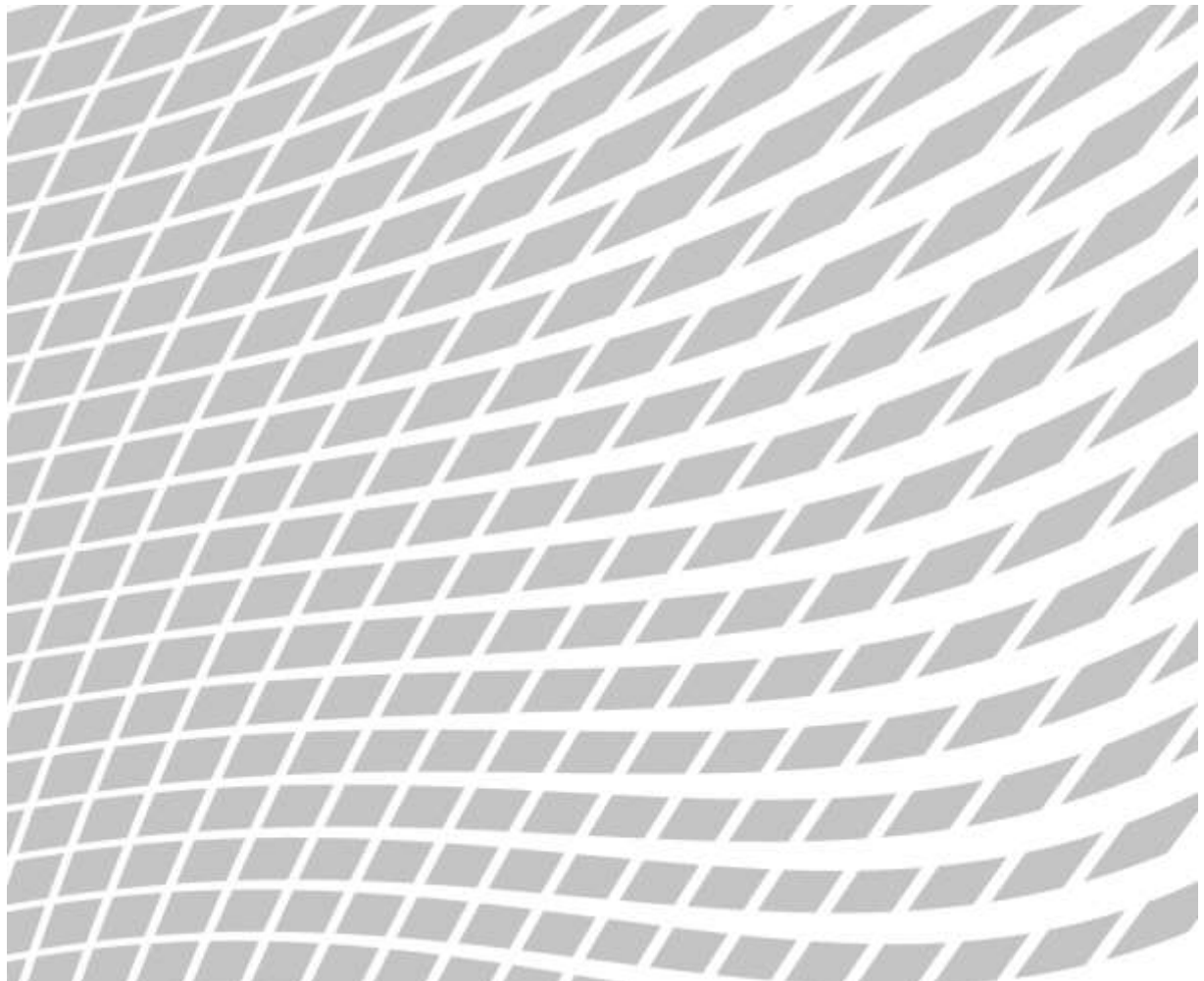


3 giugno 2015

Rapporto sull'indagine conoscitiva concernente l'Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD-FINMA)

Rapporto della FINMA sull'indagine conoscitiva condotta dall'11 febbraio al 7 aprile 2015 in merito alla revisione totale dell'ORD-FINMA



