



1° ottobre 2021

Ordinanza dell'UDSC relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel commercio di metalli preziosi bancari

Rapporto esplicativo per la procedura di consultazione

Indice

1.	Situazione iniziale	3
2.	Punti essenziali del progetto.....	4
3.	Commento ai singoli articoli	4
4.	Ripercussioni	14
4.1.	Ripercussioni sull'economia	14
4.2.	Ripercussioni sugli operatori interessati	15
5.	Aspetti giuridici.....	15
5.1.	Costituzionalità e legalità.....	15
5.2.	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	15
6.	Entrata in vigore.....	15

Allegato:

Ordinanza dell'UDSC relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel commercio di metalli preziosi bancari (ordinanza UDSC sul riciclaggio di denaro, ORD-UDSC)
(Progetto)

1. Situazione iniziale

Il 19 marzo 2021 il Parlamento ha approvato la revisione della legge del 10 ottobre 1997¹ sul riciclaggio di denaro (LRD)². La revisione migliora il dispositivo di difesa della Svizzera nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e tiene conto delle principali raccomandazioni emerse dal rapporto del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) sulla Svizzera di dicembre 2016³. In totale sono stati adeguati cinque atti normativi.

Oltre agli adeguamenti dell'ordinanza dell'11 novembre 2015⁴ sul riciclaggio di denaro (ORD), vengono proposte modifiche dell'ordinanza del 17 ottobre 2007⁵ sul registro di commercio (ORC), dell'ordinanza dell'8 maggio 1934⁶ sul controllo dei 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). Tali basi giuridiche vengono adeguate e completate nel quadro di un pacchetto sotto la direzione della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI).

La vigilanza ai sensi della LRD sui saggiatori del commercio e sulle società del gruppo secondo il nuovo articolo 42^{bis} della legge del 20 giugno 1933⁹ sul controllo dei metalli preziosi (LCMP) è delegata all'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi (Ufficio centrale) annesso all'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e non è più di competenza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA); in tal modo la competenza di concretizzare gli obblighi di diligenza definiti nel capitolo 2 della LRD viene trasmessa all'AFD.

Dal 1° gennaio 2022 l'AFD diventerà l'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC). Dato che l'entrata in vigore della nuova ordinanza è prevista nel 2022, si utilizza già la designazione «Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini» o «UDSC». Fondandosi sull'articolo 17 capoverso 1 lettera d del disegno di modifica della LRD e sull'articolo 42^{ter} capoverso 4 del disegno di modifica della LCMP, l'UDSC emana la presente ordinanza dell'UDSC relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel commercio di metalli preziosi bancari (ordinanza UDSC sul riciclaggio di denaro, ORD-UDSC).

Affinché la prassi della FINMA possa continuare a essere mantenuta senza interruzioni, come richiesto nel messaggio concernente la modifica della LRD, il disegno di ordinanza si basa sull'ordinanza FINMA del 3 giugno 2015¹⁰ sul riciclaggio di denaro (ORD-FINMA), rinunciando all'elaborazione di un'ordinanza concettualmente a sé stante.

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, décembre 2016 (disponibile soltanto 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

⁹ RS 941.31

¹⁰ RS 955.033.0

2. Punti essenziali del progetto

Ordinanza UDSC sul riciclaggio di denaro

Il commercio professionale di metalli preziosi bancari è un'attività sottoposta alla LRD. I saggiatori del commercio che esercitano tale attività sono considerati intermediari finanziari secondo l'articolo 2 LRD. Con l'introduzione del regime previsto dalla legge del 15 giugno 2018¹¹ sugli istituti finanziari (LIsFi), essi sono stati sottoposti allo stesso regime di vigilanza applicato ai gestori patrimoniali e ai trustee secondo l'articolo 17 LIsFi. Nel quadro della revisione della LRD, è stato deciso che l'Ufficio centrale sarà l'autorità competente per il rilascio delle autorizzazioni nonché per la vigilanza ai sensi della LRD sui saggiatori del commercio e sulle società del gruppo che commerciano metalli preziosi bancari. Nell'ambito della consultazione per la revisione della LRD ciò è stato richiesto in particolare dal settore interessato. A tale proposito, nella LCMP sono stati inseriti i nuovi articoli 42^{bis} (Autorizzazione complementare per il commercio di metalli preziosi bancari) e 42^{ter} (Vigilanza sul commercio di metalli preziosi bancari). Il rilascio e la revoca della nuova autorizzazione complementare per il commercio di metalli preziosi bancari sono disciplinati nell'OCMP. L'attività di vigilanza delegata all'Ufficio centrale e gli obblighi di diligenza vengono concretizzati nella presente ordinanza posta in consultazione. Il nuovo atto normativo si basa ampiamente sulle disposizioni finora applicate agli assoggettati alla vigilanza conformemente alla LIsFi.

