva 2013/34/UE per quanto riguarda la comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni

Un'impresa è assoggettata all'obbligo di riferire se soddisfa cumulativamente le condizioni seguenti:

- deve essere una «società di interesse pubblico», ossia società con azioni quotate in borsa e persone che, ai sensi delle leggi sui mercati finanziari, necessitano di un'autorizzazione, un riconoscimento, un'abilitazione o una registrazione dell'autorità di vigilanza sui mercati finanziari (p. es. banche, assicurazioni);
- unitamente alle imprese, svizzere o estere, che controlla, deve avere almeno 500 posti di lavoro a tempo pieno in media annua;
- sempre insieme alle imprese svizzere o estere che controlla, deve superare, per due esercizi consecutivi, almeno una somma di bilancio di 20 milioni di franchi o una cifra d'affari di 40 milioni di franchi.

La relazione deve essere pubblicata ed essere accessibile al pubblico almeno per dieci anni.

Se un'impresa non segue una strategia in uno degli aspetti citati, nella relazione fornisce «una spiegazione chiara e articolata del perché di questa scelta». L'approccio *comply or explain* (rispettare le regole o spiegare perché non le si rispetta), riconosciuto anche dal diritto unionale, permette agli investitori e ai consumatori di verificare la credibilità delle motivazioni e, nell'intento di questo modello normativo, di prendere eventualmente le distanze da un'impresa negligente.

La violazione degli obblighi di riferire può essere punita con una multa di 100 000 franchi al massimo.

Il controprogetto indiretto non prevede nuove disposizioni in materia di responsabilità; a tale riguardo si applica il diritto vigente.

1.2.3 Obblighi di diligenza e relazione sui minerali originari di zone di conflitto e sul lavoro minorile

Oltre alla relazione sugli aspetti extrafinanziari, il controprogetto introduce un obbligo di diligenza e di riferire in relazione ai minerali originari di zone di conflitto e al lavoro minorile. Le disposizioni si rifanno al regolamento (UE) 2017/821⁵ sui minerali originari di zone di conflitto e al *Child Labor Due Diligence Act* dei Paesi Bassi⁶. Gli obblighi di diligenza e di riferire riguardano la catena di approvvigionamento dell'impresa, prevedono un processo costante con diverse fasi sequenziali basate le une sulle altre. Gli obblighi di diligenza sono obblighi di adoperarsi e non di risultato (cfr. n. 2.5).

Le norme si applicano alle imprese che

- immettono in libera pratica in Svizzera o lavorano in Svizzera minerali (minerali e concentrati) o metalli contenenti stagno, tantalio, tungsteno od oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio oppure
- offrono prodotti o servizi riguardo ai quali vi sono indizi fondati che siano stati fabbricati o forniti ricorrendo al lavoro minorile.

Gli obblighi di diligenza comprendono in particolare i seguenti punti:

⁵ REGOLAMENTO (UE) 2017/821 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 17 maggio 2017 che stabilisce obblighi in materia di dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento per gli importatori dell'Unione di stagno, tantalio e tungsteno, dei loro minerali, e di oro, originari di zone di conflitto o ad alto rischio;
Cfr. anche: REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2019/429 DELLA COMMISSIONE dell'11 gennaio 2019 che integra il regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la metodologia e i criteri per la valutazione e il riconoscimento dei regimi per l'esercizio del dovere di diligenza nella catena di approvvigionamento di stagno, tantalio, tungsteno e oro;
Cfr. anche: RACCOMANDAZIONE (UE) 2018/1149 DELLA COMMISSIONE del 10 agosto 2018 relativa agli orientamenti non vincolanti per l'individuazione delle zone di conflitto o ad alto rischio e degli altri rischi legati alla catena di approvvigionamento ai sensi del regolamento (UE) 2017/821 del Parlamento europeo e del Consiglio (di seguito: RACCOMANDAZIONE (UE) 2018/1149).

⁶ *Wet zorgplicht kinderarbeid, Kamerstukken I, 2016/17, 34 506 del 7 febbraio 2017 (traduzione inglese).*

- richiedono innanzitutto che l'impresa istituisca un sistema di gestione. Un sistema di gestione è un insieme di processi, strumenti e metodi con cui l'impresa orienta le proprie attività al raggiungimento di obiettivi specifici. In tale sistema, l'impresa definisce la sua strategia relativa alla catena di approvvigionamento di minerali e metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio e in relazione a prodotti e servizi per i quali sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile, inoltre essa stabilisce un sistema che consenta di tracciare la catena di approvvigionamento;
- va inoltre allestito un piano di gestione dei rischi in cui sono descritti i metodi che l'impresa impiega per individuare, analizzare e ponderare i rischi di effetti dannosi della sua attività nella catena di approvvigionamento. Il piano illustra inoltre l'approccio per minimizzare i rischi e le tappe principali riguardanti l'attuazione delle misure adottate. Il testo normativo non indica quanto debba essere dettagliato il piano di gestione dei rischi in quanto questo aspetto dipende dal tipo e dalle dimensioni dell'impresa e dalla natura dell'attività di quest'ultima;
- un perito esterno indipendente verifica l'osservanza degli obblighi di diligenza in relazione a minerali e metalli. Il rispetto degli obblighi di diligenza in relazione al lavoro minorile non è sottoposto a una verifica esterna.

In modo analogo alla relazione sugli aspetti extrafinanziari, le imprese devono riferire anche sulle modalità di attuazione degli obblighi di diligenza in relazione a minerali originari di zone di conflitto e al lavoro minorile. Se un'impresa è soggetta all'obbligo di riferire sugli aspetti extrafinanziari conformemente all'articolo 964^{bis} CO, nella stessa relazione può riferire anche sull'osservanza degli obblighi di diligenza.

1.2.4 Norme di delega

Il controprogetto indiretto contiene una serie di norme di delega che incaricano il Consiglio federale di emanare disposizioni esecutive. Queste norme di delega riguardano i minerali originari di zone di conflitto e il lavoro minorile:

- campo d'applicazione (art. 964^{quinquies} cpv. 2-4 CO):
 - deroghe per volumi di importazione e lavorazione di minerali originari di zone di conflitto inferiori a determinati quantitativi (cpv. 2);
 - condizioni alle quali le piccole e medie imprese (PMI) e le imprese che presentano un rischio modesto di ricorso al lavoro minorile sono dispensate dagli obblighi di diligenza in relazione al lavoro minorile (cpv. 3);
 - deroghe generali basate sul rispetto di standard internazionali (cpv. 4).
- disposizioni più dettagliate in merito agli obblighi di diligenza (art. 964^{sexies} cpv. 4 CO).

Per contro, il capo sulla trasparenza concernente aspetti extrafinanziari, (relazione sulla CSR) non contiene alcuna esplicita norma di delega legislativa al Consiglio federale.

1.3 Sistematica dell'ordinanza

L'ordinanza comprende sette sezioni (più un allegato) che seguono l'ordine delle norme di delega indicate nel controprogetto (cfr. n. 1.2.4): «Definizioni», «Deroghe agli obblighi di diligenza e di riferire in relazione a minerali e metalli», «Deroghe agli obblighi di diligenza e di riferire in relazione al lavoro minorile», «Deroghe agli obblighi di diligenza e di riferire basate sul rispetto di standard internazionali riconosciuti ed equivalenti», «Obblighi di diligenza», «Relazione consolidata» ed «Entrata in vigore».

2 Commenti ai singoli articoli

2.1 Definizioni

Art. 1

Let. a. imprese

La definizione d'impresa comprende anzitutto *persone fisiche* e poi anche *persone giuridiche* ossia in particolare la società anonima, la società a garanzia limitata, la società in accomandita per azioni, la società cooperativa e anche l'associazione e la fondazione se hanno un'attività imprenditoriale. Anche gli istituti di diritto pubblico possono essere definiti *imprese* se sono dotati di personalità giuridica ed esercitano un'attività imprenditoriale.

Per *società di persone* si intende la società in nome collettivo e la società in accomandita. La società semplice (art. 530 segg. CO) non rientra nella definizione in quanto non esercita un'attività imprenditoriale (cfr. sotto).