Indice

Punti chiave	4
Elenco delle abbreviazioni.....	6
1 Introduzione.....	8
2 Prese di posizioni pervenute	8
3 Risultati dell'indagine conoscitiva e valutazione da parte della FINMA.....	10
3.1 Principi fondamentali	10
3.2 Oggetto dell'ordinanza	11
3.3 Società di sede	12
3.4 Valute virtuali.....	13
3.5 Trasferimento di denaro e di valori / <i>Money remitting</i>	14
3.6 Concetto di detentore del controllo / accertamento dell'avente economicamente diritto di un'impresa e dei valori patrimoniali	15
3.6.1 Considerazioni generali	15
3.6.2 Disposizioni dettagliate	17
3.6.3 Operazioni allo sportello e operazioni di cassa	19
3.7 Valori di soglia	20
3.7.1 Considerazioni generali	20
3.7.2 Valore di soglia nelle operazioni di cambio	22
3.8 Indicazioni negli ordini di bonifico.....	22
3.9 Nuovi metodi di pagamento	24
3.9.1 Rinuncia all'adempimento degli obblighi di diligenza	24
3.9.2 Obblighi di diligenza semplificati per gli emittenti dei mezzi di pagamento.....	26
3.10 Responsabilità della direzione generale	27
3.11 Delitto fiscale qualificato.....	28

3.12	Provvedimenti a carattere organizzativo	29
3.13	Proseguimento della relazione d'affari e comunicazione	31
3.14	Ambito della LICol	32
3.15	Identificazione della controparte	34
3.16	Unioni di persone, <i>trust</i> e altre unità patrimoniali	36
3.17	<i>Insurance wrapper</i>	37
3.18	Forma d'investimento collettivo o società di partecipazione come controparte / società semplici	37
3.19	Indizi di riciclaggio di denaro	38
3.20	Entrata in vigore dell'ordinanza	39
4	Ulteriore procedura.....	39

Punti chiave

Motivi soggiacenti alla revisione totale

1. Nel 2012 sono state sottoposte a revisione le Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), che costituiscono gli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Pertanto ha dovuto essere adeguata altresì la Legge sul riciclaggio di denaro. La bozza è stata approvata il 12 dicembre 2014 dal Consiglio federale.
2. La revisione totale dell'ORD-FINMA tiene conto della Legge sul riciclaggio di denaro rivista come pure delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute e concretizza le disposizioni dei due atti normativi. Nella rielaborazione dell'ordinanza sono confluite le constatazioni emerse dalla prassi di vigilanza e i più recenti sviluppi registrati sul mercato.

Risultati dell'indagine conoscitiva

3. La necessità della revisione totale dell'ORD-FINMA non è stata messa in discussione dai partecipanti all'indagine conoscitiva. Le modifiche, le specificazioni e le armonizzazioni proposte relative alle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute e alla revisione della Legge sul riciclaggio di denaro sono state ritenute in linea di principio appropriate e adeguate, e dunque accolte favorevolmente.
4. Per alcune singole disposizioni è stato spesso richiesto un allentamento, un chiarimento o una precisazione della norma progettata e/o dei termini utilizzati.

Modifiche rispetto alla bozza di ORD-FINMA

5. Nel traffico dei pagamenti transfrontalieri con il Principato del Liechtenstein, in linea di principio deve essere trasmesso il vasto insieme di dati. Ciononostante viene creata una regolamentazione speciale per gli ordini di bonifico con la polizza di versamento arancione.
6. Il valore di soglia per le operazioni di cassa è fissato a 25 000 franchi. Lo stesso valore di soglia è applicabile alla norma relativa ai nuovi metodi di pagamento e alle disposizioni particolari relative agli investimenti collettivi di capitale contenute nell'ORD-FINMA. Il valore di soglia a partire dal quale un intermediario finanziario direttamente sottoposto deve determinare l'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali nel quadro delle operazioni di cambio è stato incrementato da 5000 franchi a 25 000 franchi.
7. La disposizione concernente la rinuncia all'adempimento degli obblighi di diligenza è stata rielaborata. Oltre all'aumento dei valori di soglia sono stati apportati adeguamenti a livello tecnico e linguistico. Inoltre, ora sono consentite le operazioni di bonifico tra privati di importi fino a 200 franchi al mese senza l'identificazione della controparte né l'accertamento dell'avente economicamente diritto dell'impresa o dei valori patrimoniali.
8. Nella distribuzione indiretta di mezzi di pagamento, il mezzo di pagamento non deve più servire esclusivamente al pagamento scritturale di beni e servizi, cosicché l'emittente sia esonerato dall'obbligo di conservazione della documentazione. Nella distribuzione diretta i valori di soglia sono ritoccati al rialzo.
9. Il concetto di detentore del controllo è confermato, compresa l'estensione alle società di persone. A livello contenutistico e linguistico sono tuttavia state precisate e specificate varie disposizioni. È stata inoltre modificata la definizione del detentore del controllo e operata una chiara distinzione

nella determinazione dell'avente economicamente diritto dell'impresa rispetto all'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali.