3. Commento ai singoli articoli

In via preliminare è opportuno segnalare che il titolo «ordinanza dell'UDSC relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel commercio di metalli preziosi bancari» riprende, analogamente all'ORD-FINMA, all'ordinanza del 12 novembre 2018¹² della CFCG sul riciclaggio di denaro (ORD-CFCG) e all'ordinanza del 7 novembre 2018¹³ del DFGP sul riciclaggio di denaro (ORD-DFGP), la terminologia della LRD e dell'ORD e che indica lo scopo dell'ordinanza, ovvero la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Così come il titolo dell'ORD-FINMA, anche il titolo dell'ORD-UDSC precisa che l'ordinanza contiene regolamentazioni specifiche sul commercio di metalli preziosi bancari.

Fino al 31 dicembre 2019, ai saggiatori del commercio che commerciano metalli preziosi bancari direttamente o tramite una società del gruppo si applicavano le disposizioni generali nonché quelle specifiche previste dall'ORD-FINMA per loro in quanto intermediari finanziari direttamente sottoposti alla vigilanza della FINMA (IFDS)¹⁴. Ai sensi dell'articolo 42^{bis} capoverso 1 LCMP, dal 1° gennaio 2020 i saggiatori del commercio che, a titolo professionale, commerciano metalli preziosi bancari necessitano dell'autorizzazione della FINMA e sottostanno alla vigilanza della stessa secondo l'articolo 43a e seguenti della legge del 22 giugno 2007¹⁵ sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA). Gli obblighi di diligenza secondo l'ORD-FINMA validi per gli IFDS vengono ripresi in larga misura. Anche la vigilanza si orienta in gran parte al regime di vigilanza della FINMA.

¹¹ RS 954.1

¹² RS 955.021

¹³ RS 955.022

¹⁴ RU 2015 2083

¹⁵ RS 956.1

Capitolo 1: Disposizioni generali

Sezione 1: Oggetto e definizioni

Articolo 1 Oggetto

Con l'articolo 17 capoversi 1 lettera d e 2 LRD, l'AFD (ovvero il futuro UDSC) è incaricata di concretizzare gli obblighi di diligenza secondo il capitolo 2 della LRD. In tal senso, l'articolo 1 capoverso 1 stabilisce che l'ORD-UDSC concretizza gli obblighi di diligenza sanciti nel capitolo 2 della LRD che riguardano in particolare i saggiatori del commercio e le società del gruppo secondo l'articolo 42^{bis} LCMP. Ciò avviene nel capitolo 1 dell'ORD-UDSC.

Il capoverso 2 disciplina inoltre l'attività di vigilanza dell'Ufficio centrale. Ciò è disciplinato nel capitolo 2, che precisa tale attività di vigilanza in applicazione dell'articolo 42^{ter} capoverso 4 LCMP. Come si evince dal rimando alla LFINMA nell'articolo 42^{ter} capoverso 3 LCMP, la vigilanza dell'Ufficio centrale si orienta soprattutto alla prassi della FINMA.

Articolo 2 Campo d'applicazione

L'articolo 2 stabilisce che le disposizioni dell'ordinanza si applicano alle materie da fondere ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2 LCMP solo se queste sono destinate alla fabbricazione di metalli preziosi bancari secondo l'articolo 178 capoversi 2 e 3 OCMP. A tale proposito si rimanda anche all'articolo 3 capoverso 2 della presente ordinanza.

Articolo 3 Definizioni

Il capoverso 1 contiene le definizioni che ricorrono più volte all'interno dell'ordinanza. Esse si fondano su quelle dell'ORD-FINMA.

Lettera a: società di sede

La definizione è ripresa dall'articolo 2 lettera a ORD-FINMA.

Lettera b: detentori del controllo

La definizione è ripresa dall'articolo 2 lettera f ORD-FINMA.

Lettera c: relazione d'affari continua

La definizione è ripresa dall'articolo 2 lettera d ORD-FINMA e adeguata al campo d'applicazione della presente ordinanza.

Lettera d: operazioni di cassa

La definizione è ripresa dall'articolo 2 lettera b ORD-FINMA e adeguata al campo d'applicazione della presente ordinanza.

