

Lodevole  
Dipartimento Federale delle Finanze

[Vernehmlassungen@sif.admin.ch](mailto:Vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Lugano, 21 settembre 2018/GV

## **Consultazione sulla proposta di modifica della legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo**

---

Gentili Signore,  
Egregi Signori,

L'OAD FCT è una associazione costituitasi il 30 marzo 1999 e riconosciuta dalla FINMA quale Organismo di Autodisciplina il 25 maggio 1999. Dal 2009 la FINMA ha inoltre riconosciuto le norme di comportamento nell'ambito della gestione patrimoniale emanate dalla nostra associazione. Per ogni ulteriore informazione potete consultare la nostra pagina internet all'indirizzo [www.oadfct.ch](http://www.oadfct.ch).

L'OAD FCT conta attualmente circa 350 membri attivi nel Cantone Ticino nell'intermediazione finanziaria parabancaria.

### **1. Introduzione dei doveri di diligenza sui consulenti**

Prima di entrare nel merito della proposta legislativa ci permettiamo effettuare una premessa generale. Le raccomandazioni 22 e 23 del GAFI cui fate riferimento se esaminate nella loro versione originale in francese non contemplano una estensione dei doveri di diligenza sui consulenti come quella prevista dall'avamprogetto. Il testo francese alla raccomandazione 22 riporta testualmente quale clausola per l'assoggettamento della consulenza **"...lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour les clients...."**. Ecco che anche nell'ambito della consulenza il concetto di vigilanza è limitato alla preparazione o effettuazione di **TRANSAZIONI**, cosa che il progetto proposto non riporta limitandosi ad assoggettare la pura attività di consulenza. Tale legame è pure confermato nella raccomandazione 23 alla lettera a) dove riportiamo **"...ils effectuent une opération financière en lien avec les activités....."**.

**Ne consegue che il progetto andrebbe già di principio rigettato solo per il fatto che non ha nulla a che vedere con quanto richiesto dal GAFI.** Di più l'attuale legislazione copre già tutte le attività legate alle transazioni e pertanto è pienamente conforme alle direttive GAFI.

La soluzione proposta nel messaggio e nel progetto di legge inserisce all'interno dell'impalcatura legislativa della LRD un corpo estraneo. Già in passato con l'introduzione degli obblighi di diligenza per i commercianti si è inserito qualcosa di estraneo all'intermediazione finanziaria ma che poteva trovare ancora una sua giustificazione considerato il fatto che mirava a sottoporre a vigilanza delle transazioni a contanti.

Il progetto prevede di assoggettare ad obblighi di diligenza una attività estranea all'intermediazione finanziaria e ai flussi di denaro. Questa proposta non dà assoluta garanzia di coprire effettivamente il mercato della consulenza. Non vi sono entità (o autorità) deputate alla sorveglianza del mercato e all'effettiva applicazione dei vari obblighi da parte di chi decide di non allinearsi alla normativa. Unicamente in gravi casi che dovessero portare il cliente o il consulente davanti alla giustizia sarebbe possibile constatare ex post un eventuale mancato rispetto di questi obblighi, venendo a mancare la funzione preventiva data da una vigilanza direttamente esercitata. Infine, il campo di applicazione del termine "consulenza" così come riportato nel messaggio appare essere troppo ampio e vago. È auspicabile che vengano formulate già a livello di legge casistiche più particolareggiate.

Un esempio di poca chiarezza è dato dall'interpretazione presentata nel messaggio del DFF relativa al commercio di immobili utilizzando delle società (vedi messaggio in italiano a pag. 12). Non è assolutamente chiaro quali siano i doveri di diligenza da rispettare e soprattutto chi li deve rispettare (la società venditrice o quella acquirente, i suoi organi, l'intermediario immobiliare? E cosa succede se una delle parti non è persona giuridica? eccetera).

Il sistema di vigilanza previsto, che si basa sull'esecuzione di un controllo (revisione) del rispetto dei doveri di diligenza, è lasciato alla volontà del singolo consulente che decide di anno in anno se assoggettarsi ad una verifica o meno. Resta inoltre oscura la destinazione del rapporto del controllo, chi lo verifica e cosa succede nel caso in cui vengano rilevate delle negligenze. Vi sono inoltre concrete preoccupazioni per chi esercita una professione coperta dal segreto professionale, come gli avvocati, che dovrebbero illustrare a dei terzi che non sono al beneficio del medesimo segreto professionale, dei fatti inerenti alla loro professione e i loro clienti.