La *sede* è quella indicata nello statuto o nel contratto di società oppure quella iscritta nel registro di commercio, ossia il comune politico della Svizzera riportato in tali documenti. La definizione comprende anche imprese con sede all'estero a condizione che la loro amministrazione principale o il loro stabilimento principale si trovi in Svizzera. L'«amministrazione principale» corrisponde al luogo dove vengono prese le decisioni o dove si trova la direzione aziendale. La sede può differire dall'amministrazione principale soprattutto nel caso delle società di domicilio. Lo stabilimento principale rappresenta invece il luogo in cui viene svolta prioritariamente l'attività commerciale (p. es. il luogo principale di produzione).

I soggetti giuridici citati devono gestire imperativamente un'*attività imprenditoriale (Gewerbe)*. Analogamente all'articolo 2 lettera a dell'ordinanza del 17 ottobre 2007 sul registro di commercio (ORC)⁷, per *impresa (Gewerbe/attività imprenditoriale)* si intende un'attività economica indipendente diretta a conseguire durevolmente un guadagno. Per «attività economica» si intende un'attività organizzata e continuativa volta a ottenere un guadagno (attività lucrativa); è sufficiente anche l'intenzione di ottenere un guadagno. Un'attività è indipendente quando la persona che la esercita lavora nel proprio stabilimento e a proprio rischio. Un'attività non è «indipendente», se la persona la esercita sulla base di un contratto di lavoro, ossia la persona fisica in oggetto non è libera di disporre del proprio tempo e dell'organizzazione interna e non può decidere autonomamente della politica aziendale.

La persona fisica che gestisce un'impresa che ha realizzato, nell'ultimo esercizio, una cifra di affari di almeno 100 000 franchi, deve far iscrivere la propria impresa individuale nel registro di commercio. Sono dispensate da tale obbligo le persone che esercitano una professione liberale e gli agricoltori, qualora non gestiscano un'impresa in forma commerciale (art. 931 cpv. 1 CO). Se una persona detiene due o più imprese individuali indipendenti, è la cifra d'affari annua cumulata che determina se vi è un obbligo di iscrizione nel registro di commercio. Le imprese individuali che non sottostanno all'obbligo di iscrizione possono chiedere di farsi iscrivere nel registro di commercio (art. 931 cpv. 3 CO).

Let. b. minerali

La definizione di *minerali* contenuta nella presente ordinanza riprende quella dell'articolo 2 lettera a del regolamento (UE) 2017/821. Il termine comprende i minerali e i concentrati contenenti stagno, tantalio, tungsteno od oro, come elencati nella parte A dell'allegato. La definizione comprende anche i minerali sotto forma di sottoprodotti.

Anche la definizione di «sottoprodotto» riprende quella dell'articolo 2 lettera t del regolamento (UE) 2017/821. Per sottoprodotto si intende un minerale o un metallo che rientra nel campo di applicazione della presente ordinanza (ODiT), ottenuto dalla trasformazione di un minerale o metallo esulante dal campo di applicazione della ODiT o che non sarebbe stato ottenuto senza la trasformazione del minerale o metallo primario esulante dall'ambito di applicazione della presente

⁷ RS 221.411

ordinanza. L'oro ad esempio, come sottoprodotto ricavato dall'estrazione di metalli del gruppo del platino o del rame, rientra nel campo di applicazione se è importato in Svizzera in quantità superiori a 100 chili l'anno.

Let. c. metalli

Per *metalli* si intendono nella presente ordinanza i metalli contenenti o costituiti da stagno, tantalio, tungsteno od oro, come elencati nella parte B dell'allegato. La definizione comprende anche i sottoprodotti di questi minerali (per il significato del termine «sottoprodotto» si rimanda alla lett. b). La definizione riprende quella dell'articolo 2 lettera b del regolamento (UE) 2017/821.

Let. d. catena di approvvigionamento

L'espressione *catena di approvvigionamento* comprende l'attività vera e propria dell'impresa e quella di tutti gli operatori economici e gli attori ai quali incombe la responsabilità dei minerali o dei metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio e che partecipano al trasporto e alla lavorazione dei minerali dal sito di estrazione fino alla loro integrazione nel prodotto finito (cfr. art. 2 lett. c regolamento UE 2017/82). La definizione si applica per analogia ai prodotti o ai servizi riguardo ai quali vi sono indizi fondati che siano stati fabbricati o forniti ricorrendo al lavoro minorile.

Let. e. zone di conflitto o ad alto rischio

La definizione delle *zone di conflitto o ad alto rischio* corrisponde letteralmente a quella dell'articolo 2 lettera f del regolamento (UE) 2017/821. Per una maggiore comprensione della nozione di zone di conflitto o ad alto rischio e dei singoli elementi chiave della definizione (zone teatro di conflitti armati, zone fragili in quanto reduci da conflitti, Stati in dissesto) si rimanda alla raccomandazione (UE) 2018/1149 che contiene anche un elenco di fonti d'informazione accessibili pubblicamente tra cui ad esempio le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite con una descrizione della situazione politica e di sicurezza in Paesi oggetto di preoccupazione e informazioni specifiche per Paese dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani.

A tale riguardo si rimanda anche all'elenco delle zone di conflitto e ad alto rischio stilato dal RAND Europe su mandato della Commissione europea⁸. L'elenco ha comunque esclusivamente carattere indicativo.

Let. f. indizi fondati di ricorso al lavoro minorile

Un *indizio* è *fondato* quando si basa su un'indicazione concreta o su diversi indicatori o considerazioni che fanno temere il ricorso al lavoro minorile nella fabbricazione del prodotto o nella fornitura del servizio. La definizione si rifà a quella contenuta nella legge sul riciclaggio di denaro.

Un'impresa è sottoposta agli obblighi di diligenza e di riferire conformemente all'articolo 964^{quinquies} segg. CO se dalle verifiche emerge che sussistono indizi fondati di ricorso al lavoro minorile. Tali indizi possono risultare dall'impiego degli strumenti indicati all'articolo 7 capoverso 2 in relazione con l'articolo 8 capoverso 2 (controlli sul posto, informazioni, ecc.). L'*UNICEF Children's Rights in the Workplace Index* può fornire indicazioni che fanno sospettare il ricorso al lavoro minorile, ma tali indicazioni da sole non bastano per giustificare un indizio fondato. Se un'impresa acquista un prodotto da un Paese qualificato «Enhanced» o «Heightened» secondo l'indice UNICEF, non significa necessariamente che sussistano indizi fondati di ricorso al lavoro minorile ai sensi della legge e dell'ordinanza in relazione a questo prodotto.

L'azione della comunità internazionale per abolire il lavoro minorile si basa in gran parte sui documenti di riferimento elaborati dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Va in particolare ricordata la definizione del lavoro minorile formulata dall'OIL nelle convenzioni n. 138 del 26 giugno 1973⁹ concernente l'età minima di ammissione all'impiego (convenzione n. 138 dell'OIL) e n. 182 del 17 giugno 1999¹⁰ concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo

⁸ <https://www.cahraslist.net/cahras>.

⁹ RS 0.822.723.8

¹⁰ RS 0.822.728.2

sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione (convenzione. 182 dell'OIL), entrambe ratificate dalla Svizzera.

Non tutte le attività svolte da una persona di età inferiore a 18 anni, vanno automaticamente classificate come lavoro minorile; a tale riguardo si deve tener conto dell'età, del tipo di occupazione e delle condizioni di lavoro. Il lavoro minorile non va confuso con l'«impiego giovanile». A partire dall'età minima per l'ammissione al lavoro, i giovani possono svolgere lavori adeguati, ma vanno protetti da forme di lavoro minorile pericolose o da altre forme di lavoro minorile vietate.

Il lavoro minorile può assumere varie forme, la priorità è tuttavia quella di abolire le forme più manifeste dello sfruttamento del lavoro minorile ossia quelle di cui all'articolo 3 della convenzione dell'OIL n. 182 che comprendono in particolare tutte le forme di schiavitù o pratiche analoghe, come la vendita e la tratta dei fanciulli, la servitù per debiti e il servaggio nonché il lavoro forzato od obbligatorio e i lavori che, a causa della loro natura o delle condizioni in cui vengono effettuati, possono mettere a repentaglio la salute, la sicurezza o la morale dei minori («lavori pericolosi»).