10. È stato altresì aggiunto un nuovo articolo dal titolo «delitto fiscale qualificato». La disposizione consente a un intermediario finanziario di adeguare l'aliquota fiscale massima del paese del domicilio fiscale per stimare se per una relazione d'affari è stata raggiunta la soglia di evasione fiscale di 300 000 franchi di cui all'art. 305^{bis} n. 1^{bis} CP.
11. Di conseguenza sono state specificate singole disposizioni del capitolo «Proseguimento della relazione d'affari e comunicazione». Ora, a notifica avvenuta all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, un intermediario finanziario può decidere, a sua discrezione, in merito al proseguimento della relazione d'affari. Inoltre, l'obbligo di esecuzione di ordini della clientela con conservazione del *paper trail* è stato limitato ai valori patrimoniali rilevanti.
12. Sono stati ridefiniti i termini «società d'investimento ai sensi della LICol» e «gestori patrimoniali ai sensi della LICol». È stata inoltre ampliata la categoria di sottoscrittori in cui le direzioni dei fondi, le società d'investimento ai sensi della LICol o i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale esteri ai sensi della LICol al momento della sottoscrizione non devono procedere all'identificazione del detentore del controllo o dell'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali. Infine, la possibilità di delega ora è applicabile anche alle società in accomandita per investimenti collettivi di capitale.

Elenco delle abbreviazioni

ARIF	Association Romande des Intermédiaires Financiers
ASB	Associazione svizzera dei banchieri
ASG	Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni
CDB	Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche
CP	Codice penale (RS 311.0)
DFF	Dipartimento federale delle finanze
FAS	Federazione Svizzera degli Avvocati
FiEle	Legge del 19 dicembre 2003 sulla firma elettronica (RS 943.03)
Forum OAD	Forum degli organismi di autodisciplina svizzeri
FSN	Federazione Svizzera dei Notai
GAFI	Gruppo d'azione finanziaria
IFDS	Intermediari finanziari direttamente sottoposti alla FINMA
LICol	Legge del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi (RS 951.31)
LRD	Legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro (RS 955.0)
MROS	Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro
OAD ASA	Organismo di autodisciplina dell'Associazione Svizzera di Assicurazioni
OAD ASSL	Organismo di autodisciplina dell'Associazione Svizzera delle Società di Leasing
OAD FAS/FSN	Organismo di autodisciplina della Federazione Svizzera degli Avvocati e dei notai
OAD FCT	Organismo di Autodisciplina dei Fiduciari del Cantone Ticino
OAD FFS	Organismo di autodisciplina delle Ferrovie federali svizzere

OAD	Organismo di autodisciplina
OAIF	Ordinanza del 18 novembre 2009 concernente l'esercizio a titolo professionale dell'attività di intermediazione finanziaria (RS 955.071)
OARG	Organisme d'Autorégulation des Gérants de Patrimoine
OPO	Ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste (RS 783.01)
ORD-FINMA	Ordinanza FINMA dell'8 dicembre 2010 sul riciclaggio di denaro (RS 955.033.0)
PEP	Persone politicamente esposte
P-LRD	Revisione parziale delle disposizioni della Legge del 12 dicembre 2014 sul riciclaggio di denaro (a tal proposito si veda la Legge federale del 12 dicembre 2014 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012)
P-LRD-FINMA	Bozza di revisione totale dell'Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro dell'11 febbraio 2015 (bozza per l'indagine conoscitiva)
Rapporto esplicativo	Rapporto esplicativo della FINMA sulla revisione totale dell'ORD-FINMA dell'11 febbraio 2015
SAIC	Swiss Association of Investment Companies
SFAMA	Swiss Funds & Asset Management Association
SIC	SIX Interbank Clearing
VQF	Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen

1 Introduzione

Nella sua forma attuale, l'ORD-FINMA è in vigore in maniera invariata dal 1° gennaio 2011. Nel 2012 sono state sottoposte a revisione parziale le Raccomandazioni del GAFI che fissano gli standard riconosciuti a livello internazionale in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Successivamente il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha messo a punto una proposta di legge finalizzata all'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI rivedute. Il 12 dicembre 2014 la Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012 è stata approvata dalle Camere federali. L'entrata in vigore è scaglionata nel tempo, tuttavia le nuove disposizioni della LRD rivista entrano in vigore il 1° gennaio 2016.

La revisione totale dell'ORD-FINMA tiene conto sia della LRD sottoposta a revisione sia delle Raccomandazioni del GAFI rivedute, concretizzando le disposizioni dei due atti normativi. Nella rielaborazione dell'ORD-FINMA sono confluite anche le constatazioni tratte dalla prassi di vigilanza e i più recenti sviluppi registrati sul mercato.