Una volta identificato il cliente e chiarito il retroscena oggetto della consulenza, l'unico obbligo per il consulente è quello di interrompere la relazione d'affari nel caso di concreti dubbi. Ciò contrasta con il carattere preventivo che la LRD ha sempre rivestito. Si pensi ad esempio al vigente obbligo di comunicazione in caso di interruzione dell'apertura della relazione d'affari.

**In considerazione di quanto precede per l'OAD FCT la norma va pertanto stralciata.**

## **2. Riduzione del valore soglia per il commercio di metalli preziosi e pietre preziose.**

L'OAD FCT appoggia la presa di posizione del Forum SRO, in particolare per quanto concerne la formulazione nella legge dei termini richiesti dal GAFI evitando di specificare ulteriormente le varie categorie di metalli e pietre preziose.

## **3. Verifica delle informazioni sull'AED**

L'OAD FCT ritiene che nel caso concreto il dispositivo in vigore abbia, dal lato pratico, confermato la bontà e validità dell'approccio. Il GAFI stesso riconosce che l'efficacia dell'attuale sistema è data. Ne consegue che l'introduzione di una specifica norma a livello di legge non deve portare a nuovi oneri

e compiti per gli Intermediari Finanziari e deve strettamente attenersi allo standard minimo del GAFI. Il GAFI stesso riporta che *“Identify the beneficial owners of the customer and take reasonable measures to verify the identity of such persons.....”*. La norma deve essere pertanto completata in maniera tale da non lasciare spazio all’ autorità di vigilanza di andare al di là di quanto richiesto.

Si propone pertanto la modifica dell’ art. 4 cpv. 1 LRD come segue:

*L’intermediario finanziario deve accertare l’avente economicamente diritto e plausibilizzare le informazioni ricevute **sulla sua identità**. Per raggiungere questo obiettivo l’intermediario finanziario definisce le misure necessarie e la rilevanza delle relazioni d’affari sulla base di un approccio orientato al rischio.*

#### 4. Aggiornamento dei dati sui clienti

L’OAD FCT appoggia integralmente la presa di posizione del Forum SRO e parimenti richiede l’introduzione di un periodo di adeguamento non inferiore a 7 anni.

#### 5. Abolizione del diritto di comunicazione

L’OAD FCT, come già detto in passato, è **contrario all’abolizione di questo diritto**. Anzitutto da un profilo pratico una sua abolizione potrebbe comportare una diminuzione del numero di comunicazioni, ciò che non è nell’interesse del sistema. Il sistema attuale ha dimostrato che la qualità delle comunicazioni è alta, sia che esse siano state inoltrate come obbligo di comunicazione sia che esse siano state presentate in applicazione al diritto di comunicazione. Una modifica del sistema potrebbe causare un peggioramento del livello qualitativo delle comunicazioni.

Dal profilo più prettamente giuridico ci si domanda se la giurisprudenza dei vari tribunali (una sentenza del Tribunale Federale e due del Tribunale Penale Federale) citata dalla FINMA anche nel suo ultimo rapporto annuale, possa effettivamente essere considerata il fondamento di una nuova prassi (e della volontà del legislatore che ne rimane?). Siamo in fondo confrontati con una sola sentenza del Tribunale Federale (nostra massima istanza) sull’argomento (tra l’altro un caso particolare) che potrebbe venire smentita nel trattamento di altri casi. Si rammenta ad esempio che già nella sua sentenza TF 6B\_1453/2017, la massima istanza ribadisce la necessità di un “fondato sospetto” e non di un semplice sospetto.

Già nel 1996 il Consiglio Federale nel Messaggio concernente la LRD giustificava l’esistenza dei due sistemi (obbligo e diritto) sulla base dell’intensità del sospetto. Solo in presenza di concreti elementi di sospetto (anche senza raggiungere l’assoluta certezza) vi è un obbligo di comunicazione. Tutte le altre situazioni di sospetto di grado inferiore sono coperte dal diritto di comunicazione. Privare l’IF di questo diritto non per forza comporta un aumento del numero di comunicazioni sulla base dell’art. 9 LRD, vi saranno operatori che confrontati con situazioni poco chiare ma che non costituiscono ancora un vero e proprio sospetto, in luogo di effettuare la comunicazione, attenderanno l’evolversi della situazione. Si rammenta che il diritto di comunicazione viene spesso applicato in presenza di un “malessere” dell’IF in relazione al proprio cliente e alla sua relazione d’affari senza essere ancora confrontati con elementi concreti di sospetto.