L'età minima per svolgere «lavori pericolosi» è di 18 anni in tutti i Paesi. I lavori pericolosi sono definiti dalle legislazioni nazionali dopo aver sentito i datori di lavoro e i sindacati coinvolti. Attualmente tutti gli Stati membri dell'OIL hanno ratificato la convenzione n. 182 sulle forme più manifeste del lavoro minorile. Pertanto è importante conoscere le legislazioni nazionali sui lavori pericolosi.

La convenzione dell'OIL n. 138 concernente l'età minima di ammissione all'impiego prevede che ogni membro che ratifica tale convenzione debba specificare, in una dichiarazione allegata alla sua ratifica, un'età minima di ammissione all'impiego o al lavoro sul proprio territorio. L'età minima non dev'essere inferiore all'età in cui cessa l'obbligo scolastico, e in ogni caso non deve essere inferiore a 15 anni. A titolo transitorio, i Paesi in via di sviluppo possono fissare l'età minima a 14 anni; molti Paesi hanno comunque portato l'età minima a 15 o addirittura a 16 anni. È pertanto necessario consultare la legislazione nazionale in materia per conoscere l'età minima vigente.

L'articolo 7 della convenzione dell'OIL n. 138 consente ai giovani in età scolare di svolgere «lavori leggeri» a partire da 13 anni (o da 12, se l'età minima è stata fissata a 14), a condizione che l'autorità competente lo permetta ed eserciti la sorveglianza. L'articolo 6 di tale convenzione permette inoltre lavori nel contesto della formazione professionale se eseguiti conformemente alle condizioni prescritte dall'autorità competente.

2.2 Deroche agli obblighi di diligenza e di riferire in relazione a minerali e metalli

Art. 2 Deroche per volumi di importazione e lavorazione

Il capoverso 1 concretizza l'articolo 964^{quinquies} capoverso 2 CO in base al quale il Consiglio federale stabilisce i volumi annuali delle importazioni al di sotto dei quali un'impresa è dispensata dall'obbligo di diligenza e di riferire. L'articolo 2 dell'ordinanza rimanda ai volumi di importazione e lavorazione indicati alle parti A e B dell'allegato e basati a loro volta sui valori del regolamento (UE) 2017/821. Ad esempio il quantitativo soglia per l'oro è di 100 chili all'anno.

L'obbligo di diligenza e di riferire di cui all'articolo 964^{quinquies} capoverso 1 numero 1 CO si applica sia ai volumi immessi in libera pratica in Svizzera che a quelli lavorati in Svizzera, pertanto la deroga nella norma di delega di cui all'articolo 964^{quinquies} capoverso 2 CO si applica anche ai volumi di lavorazione sebbene la disposizione del CO citi solamente i volumi di importazione. Per «importazione» si intende anzitutto il trasferimento vero e proprio ossia il trasporto dei minerali e dei metalli in Svizzera, ma anche la loro immissione in libera pratica in Svizzera (operazione doganale)¹¹. Considerando anche i «volumi di lavorazione» si possono coprire i casi per i quali un importatore svizzero non raggiunge da solo i volumi di importazione fissati, ma l'impresa che lavora questi minerali e metalli invece sì. Inoltre in questo modo si tiene conto anche dei casi in cui l'importatore è un'impresa straniera.

Capoverso 2: secondo questa disposizione, i volumi di importazione e lavorazione vanno considerati rispetto al gruppo di imprese nel suo insieme (per le definizioni di *controllo di un'impresa da*

¹¹ Legge sulle dogane del 18 marzo 2005 (LD), RS 631.0.

parte di un'altra e di *gruppo* si rimanda alle spiegazioni dell'art. 4). In questo modo sono sommati i volumi di importazione e lavorazione delle singole filiali svizzere ed estere; se il totale supera i quantitativi soglia, la società madre deve osservare gli obblighi di diligenza e di riferire.

Art. 3 *Deroghe per metalli riciclati*

Secondo il *capoverso 1*, le disposizioni della ODIT non valgono per i metalli riciclati che di regola hanno subito diverse trasformazioni il che rende difficile risalire all'origine dei minerali da cui sono stati ricavati. Anche l'articolo 1 paragrafo 6 del regolamento (UE) 2017/821 prevede una simile deroga.

Il *capoverso 2* precisa la nozione di «metalli riciclati». Per riciclo si intende in generale il recupero dei rifiuti al fine di riutilizzarli per il loro scopo originale o per altri scopi. Nell'ambito dell'ordinanza, la definizione si riferisce esclusivamente ai metalli e non ai minerali (non trasformati) né ai sottoprodotti di minerali diversi da quelli menzionati nella definizione.

Per quanto riguarda i metalli riciclati, il *capoverso 3* impone all'impresa di documentare e comprovare la constatazione secondo cui i metalli che impiega provengono esclusivamente da materiali riciclati o di scarto.

2.3 Deroghe agli obblighi di diligenza e di riferire in relazione al lavoro minorile

In generale

Gli articoli 4 e 5 dell'ordinanza concretizzano l'articolo 964^{quinquies} capoverso 3 CO e quindi anche il campo d'applicazione degli obblighi di diligenza e di riferire di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO. Definiscono le imprese che, conformemente all'articolo 964^{quinquies} capoverso 3 CO, *non* sono tenute a verificare se sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile dispensandole conseguentemente anche dagli obblighi di diligenza e di riferire di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO. La procedura prevede tre fasi per verificare se l'impresa è soggetta agli obblighi di diligenza e di riferire di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO:

- 1^a fase (verifica dei valori soglia): l'impresa verifica se *raggiunge* i valori soglia di cui all'articolo 4:
 - o se *non* raggiunge i valori soglia di cui all'articolo 4, l'impresa non rientra nel campo di applicazione degli obblighi di cui sopra e quindi non è tenuta a verificare se sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile ai sensi dell'articolo 1 lettera f;
 - o se raggiunge o supera i valori soglia di cui all'articolo 4, si passa alla 2^a fase di verifica;
- 2^a fase (classificazione del rischio): l'impresa che *raggiunge o supera* i valori soglia è tenuta a verificare ai sensi dell'articolo 5 se i Paesi da cui riceve prodotti o servizi (secondo l'indicazione di origine [«made in»]) presentano un rischio modesto, medio o elevato di ricorso al lavoro minorile. Per questa verifica si può ricorrere all'*UNICEF Children's Rights in the Workplace Index (UNICEF Index)*; cfr. la definizione nel commento all'art. 5):
 - o se il Paese di origine presenta un rischio modesto (classificazione del rischio «Basic» secondo l'*indice dell'UNICEF*), l'impresa non deve verificare se sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile (art. 964^{quinquies} cpv. 3 CO);
 - o se il Paese presenta un rischio medio o elevato (classificazione del rischio «Enhanced» o «Heightened» secondo l'*indice dell'UNICEF*), ossia esiste un rischio superiore a un rischio modesto, si passa alla 3^a fase di verifica;
- 3^a fase (verifica degli indizi): l'impresa verifica ai sensi dell'articolo 964^{quinquies} capoverso 1 numero 2 CO, se in relazione a un determinato prodotto o servizio sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile ai sensi dell'articolo 1 lettera f:
 - o se dalla verifica *non* emergono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile, l'impresa è dispensata dagli obblighi di diligenza e di riferire in relazione al lavoro minorile di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO;
 - o se invece sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile, l'impresa è tenuta ad adempiere gli obblighi di diligenza e di riferire in relazione al lavoro minorile di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO.

Gli articoli 4 e 5 attuano questo processo di verifica in tre fasi.

Art. 4 *Deroghe per piccole e medie imprese*

L'articolo 4 stabilisce ai sensi dell'articolo 964^{quinquies} capoverso 3 CO una deroga per piccole e medie imprese (PMI) in base alla quale un'impresa *non* è tenuta a verifica se sussistano indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile e quindi non sottostà agli obblighi di diligenza e di riferire se, insieme alle imprese svizzere o estere che controlla, *non oltrepassa* per due esercizi consecutivi due dei valori seguenti: somma di bilancio di 20 milioni di franchi, cifra d'affari di 40 milioni di franchi e 250 posti di lavoro a tempo pieno in media annua. La norma riprende l'articolo 727 capoverso 2 numero 2 CO concernente le deroghe all'obbligo di revisione ordinaria.

Ovviamente le deroghe citate per le PMI valgono solamente se l'impresa non fa parte di un gruppo che adempie questi criteri.