Lettera e: valori patrimoniali

Nel quadro della presente ordinanza, la definizione di valori patrimoniali si riferisce, oltre ai mezzi di pagamento, anche ai metalli preziosi bancari e alle materie da fondere, a condizione che corrispondano al campo d'applicazione secondo l'articolo 2. Di conseguenza, il campo d'applicazione dei valori patrimoniali nel quadro della presente ordinanza comprende sempre anche le materie da fondere e i metalli preziosi bancari, a condizione che rientrino nel campo d'applicazione dell'articolo 2.

Il capoverso 2 rimanda alla legislazione sul controllo dei metalli preziosi per quanto riguarda le definizioni di metalli preziosi (art. 1 cpv. 1 LCMP), materie da fondere (art. 1 cpv. 3 LCMP) e metalli preziosi bancari (art. 178 cpv. 2 e 3 OCMP).

Secondo l'articolo 2 capoverso 3 lettera c LRD, il commercio di metalli preziosi è considerato attività di intermediazione finanziaria. L'ORD parla di metalli preziosi all'articolo 4 capoverso 2 e di metalli preziosi bancari all'articolo 5. Ai fini di un'uniformità delle definizioni di metalli preziosi e metalli preziosi bancari, si rimanda alle definizioni legali della legislazione sul controllo dei metalli preziosi.

I metalli preziosi bancari sono considerati uno strumento finanziario. Visto il loro valore elevato e la loro fungibilità, essi permettono il trasferimento di patrimoni importanti già allo stato greggio. I metalli preziosi bancari possono essere fabbricati a partire da metalli preziosi allo stato greggio oppure dal loro riciclo. Il modello aziendale dei saggiatori del commercio consiste, in maniera semplificata, nella trasformazione di materie da fondere («input») in metalli preziosi bancari («output»). Ne consegue che se un saggiatore del commercio secondo l'articolo 42^{bis} LCMP prende in consegna materie da fondere per la lavorazione, i suoi obblighi di diligenza comprendono sia le materie da fondere sia il rispettivo finanziamento. Pertanto, le materie da fondere utilizzate per la fabbricazione di metalli preziosi bancari rientrano nel campo d'applicazione della presente ordinanza.

La definizione di metalli preziosi si fonda su quella dell'articolo 1 capoverso 1 LCMP.

La definizione di materie da fondere si fonda su quella dell'articolo 1 capoverso 3 LCMP.

La definizione di metalli preziosi bancari si fonda su quella dell'articolo 178 capoversi 2 e 3 OCMP.

Sezione 2: Principi

Articolo 4 Accettazione proibita di valori patrimoniali

L'articolo 4 riprende l'articolo 7 ORD-FINMA.

Al capoverso 2 viene ripresa la formulazione dell'articolo 42^{bis} capoverso 2 lettera c in fine LCMP («osservanza degli obblighi derivanti dalla LRD»), al posto dell'espressione «attività irreprensibile» dell'ORD-FINMA.

Articolo 5 Relazione d'affari proibita

Viene ripreso l'articolo 8 ORD-FINMA.

Capitolo 2: Obblighi di diligenza

Sezione 1: Identificazione della controparte

Premessa

Le seguenti disposizioni si fondano sull'ORD-FINMA attualmente in vigore, che completa la precedente versione, in gran parte identica, determinante fino al 31 dicembre 2019 per gli IFDS.

Articolo 6 Informazioni necessarie

Viene ripreso l'articolo 44 ORD-FINMA, ad eccezione del capoverso 5.

Articolo 7 Persone fisiche e titolari di imprese individuali

Viene ripreso l'articolo 45 ORD-FINMA.

Articolo 8 Società semplici

In linea di massima viene ripreso l'articolo 46 ORD-FINMA. Nel capoverso 2 viene adeguato il rimando.

Articolo 9 Persone giuridiche, società di persone e autorità

Viene ripreso l'articolo 47 ORD-FINMA.

Articolo 10 Forma e trattamento dei documenti

In linea di massima viene ripreso l'articolo 48 ORD-FINMA. Solo nel capoverso 3 viene eliminato il rimando all'articolo 12 ORD-FINMA, che non viene ripreso.

Articolo 11 Attestazione di autenticità

In linea di massima viene ripreso l'articolo 49 ORD-FINMA. Nel capoverso 2 il rimando alla legge del 19 dicembre 2003¹⁶ sulla firma elettronica (abrogata) viene sostituito con un rimando alla legge del 18 marzo 2016¹⁷ sulla firma elettronica.