In ogni caso per la certezza del diritto si auspica una precisazione a livello legislativo del concetto di fondato sospetto. Ciò è tanto più necessario se si considera che una violazione di tale norma ha conseguenze penali per l'intermediario finanziario.

Qualora venisse mantenuto il diritto di comunicazione, cosa che auspichiamo, si rammenta che in tale ambito il MROS non ha un obbligo di risposta temporale e che quindi l'intermediario finanziario si trova nell'impossibilità, teoricamente perpetua, di interrompere una relazione d'affari non gradita. Si raccomanda vivamente di porre rimedio a questa lacuna.

Infine, rifacendoci a quanto riportato nella presa di posizione del Forum SRO, anche il nostro OAD auspica che venga colta l'occasione della modifica della LRD per introdurre – quale elemento di garanzia giuridica – una norma che disciplini in via definitiva un termine di prescrizione dell'obbligo di comunicazione in riferimento a relazioni d'affari chiuse. L'attuale situazione è da ritenersi insoddisfacente.

## 6. Abolizione del termine di risposta da parte del MROS

Siamo consci del fatto che ormai da un paio d'anni il MROS non riesce praticamente più a dare seguito alle comunicazioni ex art. 9 LRD nei termini previsti dalla legge e che a tale problema va rimediato. Ciò nonostante l'OAD FCT è **contrario all'introduzione di questa norma**. Un allungamento del termine di risposta del MROS dagli attuali 20 ad esempio a 30 giorni, ci pare essere la soluzione più idonea. A norma di legge, un Intermediario Finanziario, non può interrompere una relazione d'affari oggetto di una comunicazione. Ne consegue che l'eventuale abolizione del termine di risposta costringerebbe l'intermediario finanziario a mantenere la relazione d'affari *sine die*, ciò che comporterebbe oneri inaccettabili.

Non si può giustificare questa modifica di legge basandosi sulla situazione attuale in cui versa il MROS. Considerata l'importanza di tale ufficio è più logico dotarlo dei mezzi sufficienti ad adempiere i suoi obblighi di legge in tempi ragionevoli, che modificare una norma per permettere il sussistere di una situazione di carenza strutturale.

Qualora decideste comunque di abolire il termine di risposta, sarebbe **imperativo** che venisse data la **facoltà all'IF di interrompere la relazione d'affari una volta effettuata la comunicazione**.

## 7. Obbligo di autorizzazione per l'acquisto di "oro vecchio"

Dalla nostra esperienza abbiamo potuto rilevare che spesso gli acquirenti di oro vecchio gestiscono parallelamente una attività di cambio e per questo motivo sono già affiliati ad un OAD, e quindi assoggettati per l'attività di cambio ad un controllo. Ne consegue che si ritiene superfluo andare a creare una nuova "patente" quando **basterebbe nella LRD introdurre quale attività soggetta il commercio di oro vecchio**. Ciò garantirebbe un controllo del rispetto dei doveri di diligenza e non costituirebbe un costo aggiuntivo per i controllati.

Nell'ambito del presente progetto di modifica ci si permette sostenere la posizione del Forum Svizzero degli OAD che al punto 7. elenca una serie di proposte che sono meritevoli di essere accolte per rendere le norme attualmente in vigore più in sintonia con la recente giurisprudenza e l'applicabilità pratica della legge. In particolare, si ritiene necessario un intervento sulle seguenti norme:

- Art. 2a cpv. 4 LRD (PEP, abolizione della distinzione tra PEP stranieri e Svizzeri. Anche i PEP stranieri hanno il diritto dopo un determinato periodo di essere considerati dei cittadini qualunque e ciò soprattutto perché il concetto di PEP si estende ai famigliari e ai partner di affari della persona coinvolta).
- Art. 4 cpv. 2 LRD (possibilità di identificazione con i nuovi strumenti tecnologici)
- Art. 6 cpv. 2 lett. a) LRD, estensione dell'esenzione dall'obbligo di chiarimento speciali per le fattispecie la cui legalità è manifesta anche alle altre fattispecie citate nell'art.
- Art. 37 cpv. 2 LRD, abolizione della norma ritenendo che ormai la giurisprudenza si sia chiaramente espressa in merito all'obbligo di comunicazione e alle conseguenze legate ad un suo mancato rispetto.

Ringraziandovi per l'opportunità concessaci di prendere posizione cogliamo l'occasione per porgere distinti saluti.

Per l'OAD FCT

**Massimo Tognola**  
Presidente

**Luca Confalonieri**  
Segretario del comitato