La *somma di bilancio* è determinata dall'importo totale degli attivi di bilancio in base al diritto commerciale. In mancanza di una definizione giuridica, secondo la dottrina dominante, la cifra di affari corrisponde all'importo netto, ossia alla cifra d'affari fatturata, dei ricavi da forniture e prestazioni dell'impresa che, conformemente all'articolo 959b capoversi 2 e 3 numero 1 CO, deve figurare separatamente nel conto economico¹². Secondo la dottrina dominante, il numero dei *posti a tempo pieno* è determinato dai tassi di occupazione di tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con la società, indipendentemente dal luogo di lavoro e dalla posizione che occupano, compresi i praticanti e gli apprendisti, ma senza i membri del consiglio di amministrazione¹³.

Vi è «controllo» o «gruppo», se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 963 capoverso 2 CO secondo cui un'impresa ne controlla un'altra, se dispone (i) direttamente o indirettamente della maggioranza dei voti nell'organo supremo, (ii) ha direttamente o indirettamente il diritto di nominare o di revocare la maggioranza dei membri dell'organo superiore di direzione o di amministrazione, o (iii) può esercitare un'influenza dominante in virtù dello statuto, dell'atto di fondazione, di un contratto o di strumenti analoghi. Le imprese controllate possono avere sede in Svizzera o all'estero.

Il numero delle imprese che superano i valori soglia di cui all'articolo 4 e sono quindi soggette agli obblighi di diligenza in relazione al lavoro minorile, può essere calcolato in modo approssimativo sulla base dei dati statistici seguenti: (i) secondo l'Ufficio federale di statistica (UST) in Svizzera le imprese con più di 250 posti a tempo pieno sono 1679¹⁴, (ii) secondo la statistica sull'imposta sul valore aggiunto del 2017, 4597 imprese hanno realizzato nel 2017 una cifra di affari di almeno 40 milioni di franchi¹⁵. Come accennato, un'impresa non è soggetta agli obblighi di diligenza in relazione al lavoro minorile soltanto per aver superato i valori soglia, ma ci deve essere anche un sospetto, concreto e fondato, di ricorso al lavoro minorile.

Art. 5 Deroghe per imprese con un rischio modesto

Secondo il *capoverso 1* e in base all'articolo 964^{quinquies} capoverso 3 CO, le imprese in grado di documentare che i Paesi da cui ricevono prodotti o servizi presentano un rischio modesto di ricorso al lavoro minorile *non* sono tenute a verificare se sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile, e quindi sono anche dispensate dagli obblighi di diligenza e di riferire in relazione al lavoro minorile di cui all'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO. Con il termine «Paesi» si intendono, secondo la legge, tutti i Paesi che figurano nella catena di approvvigionamento dell'impresa. Una simile verifica comporta uno sforzo sproporzionato, soprattutto per i prodotti che presentano componenti provenienti da diversi Paesi. L'analisi del rischio si limita quindi ai soli Paesi di produzione secondo l'indicazione di origine («made in») e va eseguita ogni anno.

L'impresa può individuare i rischi ai sensi del *capoverso 2* consultando ad esempio l'indice dell'UNICEF ossia uno strumento online che consente di valutare i rischi di violazione dei diritti dei minori sul posto di lavoro¹⁶. L'indice dell'UNICEF permette alle imprese di verificare se vi sono rischi di lavoro minorile e se tale rischio è elevato («Heightened») oppure medio («Enhanced»). Se l'indice dell'UNICEF classifica un Paese come «Basic», significa che il rischio di ricorso al lavoro

¹² BSK OR II-MAIZAR/WATTER, art. 727 CO, n. marg. 18, con ulteriori rimandi.

¹³ BSK OR II-MAIZAR/WATTER, art. 727 CO, n. marg. 21 seg., con ulteriori rimandi.

¹⁴ www.kmu.admin.ch > Fatti e tendenze > Fatti e cifre > Le PMI in cifre > Numero di aziende e di posti di lavoro (stato: marzo 2021); cfr. anche la statistica strutturale delle imprese (STATENT) dell'Ufficio federale di statistica (UST).

¹⁵ [La taxe sur la valeur ajoutée en Suisse en 2017 Résultats et commentaires, pag. 47](http://www.estv.admin.ch) > www.estv.admin.ch > DFF > Administration fédérale des contributions AFC > Politique fiscale Statistiques fiscales Publications > Statistiques fiscales > Informations spécialisées > Statistiques fiscales > Taxe sur la valeur ajoutée Taxe sur la valeur ajoutée 2017 (non disponibile in italiano).

¹⁶ Consultabile al sito: <https://www.childrensrighsatlas.org> > DATA AND INDICES > *Workplace Index*.

minorile in tale Paese è modesto e questa indicazione o indicatore dispensa l'impresa dalla verifica degli indizi di ricorso al lavoro minorile e quindi anche dagli obblighi di diligenza di riferire. L'indice dell'UNICEF fa parte dell'*UNICEF Children's Rights and Business Atlas*. L'atlante è stato sviluppato dall'UNICEF, il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, ossia un organismo politicamente neutrale che mette a disposizione *know-how* e informazioni per la salvaguardia e la promozione dei diritti dell'infanzia in tutto il mondo. L'*UNICEF Children's Rights and Business Atlas* si prefigge di sostenere imprese e industrie nell'accertare gli effetti, potenziali ed effettivi, delle proprie attività sui diritti dell'infanzia e nell'integrare tali informazioni nelle procedure in materia di diligenza. L'*indice UNICEF* si basa su dati nazionali disponibili pubblicamente nonché su dati industriali e indici riconosciuti a livello internazionale in diverse aree tematiche; attualmente comprende 195 Paesi.

2.4 **Deroghe agli obblighi di diligenza e di riferire basate sul rispetto di standard internazionali riconosciuti ed equivalenti**

Art. 6

La disposizione elenca gli standard internazionali riconosciuti (cpv. 1) e le modalità (cpv. 2) in base alle quali un'impresa è dispensata dagli obblighi di diligenza e di riferire previsti dal CO.

Nel caso di minerali e metalli originari di zone di conflitto l'impresa deve attenersi a uno di questi standard (cpv. 1 lett. a n. 1 e 2):

- le Linee guida dell'OCSE dell'aprile 2016¹⁷ sul dovere di diligenza per una catena di approvvigionamento responsabile di minerali provenienti da zone di conflitto o ad alto rischio (Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza; terza edizione, 2019) inclusi i relativi allegati e supplementi;
- il regolamento (UE) 2017/821.

Per quanto riguarda il lavoro minorile, l'osservanza di entrambe le convenzioni dell'OIL e di uno degli standard citati al numero 2 dispensa dagli obblighi di diligenza e di riferire previsti dal CO (cpv. 2 lett. b n. 1 e 2):

- la convenzione dell'OIL n. 138 del 26 giugno 1973¹⁸ concernente l'età minima di ammissione all'impiego e la convenzione dell'OIL n. 182 del 17 giugno 1999¹⁹ concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione nonché
- uno degli standard seguenti:
 - o l'*ILO-IOE Child Labour Guidance Tool for Business del 15 dicembre 2015 (ILO-IOE Child Labour Guidance Tool)*²⁰
 - oppure la Guida dell'OCSE del 30 maggio 2018²¹ sul dovere di diligenza per la condotta d'impresa responsabile.

Tutti i rinvii agli standard internazionali sono rimandi cosiddetti «statici», ossia si riferiscono esclusivamente alla versione riportata con una data specifica nell'ordinanza; *non* sono dunque rinvii «dinamici», ossia non rimandano sempre alla versione vigente degli standard internazionali con le modifiche successive.

Secondo il *capoverso 2*, nella relazione l'impresa menziona lo standard corrispondente o la combinazione degli standard corrispondenti che essa applica integralmente agli obblighi di diligenza e di riferire e su cui si fonda per la stesura della relazione stessa.

¹⁷ www.oecd.org > Topics > Corporate governance > Due diligence guidance for enterprises > OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas (in italiano è disponibile l'edizione del 2013)

¹⁸ RS **0.822.723.8**

¹⁹ RS **0.822.728.2**

²⁰ www.ilo.org > ipec > Publication and resources.

²¹ <http://mneguidelines.oecd.org/> > Due Diligence.