Articolo 12 Rinuncia all'attestazione di autenticità e mancanza dei documenti di identificazione

Viene ripreso l'articolo 50 ORD-FINMA.

Articolo 13 Operazioni di cassa

L'articolo 51 ORD-FINMA viene ripreso e adeguato al settore di attività dei saggiatori del commercio.

Articolo 14 Rinuncia all'identificazione della controparte

Il titolo viene adeguato in modo che, a determinate condizioni, si possa rinunciare a identificare la controparte anche nel caso di un gruppo di società.

I capoversi 1 e 3 dell'articolo 53 ORD-FINMA vengono ripresi senza modifiche.

Al fine di raggruppare nella stessa sezione tutte le disposizioni sull'identificazione della controparte, in questa disposizione viene integrato l'articolo 71 capoverso 1 ORD-FINMA che consente, a determinate condizioni, di rinunciare all'identificazione della controparte.

¹⁶ RU 2004 5085

¹⁷ RS 943.03

Articolo 15 Nuova identificazione della controparte

L'articolo 69 ORD-FINMA viene ripreso. Benché l'accertamento del detentore del controllo o dell'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali preveda le stesse condizioni dell'identificazione della controparte nel caso in cui fosse necessario effettuare una nuova verifica, la nuova identificazione è sancita separatamente nell'articolo 15. Lo scopo è raggruppare in un'unica sezione tutte le disposizioni sull'identificazione della controparte.

Articolo 16 Insuccesso dell'identificazione della controparte

Viene ripreso l'articolo 55 ORD-FINMA. Il riferimento relativo all'interruzione della relazione d'affari verrà adeguato, dato che in futuro con la revisione parallela dell'ORD è prevista una regolamentazione uniforme all'interno di quest'ultima.

Sezione 2: Accertamento relativo all'avente economicamente diritto di un'impresa

Nel titolo viene precisato che l'oggetto di questa sezione è l'accertamento dell'avente economicamente diritto di un'impresa. L'accertamento relativo all'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali è disciplinato nella sezione successiva. La diversa struttura con la separazione tra imprese e valori patrimoniali fornisce una migliore visione d'insieme, dedicando alla rispettiva tematica una sezione uniforme e completa. Solo il nuovo accertamento e l'insuccesso dell'accertamento dell'avente economicamente diritto di un'impresa o dei valori patrimoniali sono disciplinati nella stessa sezione 4, dato che entrambe le situazioni devono essere disciplinate allo stesso modo.

Le seguenti disposizioni si fondano sull'ORD-FINMA attualmente in vigore, che completa la precedente versione, in gran parte identica, determinante fino al 31 dicembre 2019 per gli IFDS.

Articolo 17 Principio

Viene ripreso l'articolo 56 ORD-FINMA. La seconda parte del capoverso 4 viene eliminata, visto che non riguarda l'attività dei saggiatori del commercio.

Articolo 18 Informazioni necessarie

Viene ripreso l'articolo 57 ORD-FINMA.

Articolo 19 Eccezioni all'obbligo di accertamento

Viene ripreso l'articolo 58 ORD-FINMA.

Sezione 3: Accertamento relativo all'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali

Cfr. commenti relativi alla sezione 2.

Articolo 20 Principio

Viene ripreso l'articolo 59 ORD-FINMA.

Articolo 21 Informazioni necessarie

Viene ripreso l'articolo 60 ORD-FINMA.

Articolo 22 Operazioni di cassa

Viene ripreso l'articolo 61 ORD-FINMA.

Articolo 23 Società di sede

Viene ripreso l'articolo 63 ORD-FINMA.

Articolo 24 Unioni di persone, trust e altre unità patrimoniali

Viene ripreso l'articolo 64 ORD-FINMA.

Articolo 25 Intermediario finanziario sottoposto a vigilanza in virtù di una legge speciale o istituto di previdenza professionale esonerato dall'obbligo fiscale come controparte

Viene ripreso l'articolo 65 ORD-FINMA.

Articolo 26 Forma d'investimento collettivo o società di partecipazione come controparte

Viene ripreso l'articolo 66 ORD-FINMA.

Articolo 27 Società semplici

Viene ripreso l'articolo 67 ORD-FINMA.

Sezione 4: Nuovo accertamento relativo all'avente economicamente diritto e insuccesso dell'accertamento

Cfr. commenti relativi alla sezione 2. Rispetto all'ORD-FINMA, le disposizioni relative alla nuova identificazione della controparte sono state separate (sezione 1).