Se l'impresa si richiama a uno standard equivalente, ma omette di presentare la relazione richiesta, viola l'obbligo di riferire ai sensi del CO e della presente ordinanza e può essere punita con una multa in applicazione dell'articolo 325^{ter} CP per inosservanza dell'obbligo di riferire.

2.5 Obblighi di diligenza

In generale

Gli obblighi di diligenza (incl. l'obbligo di riferire) sono processi ricorrenti e costituiti, secondo l'articolo 964^{sexies} e 964^{septies} CO, da fasi sequenziali basate le une sulle altre. Per quanto riguarda la tracciabilità della catena dell'approvvigionamento e l'individuazione dei rischi si tratta in particolare di obblighi di adoperarsi e non di risultato. Le imprese devono rispettare gli obblighi di diligenza e renderne conto. Tali obblighi non implicano il divieto assoluto di importare minerali e metalli originari di zone di conflitto e ad alto rischio, oppure prodotti o servizi per i quali sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile. L'obiettivo perseguito dal legislatore è piuttosto quello di esercitare sulle forze del mercato un'influenza costante attraverso gli obblighi di diligenza e la trasparenza nel loro adempimento. In un simile sistema le sanzioni sono inflitte dai consumatori, dagli investitori del capitale proprio e dai finanziatori nonché dagli attori e dalle organizzazioni della società civile.

Conformemente all'articolo 964^{sexies} capoverso 1 CO, le imprese istituiscono un sistema di gestione per l'intera catena di approvvigionamento. Un sistema di gestione è un insieme di processi, strumenti e metodi utilizzati da un'impresa per dirigere le sue attività verso obiettivi concreti. Tale sistema deve definire i due elementi seguenti:

- la strategia relativa alla catena di approvvigionamento di minerali e metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio e di prodotti e servizi per i quali sussistono indizi fondati di un ricorso al lavoro minorile;
- il sistema di tracciabilità della catena di approvvigionamento.

Art. 7 Strategia relativa alla catena di approvvigionamento di minerali e metalli

Il capoverso 1 elenca i requisiti formali e materiali che deve soddisfare la strategia relativa alla catena di approvvigionamento. *Il capoverso 2* fornisce un elenco non esaustivo degli strumenti con cui l'impresa individua, valuta, elimina e previene possibili effetti dannosi nella sua catena di approvvigionamento. Questi figurano nel piano di gestione concernente la strategia relativa alla catena di approvvigionamento.

Secondo il *capoverso 1*, la strategia relativa alla catena di approvvigionamento di minerali e metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio deve essere stilata per iscritto, inoltre secondo tale capoverso, l'impresa (lett. a-e):

Let. a

si attiene agli obblighi di diligenza nella sua catena di approvvigionamento se si rifornisce di minerali e metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio;

L'impresa documenta l'osservanza di tali obblighi e conserva internamente la relativa documentazione. La strategia relativa alla catena di approvvigionamento definisce la strategia dell'impresa in materia.

Let. b

comunica chiaramente ai suoi fornitori e al pubblico informazioni attuali sulla strategia relativa alla catena di approvvigionamento e integra detta strategia nei contratti con i fornitori;

La *lettera b* esige in primo luogo che l'impresa trasmetta chiaramente ai suoi fornitori e al pubblico informazioni aggiornate sulla sua strategia relativa alla catena di approvvigionamento. Può utilizzare la sua homepage per le informazioni destinate al pubblico e inserire nei contratti quelle destinate ai fornitori. In secondo luogo la strategia relativa alla catena di approvvigionamento va integrata nei contratti con i fornitori.

Let. c

rispetta le legislazioni nazionali applicabili alle catene di approvvigionamento, ma almeno le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza;

Le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza sono uno standard internazionale minimo per la condotta responsabile delle imprese nel settore dei minerali e metalli provenienti da zone di conflitto e ad alto rischio, ecco perché la presente ordinanza impone l'osservanza *almeno* di tale standard. Anche la legislazione nazionale va osservata in particolare se va oltre gli standard internazionali.

Let. d

individua e valuta i rischi di effetti dannosi di minerali e metalli potenzialmente originari di zone di conflitto o ad alto rischio nella catena di approvvigionamento, adotta misure adeguate per evitare e ridurre gli effetti negativi, comunica e tiene traccia dei risultati delle misure

Vi sono «rischi di effetti dannosi» ai sensi della lettera d in particolare se l'approvvigionamento di minerali e metalli contribuisce al finanziamento di conflitti o istiga alla violazione dei diritti umani. Conformemente all'allegato II delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, gli effetti dannosi sono costituiti da gravi abusi associati all'estrazione, al trasporto o al commercio di minerali (p. es. violazioni dei diritti umani compreso il lavoro forzato e il lavoro minorile, crimini di guerra o altre gravi violazioni del diritto umanitario internazionale, crimini contro l'umanità o genocidio), al sostegno a gruppi armati non statali, a contributi illegali a forze di sicurezza pubbliche e private, alla corruzione e alla dichiarazioni false in merito all'origine dei minerali, al riciclaggio di denaro e all'assenza di trasparenza in merito al pagamento di imposte, oneri e diritti dovuti ai governi. Una volta identificati gli effetti dannosi, le imprese prendono misure adeguate ossia misure ragionevoli e commisurate ai rischi, le monitorano e ne verificano costantemente i risultati.

Let. e

si adopera affinché possano essere segnalate preoccupazioni in merito alle circostanze dell'estrazione, del commercio e del trattamento di questi minerali in zone di conflitto e ad alto rischio e alla loro esportazione da tali zone

L'ordinanza obbliga le imprese a istituire un meccanismo per il trattamento dei reclami ossia un sistema di allarme precoce per individuare i rischi, che consenta alle parti interessate di segnalare all'impresa le proprie preoccupazioni in merito alle circostanze dell'estrazione, del commercio e del trattamento di questi metalli in zone di conflitto e ad alto rischio e in merito alla loro esportazione da tali zone. Le imprese possono gestire questo meccanismo mediante accordi con altri operatori economici (p. es. associazioni economiche) o organizzazioni (p. es. ONG). Si può anche pensare di coinvolgere esperti o enti privati esterni o di creare un servizio di mediazione. Per individuare, valutare, eliminare e prevenire gli effetti dannosi nella propria catena di approvvigionamento, l'impresa ricorre a diversi strumenti alcuni dei quali sono ad esempio elencati al capoverso 2 lettere a-e. Gli strumenti utilizzati vanno espressamente indicati nel documento sulla strategia relativa alla catena di approvvigionamento.

Gli *strumenti* indicati nell'ordinanza sono:

Let. a

controlli sul posto

L'impresa può effettuare controlli sul posto presso i fornitori situati a monte nella catena di approvvigionamento. Può procedere a controlli nelle zone di conflitto e ad alto rischio da cui provengono i minerali o attraverso le quali transitano, al fine di ottenere informazioni sui loro fornitori e sulle condizioni di estrazione, commercio, movimentazione ed esportazione dei minerali. I controlli, compresi quelli di fonderia o raffinerie, possono essere effettuati anche mediante un programma sostenuto dal settore o con l'aiuto di un'istituzione.

Let. b

informazioni, ad esempio da autorità, da organizzazioni internazionali e dalla società civile

Le informazioni non devono basarsi su semplici «voci», ma devono essere plausibili, verificabili e comprovate da documenti scritti. Le imprese possono raccogliere informazioni da diverse fonti al fine di ottenere un quadro obiettivo della situazione. Il termine *società civile* comprende anche associazioni di volontariato, fondazioni, iniziative, ONG, organizzazioni no profit, sindacati e attori dell'economia privata. Tra le organizzazioni internazionali figurano ad esempio l'ONU, l'OIL, l'UNICEF o l'OCSE.

Let. c

la consultazione di esperti e della letteratura specialistica

Gli studi consultati devono essere pubblici. Gli esperti consultati devono conoscere gli aspetti analizzati nelle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, in particolare i rischi legati ai conflitti (p. es. diritti umani, diritto internazionale umanitario, corruzione, criminalità finanziaria, parti in conflitto e loro finanziamento, trasparenza), natura e forma della catena di approvvigionamento dei minerali nonché gli standard e i processi contenuti nelle presenti Linee guida. L'impresa può consultare anche rapporti generali ossia documenti non di natura scientifica che tuttavia contengono informazioni importanti (redatti p. es. nell'ambito del *Responsible Mining Index* o dell'*Extractive Industries Transparency Initiative*).