Articolo 28 Nuovo accertamento relativo al detentore del controllo e dell'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali

Viene ripreso l'articolo 69 ORD-FINMA. Nel titolo e nel testo dell'articolo viene però eliminata l'identificazione della controparte.

Articolo 29 Insuccesso dell'accertamento

Questa disposizione riprende l'articolo 68 ORD-FINMA. Il riferimento relativo all'interruzione della relazione d'affari verrà tuttavia adeguato, dato che in futuro con la revisione parallela dell'ORD è prevista l'introduzione di una regolamentazione uniforme. Il rimando all'articolo 39 completa tale riferimento laddove necessario.

Sezione 5: Obblighi di diligenza particolari

Questa sezione è dedicata alle relazioni d'affari e alle transazioni che comportano un rischio elevato nonché ai criteri che gli intermediari finanziari devono stabilire per riconoscere simili relazioni d'affari e transazioni. Vengono disciplinate, tra l'altro, le condizioni per avviare una simile relazione d'affari, i chiarimenti da effettuare nonché la sorveglianza delle relazioni d'affari e delle transazioni.

Articolo 30 Relazioni d'affari che comportano un rischio elevato

Viene ripreso l'articolo 13 ORD-FINMA. Il tipo di prestazioni o di prodotti richiesti secondo l'articolo 13 capoverso 2 lettera d ORD-FINMA non è ripreso, visto che l'oggetto delle transazioni sono inevitabilmente i metalli preziosi bancari o le materie da fondere per la fabbricazione di metalli preziosi bancari. L'ordine delle lettere viene adeguato di conseguenza. Il termine «pagamenti frequenti» (art. 13. cpv. 2 lett. g ORD-FINMA) viene sostituito da «metalli preziosi bancari e materie da fondere» (lett. f).

Nel capoverso 2 lettere a, b ed f nonché nel capoverso 4 lettera d, quali criteri di rischio sono indicate le attività esercitate in uno dei Paesi che il GAFI considera a rischio elevato oppure non cooperativo. Sulla base dell'articolo 55 capoverso 3 della presente ordinanza, l'Ufficio centrale intende pubblicare sul proprio sito web tali elenchi di Paesi. Ciò corrisponde alla prassi applicata dalla FINMA. In tal modo è possibile seguire in modo adeguato e affidabile le modifiche, compresa la cronistoria.

Riprendendo il limite di 20 relazioni d'affari dall'articolo 72 capoverso 1 ORD-FINMA, nel capoverso 8 viene inserita un'agevolazione per i piccoli intermediari finanziari.

Articolo 31 Transazioni che comportano un rischio elevato

Nei capoversi 1–3 viene ripreso l'articolo 14 ORD-FINMA.

Dato che i saggiatori del commercio non hanno a che fare con trasferimenti di denaro e di valori, i capoversi 2, 3 e 5 dell'articolo 73 ORD-FINMA non vengono ripresi.

Articolo 32 Chiarimenti complementari in caso di rischio elevato

L'articolo 15 ORD-FINMA viene ripreso, ad eccezione del capoverso 2 lettera d.

Articolo 33 Mezzi di chiarimento

L'articolo 16 ORD-FINMA viene ripreso.

Articolo 34 Momento in cui hanno luogo i chiarimenti complementari

L'articolo 17 ORD-FINMA viene ripreso.

Articolo 35 Avvio di relazioni d'affari che comportano un rischio elevato

L'articolo 18 ORD-FINMA viene ripreso.

Articolo 36 Responsabilità dell'organo superiore di direzione in caso di rischio elevato

Viene ripreso l'articolo 19 ORD-FINMA.

Articolo 37 Sorveglianza delle relazioni d'affari e delle transazioni

In linea di massima viene ripreso l'articolo 20 ORD-FINMA. Il capoverso 2 riprende invece l'articolo 73 capoverso 1 della precedente versione dell'ORD-FINMA. Il capoverso 4 riprende l'articolo 73 capoverso 4 ORD-FINMA. Nel capoverso 5 (che corrisponde al cpv. 4 ORD-FINMA) «le banche e le società di intermediazione» è sostituito con «gli intermediari finanziari».

Articolo 38 Delitto fiscale qualificato

Viene ripreso l'articolo 21 ORD-FINMA.

Articolo 39 Interruzione della relazione d'affari

Il capoverso 1 riprende l'articolo 70 ORD-FINMA con un adeguamento nella sistematica della nuova ordinanza (lettere a e b).

Il capoverso 2 riprende l'articolo 32 capoverso 1 ORD-FINMA, al quale rimanda l'articolo 70 ORD-FINMA. Dato che i saggiatori del commercio non gestiscono valori patrimoniali, bensì conti di metalli preziosi, il termine «valori patrimoniali» viene sostituito con «metalli preziosi bancari». Una disposizione simile si trova anche all'articolo 29 capoverso 3 ORD-DFGP e all'articolo 20 capoverso 3 ORD-CFCG.

In aggiunta si applicano le disposizioni della sezione 3 dell'ORD, che vengono inserite nel quadro della revisione parallela di quest'ultima.

Sezione 6: Obbligo di allestire e conservare i documenti

Articolo 40:

Nei capoversi 1–4 viene, in linea di massima ripreso l'articolo 74 ORD-FINMA con un adeguamento dei rimandi alle lettere b, c e d. Il capoverso 5 viene ripreso con l'articolo 22 ORD-FINMA. In particolare nel capoverso 1 non vengono riprese le lettere d ed e, dato che l'attività di vigilanza è eseguita dall'Ufficio centrale stesso (lettera a) o da un incaricato dell'audit (lettera b).

Sezione 7: Provvedimenti organizzativi

Articolo 41 Servizio di lotta contro il riciclaggio di denaro

L'articolo 24 ORD-FINMA viene ripreso e riunito con l'articolo 75 dell'ORD-FINMA, ciò che comporta un adeguamento del rimando nel capoverso 3.

Articolo 42 Ulteriori compiti del servizio di lotta contro il riciclaggio di denaro

L'articolo 25 ORD-FINMA viene ripreso e adeguato, nei rimandi, sulla base della struttura della presente ordinanza.

Articolo 43 Competenza decisionale in caso di comunicazioni

Viene ripreso l'articolo 25a ORD-FINMA.

Articolo 44 Direttive interne

Nei capoversi 1 e 2 viene ripreso l'articolo 26 ORD-FINMA, adeguandolo nei rimandi alla struttura della presente ordinanza.

Articolo 45 Integrità e formazione

Viene ripreso l'articolo 27 ORD-FINMA.

Articolo 46 Succursali e società del gruppo all'estero

Questa disposizione riprende l'articolo 5 ORD-FINMA. Anziché essere valida per il settore finanziario o assicurativo, essa si applica in modo specifico al settore dei metalli preziosi bancari e il testo del capoverso 1 viene adeguato di conseguenza.

Articolo 47 Sorveglianza globale dei rischi giuridici e di reputazione

Il principio del rilevamento e del controllo globali dei rischi giuridici e di reputazione viene ripreso dall'articolo 6 ORD-FINMA (determinazione e controllo globali). Per motivi di opportunità, dall'articolo 6 capoverso 2 lettera a ORD-FINMA non viene ripresa la seconda parte «*non è obbligatoria né la costituzione di una banca dati centralizzata delle controparti e degli aventi economicamente diritto a livello del gruppo, né un accesso centralizzato degli organi di sorveglianza interni del gruppo alle banche dati locali*». Ciononostante, come finora non sono necessari né una banca dati centralizzata né un accesso centralizzato.

Articolo 48 Condizioni per il ricorso a terzi

Il ricorso a terzi a scopo di accertamento e identificazione della controparte, del detentore del controllo o dell'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali rimane possibile come nel quadro del regime della FINMA. A tal fine vengono ripresi i capoversi 1–3 dell'articolo 28 ORD-FINMA. Non viene invece ripreso il capoverso 4 di questo articolo, visto che non viene ripreso neanche l'articolo 12 ORD-FINMA al quale esso rimanda.

Articolo 49 Modalità del ricorso a terzi

Questo articolo riprende l'articolo 29 ORD-FINMA, con relativo adeguamento del rimando.

Capitolo 3: Vigilanza

L'articolo 12 lettera b^{ter} LRD indica l'Ufficio centrale quale autorità di vigilanza. L'articolo 42^{ter} LCMP rafforza questo ruolo dell'Ufficio centrale e disciplina i principi dell'attività di vigilanza. In particolare con il rimando nell'articolo 42^{ter} capoverso 3 LCMP a singole disposizioni del capitolo 3 LFINMA, l'attività di vigilanza, che si orienta alla prassi della FINMA, è già ampiamente regolata. Conformemente alla delega secondo l'articolo 42^{ter} capoverso 4 LCMP, i dettagli della vigilanza e delle verifiche da parte dell'UDSC sono disciplinati nel capitolo 3 della presente ordinanza. Al fine di mantenere una regolamentazione della vigilanza simile a quella del regime della FINMA, le disposizioni del capitolo 3 si basano sulla LFINMA, sull'ordinanza del 5 novembre 2014¹⁸ sugli audit dei mercati finanziari (OA-FINMA) e sull'ordinanza del 6 novembre 2019¹⁹ sugli organismi di vigilanza (OOV). Per via della tematica legata alla LRD si tiene inoltre conto delle disposizioni di tale legge.