Let. d

garanzie da parte di operatori economici e attori della catena di approvvigionamento e di altri partner commerciali

Nei contratti che conclude con gli operatori economici e gli attori della catena di approvvigionamento, anzitutto i loro fornitori e altri partner commerciali (in particolare i loro clienti), l'impresa può espressamente chiedere la garanzia che non commercino o trasformino minerali e metalli originari di zone di conflitto o ad alto rischio.

Let. e

l'impiego di standard e sistemi di certificazione riconosciuti

Gli «standard e i sistemi di certificazione riconosciuti» designano anzitutto le iniziative che promuovono una gestione responsabile della catena di approvvigionamento, in sintonia con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Si tratta ad esempio del *Conflict-Free Smelter Program* e del *Conflict Free Gold Standard* del *World Gold Council*, *Responsible Gold Guidance* della *London Bullion Market Association*, *Chain-of-Custody* e del *Code of Practices* del *Responsible Jewellery Council*, o *Fairmined Standard for Gold from Artisanal and Small-Scale Mining* dell'*Alliance of Responsible Mining*.

Conformemente al *capoverso 3*, l'impresa si basa sugli standard illustrati negli allegati I e II delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza per definire la strategia relativa alla catena di approvvigionamento di minerali e metalli.

Art. 8 Strategia relativa alla catena di approvvigionamento in riferimento al lavoro minorile

Secondo il *capoverso 1*, l'impresa deve definire per iscritto, nel suo sistema di gestione, la strategia relativa alla catena di approvvigionamento in riferimento al lavoro minorile. Tale strategia deve fondarsi sull'*ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* (cfr. commenti del cpv- 3):

Let. a

si attiene agli obblighi di diligenza nella sua catena di approvvigionamento se vi sono indizi fondati che i prodotti o servizi da lei offerti sono stati fabbricati o forniti ricorrendo al lavoro minorile: tale riscontro nella strategia relativa alla catena di approvvigionamento deve essere documentato anche internamente. Detta strategia comprende la strategia aziendale riguardo alle catene di approvvigionamento.

Let. b

comunica chiaramente ai suoi fornitori e al pubblico informazioni attuali sulla strategia relativa alla catena di approvvigionamento e integra tale strategia nei contratti con i fornitori: cfr. i commenti all'articolo 7 capoverso 1 lettera b.

Let. c

rispetta le legislazioni nazionali applicabili alle catene di approvvigionamento, ma almeno le convenzioni OIL n. 138 e 182:

le convenzioni OIL n. 138 e 182 sono gli standard minimi riconosciuti su scala internazionale quanto al lavoro minorile. Per tale motivo la disposizione contiene il termine «almeno». La legislazione nazionale va pure osservata in particolare se offre una tutela maggiore delle citate convenzioni.

Let. d

approfondisce eventuali segnalazioni di lavoro minorile, adotta misure adeguate e comunica i risultati delle misure:

le segnalazioni di lavoro minorile risultano in particolare dalla verifica, eseguita a monte, degli indizi di lavoro minorile ai sensi dell'articolo 964^{quinquies} capoverso 3 CO in combinato disposto con l'articolo 1 lettera f della presente ordinanza ma anche dall'individuazione e dalla valutazione dei rischi di effetti dannosi in relazione al lavoro minorile. Se questi ultimi sono accertati ed è allestito un piano di gestione dei rischi, le imprese adottano «misure adeguate», ossia misure ragionevolmente esigibili. Tali misure e i loro risultati devono essere costantemente sorvegliati e verificati. Questo modo di procedere in caso di segnalazioni di lavoro minorile è descritto in dettaglio nell'*ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*.

Let. e

fa in modo che, nella sua catena di approvvigionamento, possano essere segnalate eventuali preoccupazioni in merito al lavoro minorile:

l'impresa fa in modo che le possano essere segnalate eventuali «preoccupazioni» in merito al lavoro minorile nella sua catena di approvvigionamento. Si tratta di un meccanismo di segnalazione, ossia di un sistema di allerta precoce per l'individuazione dei rischi. Tale meccanismo mira a consentire a tutte le parti interessate di segnalare all'impresa preoccupazioni in merito al lavoro minorile nella sua catena di approvvigionamento e può essere gestito mediante convenzioni con altri operatori economici (p. es. associazioni dell'economia) o organizzazioni (p. es. ONG). È anche possibile rivolgersi a esperti o enti privati esterni o creare un servizio di mediazione. Per accertare, valutare, eliminare e impedire o ridurre al minimo gli effetti dannosi nella sua catena di approvvigionamento, l'impresa deve applicare determinati strumenti ad esempio quelli elencati nel *capoverso 2* in combinato disposto con l'articolo 7 capoverso 2 lettere a–e (cfr. commento dell'art. 7 cpv. 2). Gli strumenti applicati devono essere esplicitamente indicati nel documento sulla strategia relativa alla catena di approvvigionamento.

Secondo il *capoverso 3* si applica in particolare l'*ILO-IOE Child Labour Guidance Tool* che funge da filo conduttore per la definizione della strategia relativa alla catena di approvvigionamento. Questo strumento è stato allestito congiuntamente dall'OIL e dall'Organizzazione internazionale dei datori di lavoro (IOE) per aiutare le imprese a rispettare gli obblighi di diligenza in materia di lavoro minorile stabiliti nei Principi guida dell'ONU su imprese e i diritti umani.

Art. 9 Sistema per la tracciabilità della catena di approvvigionamento di minerali e metalli

Conformemente al *capoverso 1*, il sistema per la tracciabilità nella catena di approvvigionamento di minerali e metalli esige che i siti produttivi di minerali e metalli siano elencati per scritto con l'indicazione di determinati dati come ditta, sede ecc. (cfr. cpv. 2 lett. b, c e d) a monte della catena di approvvigionamento. Per «a monte della catena di approvvigionamento» si intende la catena di approvvigionamento minerario dai siti di estrazione (imprese estrattive artigianali e di piccole o grandi dimensioni), trader o impresa di esportazione sul posto nei Paesi di origine dei minerali, dealer internazionali di concentrati, imprese di trattamento dei minerali comprese le fonderie e le raffinerie. Di conseguenza, la catena di approvvigionamento «a valle» inizia con lo stadio successivo alle fonderie e raffinerie e termina con il prodotto finito. Come già rilevato nei commenti generali al numero 2.5, il sistema per la tracciabilità nella catena di approvvigionamento deve permettere di garantire la tracciabilità nel miglior modo possibile (obbligo di adoperarsi).

Il *sistema* deve contenere e documentare per scritto le seguenti informazioni:

Let. a

descrizione del minerale o del metallo compreso il suo nome commerciale:

cfr. allegato parte A e B. Per la descrizione del minerale o del metallo, l'impresa può utilizzare la descrizione e la voce di tariffa secondo l'allegato.

Let. b

nome e indirizzo del fornitore:

per «nome(i)» ai sensi dell'ordinanza si intende la ditta (delle persone giuridiche e delle società commerciali) o il nome delle persone fisiche o delle associazioni o fondazioni. Per «indirizzo» si intende l'indirizzo (di domicilio) e il Paese del fornitore.

Let. c

Paese di origine del minerale:

per Paese di origine del minerale si intende il Paese in cui il minerale è stato estratto.

Let. d

per quanto riguarda i metalli: nome e indirizzo delle fonderie e delle raffinerie nella catena di approvvigionamento:

devono essere indicati il nome e l'indirizzo delle fonderie e delle raffinerie nelle catene di approvvigionamento. Per «nome(i)» ai sensi dell'ordinanza si intende la ditta (delle persone giuridiche e delle società commerciali) o il nome delle persone fisiche o delle associazioni o fondazioni. Per «indirizzo» si intende l'indirizzo (di domicilio) e il Paese delle fonderie o raffinerie.

Let. e

per quanto riguarda i minerali, se disponibili: quantità estratte, espresse in volume o in peso, e data dell'estrazione:

questa disposizione riguarda soltanto i minerali. L'obbligo di diligenza, per quanto concerne i minerali, riguarda la catena di approvvigionamento dai luoghi di estrazione fino alla fonderia o raffineria. Se disponibili vanno menzionate le quantità estratte, espresse in volume (metri cubi) o in peso (chili), e la data dell'estrazione (anno e giorno o giorni).