Sezione 1: Verifica

Articolo 50 Principio

Questa disposizione si fonda sull'articolo 2 OA-FINMA.

Il capoverso 1 descrive l'oggetto dell'attività di vigilanza dell'Ufficio centrale, che pone l'attenzione sul rispetto degli obblighi di diligenza secondo la LRD e, in particolare, secondo la presente ordinanza. La formulazione si basa su quella dell'articolo 2 OA-FINMA. La verifica si

¹⁸ RS 956.161

¹⁹ RS 956.134

estende sia all'attività degli intermediari finanziari eseguita di recente sia a quella in un prossimo futuro.

Il capoverso 2 stabilisce il principio dello svolgimento della verifica.

Articolo 51 Momento

Nel capoverso 1 viene definito il principio delle verifiche periodiche.

Come regola generale, il capoverso 2 stabilisce che le verifiche periodiche sono svolte a cadenza annuale.

L'articolo 3 stabilisce, in linea con l'articolo 24a capoverso 3 LFINMA che vale per gli incaricati della verifica e che si applica per analogia tramite il rimando dell'articolo 42^{ter} capoverso 3 LCMP, che i costi della verifica sono a carico degli assoggettati alla vigilanza. Ciò si evince chiaramente dall'articolo 36 capoverso 3 LCMP che per la copertura dei costi per l'attività di vigilanza prevede la riscossione di emolumenti e tasse.

Articolo 52 Modalità

Il capoverso 1 sancisce che occorre verificare tutti i settori di attività sottoposti all'obbligo di autorizzazione complementare secondo l'articolo 42^{bis} LCMP e che di conseguenza comportano obblighi di diligenza secondo la LRD.

Sulla base dell'articolo 10 capoverso 1 OOV, la verifica si estende ai rischi connessi all'attività stessa nonché a quelli derivanti dall'organizzazione degli assoggettati alla vigilanza (cpv. 2).

Secondo il capoverso 3, l'Ufficio centrale può prevedere divergenze per quanto riguarda periodicità ed entità della verifica, sulla base della valutazione dei rischi effettuata conformemente al capoverso 2.

Inoltre, l'Ufficio centrale può prevedere che nel caso di intermediari finanziari appartenenti a una società del gruppo, nel rapporto di verifica del gruppo venga fornita la prova del rispetto delle disposizioni della LRD, della LCMP e delle rispettive ordinanze (cpv. 4).

Sezione 2: Incarico affidato a terzi

Articolo 53 Verifica da parte di incaricati della verifica

A determinate condizioni, il capoverso 1 autorizza l'Ufficio centrale, in applicazione dell'articolo 42^{ter} capoverso 2 LCMP, ad affidare il mandato a un incaricato della verifica.

Il capoverso 2 stabilisce le condizioni che gli incaricati della verifica devono soddisfare. Di regola, nella prassi gli incaricati della verifica sono società di audit indipendenti. Tutti gli intermediari finanziari previsti dalla presente ordinanza sono oggi aggregati a un organismo di autodisciplina. Di solito, sono incaricate della vigilanza le società di audit e gli auditor responsabili che rispettano le condizioni dell'articolo 24a LRD. Considerando il capoverso 2 delle disposizioni finali della modifica del 15 giugno 2018 della LCMP, la situazione rimarrà invariata durante la fase transitoria. Secondo tale disposizione finale, gli intermediari finanziari non aggregati a un organismo di autodisciplina devono comunque incaricare una società di audit. Al fine di garantire all'Ufficio centrale di passare senza problemi alla nuova attività di vigilanza, per quanto riguarda gli incaricati della verifica si rimanda all'articolo 24a LRD e alle rispettive disposizioni d'esecuzione (ovvero capitolo 3a ORD).

Nel capoverso 3 è precisato l'obbligo degli assoggettati alla vigilanza di collaborare con gli incaricati della verifica, sancito in linea di massima nell'articolo 42^{ter} capoverso 3 LCMP in combinato disposto con l'articolo 29 LFINMA.