Let. f

per quanto riguarda i minerali originari di zone di conflitto e ad alto rischio o per i quali l'impresa ha constatato altri rischi connessi alla catena di approvvigionamento elencati nelle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza: informazioni aggiuntive conformemente alle raccomandazioni specifiche destinate agli operatori economici a monte enunciate in tali Linee guida, come ad esempio la miniera di origine del minerale, i luoghi in cui il minerale è aggregato ad altri metalli, commercializzato e trasformato, nonché le imposte, le tasse e gli emolumenti pagati:

per «altri rischi connessi alla catena di approvvigionamento» si intendono i rischi menzionati nell'allegato II delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, segnatamente la corruzione, il riciclaggio di denaro, il pagamento di imposte, oneri e diritti ai governi. Le informazioni supplementari da fornire risultano dal «Supplemento concernente lo stagno, il tantalio e il tungsteno» secondo le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza.

Let. g

per quanto riguarda i metalli, se disponibili: rapporti in merito agli audit effettuati da terzi nelle fonderie e nelle raffinerie:

questa disposizione riguarda soltanto i metalli. Per quanto concerne i metalli, l'obbligo di diligenza riguarda la catena di approvvigionamento e inizia con lo stadio successivo alla fonderia o alla raffineria. Se disponibile va menzionato o indicato come riferimento il rapporto di terzi, vale a dire di esperti esterni, che hanno verificato se la fonderia o la raffineria ha rispettato i suoi obblighi di diligenza.

Let. h

per i metalli per i quali i rapporti di cui alla lettera g non sono disponibili:

Numero 1:

secondo il numero 1, in assenza di audit ai sensi della lettera g, il sistema deve indicare i Paesi di origine dei minerali presenti nella catena di approvvigionamento delle fonderie e delle raffinerie. Per «Paese di origine» si intende il Paese in cui si estrae il minerale.

Numero 2:

per «informazioni aggiuntive» ai sensi del *numero 2* si intendono le informazioni riportate nel «Supplemento concernente lo stagno, il tantalio e il tungsteno» delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, ne fanno parte in particolare le indicazioni verificate su tutti i Paesi di origine, trasporto e transito nelle catene di approvvigionamento per i minerali delle singole fonderie e raffinerie.

Il *capoverso 3* disciplina il sistema di tracciabilità dei sottoprodotti: vanno fornite informazioni, adeguatamente documentate, a partire dal luogo di origine del sottoprodotto, ossia il luogo in cui il sottoprodotto è stato separato per la prima volta dal minerale o metallo primario al quale non si applica la presente ordinanza. Se si considera come sottoprodotto l'oro ad esempio, va indicato come origine il luogo in cui dal minerale originale sono state ottenute per la prima volta tracce di oro (p. es. la fonderia).

Art. 10 Sistema per la tracciabilità della catena di approvvigionamento in riferimento al lavoro minorile

Secondo il *capoverso 1* il sistema per la tracciabilità della catena di approvvigionamento in riferimento al lavoro minorile consiste in un elenco dei siti produttivi e dei fornitori di servizi della catena di approvvigionamento a monte. Per catena di approvvigionamento a monte si intendono tutti gli attori che precedono le imprese interessate nella catena di produzione fornendo servizi a valore aggiunto per il prodotto e il servizio. I siti produttivi e i fornitori di servizi precedenti nella catena di creazione del valore aggiunto devono essere identificati in modo univoco; vanno segnatamente citati la ditta, la sede (comune politico), l'indirizzo del domicilio e lo Stato estero in cui si trova la sede.

Se sussiste un indizio fondato di ricorso al lavoro minorile ai sensi dell'articolo 1 lettera f, le imprese interessate devono fornire una documentazione che descriva in modo univoco il prodotto o il servizio, compreso il relativo nome commerciale (cpv. 2 lett. a).

Inoltre devono indicare il fornitore, i fornitori di servizi e i siti produttivi (cpv. 2 lett. b); il termine «nome» è utilizzato come iperonimo e designa quindi la ditta (di persone giuridiche e società commerciali) o il nome di persone fisiche o di associazioni o fondazioni. Per «indirizzo» si intende l'indirizzo (del domicilio) e il Paese.

La tracciabilità della catena di approvvigionamento in riferimento al lavoro minorile può essere più difficile che per gli obblighi di diligenza in relazione a minerali e metalli originari di zone di conflitto, in particolare per i prodotti con numerose componenti, provenienti in alcuni casi da diversi Paesi d'origine. Il sistema per la tracciabilità della catena di approvvigionamento mira a garantire la tracciabilità della catena di approvvigionamento nel miglior modo possibile (obbligo di adoperarsi). In particolare per le catene di approvvigionamento complesse, occorre adottare un approccio basato sul rischio, ossia il sistema e l'intensità della tracciabilità delle singole catene di approvvigionamento andrebbero stabiliti in base a priorità e in funzione dei rischi. Maggiore il pericolo di lavoro minorile e più intensa e approfondita sarà la verifica della catena di approvvigionamento.

Art. 11 Individuazione e valutazione dei rischi

Il *capoverso 1* prevede che, conformemente all'articolo 964^{sexies} *capoverso 2 CO*, le imprese *individuino e valutino* i rischi nella catena di approvvigionamento. I rischi sono individuati segnatamente in base alle strategie relative alle catene di approvvigionamento stabilite negli articoli 7 e 8, nonché in base alle informazioni fornite in applicazione degli articoli 9 *capoverso 2* e 10 *capoverso 2*. I rischi vanno menzionati e valutati tenendo conto in particolare della probabilità che si verifichino e dell'entità dei loro effetti dannosi. Anche in questo ambito, come per la tracciabilità della catena di

approvvigionamento, l'impresa deve rispettare l'obbligo di adoperarsi e garantire al meglio l'individuazione e la valutazione dei rischi.

Minerali e metalli

Capoverso 2: nell'individuare e nel valutare i rischi in relazione ai minerali provenienti da zone di conflitto, l'impresa si basa in particolare sull'allegato I delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza. Per la valutazione del rischio delle catene di approvvigionamento di minerali e metalli ai sensi della presente ordinanza si può rinviare anche alla RACCOMANDAZIONE (UE) 2018/1149 secondo cui occorre una verifica critica e anche una classificazione dei rischi associati all'origine e al trasporto dei minerali. Vanno classificati anche i fornitori e le circostanze insolite che danno adito al ragionevole sospetto che i minerali potrebbero forse contribuire a conflitti o ad abusi gravi legati alla loro estrazione, al loro trasporto o al loro commercio. Poiché l'applicazione dell'obbligo di diligenza è un processo graduale basato sul rischio, la verifica della diligenza dell'impresa è tanto più approfondita quanto più elevato è l'indicatore di rischio e quindi la valutazione del potenziale di rischio. La RACCOMANDAZIONE (UE) 2018/1149, in sintonia con le Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza, mette a disposizione indicazioni e fonti di informazioni per individuare gli indicatori di rischio (cosiddetti *red flag*). Ad esempio, se il luogo di origine e di trasporto di minerali è considerato critico, le imprese dovrebbero esaminare la governance e altri aspetti specifici del Paese al fine di stabilire in quale misura i Paesi o le zone controllano le loro frontiere e dispongono di adeguati meccanismi interni di applicazione della legge per garantire una tracciabilità attendibile e documentata del commercio di minerali al fine di contrastare i rischi legati al trasporto se la governance è debole.

Lavoro minorile

Capoverso 2: per individuare e valutare i rischi in riferimento al lavoro minorile l'impresa si basa in particolare sullo standard *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*. Anche in questo ambito, come per i minerali originari di zone di conflitto, i rischi vanno individuati e valutati con un approccio basato sul rischio.