Il capoverso 4 si riferisce all'assunzione dei costi da parte degli assoggettati alla vigilanza, già definita nell'articolo 42^{ter} capoverso 3 LCMP in combinato disposto con l'articolo 24a capoverso 3 LFINMA.

Articolo 54 Svolgimento e rendiconto

Al fine di mantenere il più possibile la prassi della FINMA e delle società di audit, per quanto riguarda lo svolgimento della verifica e il rendiconto si rimanda alle sezioni 3 e 4 OA-FINMA.

Capitolo 4: Disposizioni finali

Articolo 55 Esecuzione

Il capoverso 1 stabilisce che l'esecuzione della presente ordinanza compete all'Ufficio centrale.

Il capoverso 2 prevede che, nel quadro della valutazione dei rischi, l'Ufficio centrale può tenere conto dello sviluppo di nuove tecnologie applicate nell'ambito dell'attività degli intermediari finanziari. Ad esempio della tecnologia blockchain che garantisce una tracciabilità completa dell'attività degli intermediari finanziari, comprese le verifiche e le valutazioni dei rischi. Per gli intermediari finanziari che con l'introduzione di simili tecnologie adempiono addirittura condizioni più elevate rispetto a quelle poste degli obblighi di diligenza previsti dalla presente ordinanza è ipotizzabile che l'Ufficio centrale possa concedere determinate agevolazioni, ancora da definire, per quanto riguarda gli obblighi imposti dall'ordinanza. Una relativa base giuridica dovrebbe tuttavia essere creata.

In linea con la prassi della FINMA e per motivi di trasparenza, il capoverso 3 stabilisce che l'Ufficio centrale rende pubblica la propria prassi.

Articolo 56 Entrata in vigore

La presente ordinanza entra in vigore contemporaneamente con le altre ordinanze modificate in parallelo nel quadro della revisione della LRD.

4. Ripercussioni

4.1. Ripercussioni sull'economia

La presente ordinanza applica le prescrizioni legali, tiene conto degli sviluppi internazionali, rafforzando così il dispositivo di difesa della Svizzera nella lotta contro il riciclaggio di denaro, e contribuisce al mantenimento dell'integrità della piazza finanziaria svizzera nonché al consolidamento della sua attrattiva. La presente ordinanza riunisce in un unico atto normativo gli obblighi di diligenza già esistenti e rilevanti per il settore, senza pregiudicare né la crescita economica né il valore aggiunto del settore.

4.2. Ripercussioni sugli operatori interessati

La delega all'Ufficio centrale della vigilanza ai sensi della LRD corrisponde alla richiesta del settore, che considera la vigilanza da parte di un'autorità come un'importante condizione quadro del mercato mondiale. Delegando la vigilanza sugli obblighi di diligenza secondo la LRD e sulle disposizioni della LCMP a un'unica autorità, si creano sinergie nell'attività di verifica che possono comportare, per gli assoggettati alla vigilanza, risparmi in termini di risorse di personale destinate agli audit, dato che essi sono sottoposti a un'unica verifica, anche se più completa. Inoltre si semplifica lo scambio con le autorità, visto che la competenza è assegnata a un unico ufficio. Complessivamente ciò può portare a una riduzione dei costi di regolamentazione per i saggiatori del commercio e le società del gruppo.

5. Aspetti giuridici

5.1. Costituzionalità e legalità

Le disposizioni della presente ordinanza si fondano sulle disposizioni indicate nelle rubriche delle leggi in questione e sono conformi alla legge. Per quanto concerne la costituzionalità, si rimanda alle spiegazioni nel messaggio sulla LRD²⁰.

5.2. Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Con la revisione della LRD è stata migliorata la conformità internazionale della Svizzera agli standard GAFI. Si rimanda alle spiegazioni nel messaggio sulla LRD²¹. Le presenti disposizioni di esecuzione concretizzano in particolare queste nuove misure.

6. Entrata in vigore

L'ORD-UDSC entra in vigore il 1° luglio 2022 contemporaneamente con l'ORD, l'ORC, l'OCMP, l'OEm-CMP, l'OURD e con le modifiche a livello di legge.

²⁰ Messaggio LRD, FF 2019 4539 ([FF 2021 4593 – Messaggio LRD concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro](#)).

²¹ Messaggio LRD, FF 2019 4539 ([FF 2021 4593 – Messaggio LRD concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro](#)).