Art. 12 Piano di gestione dei rischi e misure

Piano di gestione dei rischi

Secondo il *capoverso 1*, le imprese devono *reagire* ai rischi individuati e valutati conformemente all'articolo 964^{sexies} capoverso 2 CO. In seguito all'individuazione e valutazione dei rischi di effetti dannosi nella loro catena di approvvigionamento di minerali e metalli nonché in riferimento al lavoro minorile, le imprese interessate sviluppano e attuano, conformemente all'articolo 11, una strategia nel piano di gestione dei rischi da redigere per scritto. Tale strategia serve a evitare o a ridurre i rischi individuati. Il piano di gestione dei rischi deve descrivere i rischi individuati e anche i metodi impiegati dall'impresa per individuare, analizzare e ponderare i rischi di effetti dannosi della sua attività nella catena di approvvigionamento. Menziona gli effetti dannosi effettivamente verificatisi, l'approccio per ridurre al minimo il rischio nonché le tappe principali dell'attuazione delle misure adottate. Il piano deve riportare anche la valutazione dei rischi individuati, tenendo conto della probabilità che tali rischi si verifichino e della portata degli effetti dannosi. La legge non indica quanto debba essere dettagliato il piano di gestione del rischio; tale aspetto dipende dal tipo e dalle dimensioni dell'impresa nonché dalla natura dell'attività di quest'ultima.

Secondo il *capoverso 2*, nel redigere il piano di gestione dei rischi, l'impresa si basa in particolare sull'allegato I delle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e sullo standard *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*.

Misure

Capoverso 3: In base al piano di gestione dei rischi, l'impresa adotta misure per eliminare, prevenire o ridurre al minimo i rischi rilevati nella catena di approvvigionamento di minerali originari di zone di conflitto e in riferimento al lavoro minorile.

Per quanto concerne minerali e metalli, vanno segnatamente adottate le misure elencate nelle Linee guida dell'OCSE sul dovere di diligenza e nel loro allegato III. Un'impresa svizzera potrebbe ad esempio chiedere al fornitore estero di migliorare le condizioni di lavoro conservando in questa

fase gli affari in corso. L'impresa sorveglia e monitora i risultati degli sforzi di riduzione del rischio. Se tali sforzi non producono i miglioramenti auspicati, gli affari possono essere temporaneamente sospesi. In casi estremi la relazione con il fornitore o il fornitore di servizi va interrotta in particolare quando quest'ultimo commette gravi violazioni dei diritti dell'uomo (p. es. le peggiori forme di lavoro minorile, lavoro coatto o tortura) o sostiene direttamente o indirettamente gruppi armati non statali.

Riguardo al lavoro minorile nella catena di approvvigionamento, si applica anche qui lo standard *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool*.

Art. 13 Verifica in relazione a minerali e metalli

Conformemente all'articolo 964^{sexies} capoverso 2 CO, l'osservanza degli obblighi di diligenza relativi a minerali e metalli deve essere verificata da un perito indipendente. Secondo l'articolo 13 capoverso 1, tale verifica è effettuata annualmente, sotto forma di relazione destinata all'organo superiore di direzione o di amministrazione, da un'impresa di revisione abilitata come perito revisore dall'Autorità federale di sorveglianza dei revisori. Le regole in materia di indipendenza si applicano per analogia (cfr. art. 728 CO). Il ricorso a un'impresa di revisione contribuisce inoltre all'applicazione di procedure uniformi in materia di verifica, il che rende comparabili i rapporti di revisione. Il perito revisore abilitato deve essere in grado di effettuare la verifica.

Capoverso 2: l'impresa di revisione deve fornire una cosiddetta «*negative assurance*». Occorre quindi verificare se vi sono fatti da cui si possa dedurre che gli obblighi di diligenza secondo gli articoli 964^{sexies} capoversi 1 e 2 CO *non* sono stati rispettati.

2.6 Relazione consolidata

Art. 14

La persona giuridica soggetta all'obbligo di presentare i conti che controlla una o più imprese soggette al medesimo obbligo deve includere nella relazione sulla gestione un conto annuale consolidato concernente l'insieme delle imprese controllate (conto di gruppo) (art. 963 cpv. 1 CO). Se tale è il caso e l'impresa è assoggettata agli obblighi di diligenza in relazione a minerali e metalli e al lavoro minorile (art. 964^{quinquies} CO), il *capoverso 1* le impone anche di allestire una relazione consolidata di cui all'articolo 964^{septies} CO (cfr. in proposito i commenti all'art. 2 cpv. 2).

Il *capoverso 2* si prefigge di evitare doppioni: non deve allestire una relazione separata un'impresa con sede in Svizzera già inserita nella relazione redatta, secondo disposizioni equivalenti, da un'altra impresa con sede all'estero (lett. a e b). In questo caso, essa deve indicare nell'allegato al conto annuale la persona giuridica nella cui relazione è stata integrata e pubblicare detta relazione (cpv. 3).

2.7 Allegato

L'allegato è composto da due tabelle, la parte A e la parte B. La parte A contiene i valori soglia per l'importazione e la lavorazione per i minerali, mentre la parte B quelli per i metalli. Ciascuna tabella è divisa in tre colonne in cui sono indicati (i) la denominazione esatta del minerale o del metallo, (ii) la voce di tariffa e (iii) i volumi di importazione e lavorazione. Tali volumi si basano sul regolamento (UE) 2017/821 che contiene una colonna rubricata «Suddivisione TARIC» non ripresa perché non rilevante per la Svizzera. Il «Codice NC» è stato sostituito con l'espressione «voce di tariffa» usuale in Svizzera. Le quantità sono indicate in chilogrammi per anno (cfr. art. 964^{quinquies} cpv. 2 CO).

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

La normativa non ha alcuna ripercussione sul personale della Confederazione. In particolare, l'ordinanza non istituisce alcuna nuova autorità di vigilanza o di controllo. Gli obblighi valgono esclusivamente per le imprese interessate, alle autorità non sono attribuiti nuove competenze o obblighi.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni

La normativa non ha alcuna ripercussione sul personale della Confederazione. In particolare, l'ordinanza non istituisce alcuna nuova autorità di vigilanza o di controllo nei Cantoni. Gli obblighi valgono esclusivamente per le imprese interessate, alle autorità non sono attribuiti nuove competenze o obblighi.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Sotto alcuni aspetti l'onere amministrativo delle imprese interessate dalla normativa aumenterà. Tuttavia le regole sono internazionali e in particolare sono in sintonia con la normativa dell'UE. Ciò dovrebbe evitare nella misura del possibile eventuali svantaggi concorrenziali per tali imprese (*level playing field*). L'onere è anche accompagnato da un beneficio che è tuttavia difficile da stimare dal punto di vista quantitativo. Il rispetto delle nuove disposizioni da parte delle imprese può ridurre nella catena di approvvigionamento sia il commercio e la lavorazione di minerali provenienti da zone di conflitto sia il rischio di lavoro minorile. Inoltre permette di minimizzare il rischio di danni alla reputazione o di responsabilità legale dell'impresa. Infatti, le imprese di grandi dimensioni con sede o succursale all'estero devono già rispettare regole analoghe in virtù del diritto estero. Se è integrata in una relazione equivalente (all'estero), nell'allegato al conto annuale l'impresa deve indicare soltanto la persona giuridica nella cui relazione è stata integrata e pubblicare detta relazione (art. 14 cpv. 3). I costi supplementari per l'economia risultano innanzitutto dai nuovi obblighi legali nel CO e dal numero delle imprese interessate. Non è tuttavia possibile calcolare in modo affidabile il numero delle imprese che superano i valori di cui all'articolo 4 e sottostanno quindi agli obblighi di diligenza in materia di lavoro minorile. A tale riguardo vanno tuttavia considerati i seguenti due dati statistici: secondo l'UST, in Svizzera vi sono 1679 imprese con più di 250 posti a tempo pieno²². Inoltre, secondo la statistica dell'imposta sul valore aggiunto 2017, 4597 imprese hanno realizzato nel 2017 una cifra d'affari di almeno 40 milioni di franchi²³.

²² www.kmu.admin.ch > Fatti e tendenze > Fatti e cifre > Le PMI in cifre > Numero di aziende e di posti di lavoro (stato: marzo 2021); cfr. anche la statistica strutturale delle imprese (STATENT) dell'Ufficio federale di statistica (UST)).

²³ La taxe sur la valeur ajoutée en Suisse en 2017 Résultats et commentaires, pag. 47 > www.estv.admin.ch > DFF > Administration fédérale des contributions AFC > Politique fiscale Statistiques fiscales Publications > Statistiques fiscales > Informations spécialisées > Statistiques fiscales > Taxe sur la valeur ajoutée Taxe sur la valeur ajoutée 2017 (non disponibile in italiano).