Dall'11 febbraio al 7 aprile 2015 la FINMA ha condotto un'indagine conoscitiva pubblica sulla bozza di revisione totale dell'ORD-FINMA.

Le informazioni circa l'indagine conoscitiva erano disponibili sul sito Internet della FINMA e sul sito Internet della Confederazione, e vi hanno potuto partecipare tutti coloro che si sono sentiti chiamati in causa. Inoltre, singole istituzioni con particolare riferimento alla tematica sono state informate individualmente per e-mail in merito all'indagine conoscitiva nonché invitate a prendere posizione.

Il presente rapporto considera in forma generale e riassuntiva le prese di posizione pervenute dei partecipanti all'indagine conoscitiva circa la bozza di ORD-FINMA e, ove opportuno, fornisce spiegazioni su singole disposizioni.

2 Prese di posizioni pervenute

Le persone e le istituzioni seguenti hanno partecipato all'indagine conoscitiva e inoltrato una presa di posizione alla FINMA¹ (in ordine alfabetico):

- ARIF
- ASB
- ASG
- Association Suisse des Fabricants et Commerçants de Métaux Précieux
- Associazione SuisseID

¹ Non sono indicati i partecipanti all'indagine conoscitiva che si sono espressi contro la pubblicazione della propria presa di posizione da parte della FINMA.

- Banca WIR società cooperativa
- Bitcoin Association Switzerland
- Centre Patronal
- CoOpera Leasing AG
- Cornèr Banca SA
- Digital Finance Compliance Association
- Dukascopy Bank SA
- economiesuisse – Federazione delle imprese svizzere
- EXPERT SUISSE
- FAS / FSN / OAD FAS/FSN
- Fédération des Entreprises Romandes
- Forum OAD
- Fritz Thomas Klein
- Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin
- Gruppo Aduno
- Institut für Bankrecht der Universität Bern
- KARTAC – Comunità di interesse del settore delle carte di pagamento
- Liechtensteinischer Bankenverband / Liechtensteinische Industrie- und Handelskammer / Wirtschaftskammer Liechtenstein
- MasterCard Europe SPRL
- Moving Media GmbH
- MUUME SA
- OAD ASA
- OAD ASSL
- OAD FCT
- OAD FFS
- OAR-G
- partipirate
- PD-Consulting GmbH
- POLYREG Associazione Generale di Autodisciplina
- PostFinance SA
- Raiffeisen Svizzera
- SAIC
- SFAMA
- SIX Group SA

- Swisscard AECS GmbH
- Unione svizzera arti e mestieri
- VISCHER SA
- VQF

Nel contempo la FINMA ha effettuato una consultazione presso gli uffici dell'Amministrazione federale.

3 Risultati dell'indagine conoscitiva e valutazione da parte della FINMA

I risultati dell'indagine conoscitiva e la valutazione da parte della FINMA sono presentati di seguito e strutturati in blocchi tematici, la cui successione corrisponde in genere all'ordine degli articoli della bozza per l'indagine conoscitiva (P-ORD-FINMA).

3.1 Principi fondamentali

Prese di posizione

La necessità della revisione totale dell'ORD-FINMA non è stata messa in discussione dai partecipanti all'indagine conoscitiva. Di fondo non sono stati contestati i singoli temi della revisione né è stata propugnata una radicale inversione di tendenza per quanto riguarda le disposizioni riviste. In linea di massima, le modifiche, le specificazioni e le armonizzazioni proposte sono per lo più state giudicate appropriate e in linea con le raccomandazioni rivedute del GAFI e della LRD sottoposta a revisione, e pertanto accolte favorevolmente. Tuttavia, per singole disposizioni è stato spesso richiesto un allentamento, un chiarimento o una precisazione della norma progettata. In alcuni passaggi sono state fornite indicazioni circa un utilizzo più chiaro e coerente dei singoli termini.

Quali temi principali veri e propri dal punto di vista materiale si annoverano: (a) detentore del controllo, (b) traffico dei pagamenti, (c) nuovi metodi di pagamento, (d) valori di soglia e (e) disposizioni finali e transitorie. Queste tematiche sono state adottate da molteplici partecipanti all'indagine conoscitiva.

Valutazione

Per valutare se le raccomandazioni e le richieste avanzate potevano essere riprese e integrate nell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, sono state adottate quale base di riferimento la conformità e la conciliabilità con la LRD sottoposta a revisione, le Raccomandazioni del GAFI e la prevenzione del riciclaggio di denaro in generale. A livello materiale, in base alla procedura menzionata, sono state adeguate e/o specificate una serie di disposizioni. Dal punto di vista formale, la maggior parte dei numerosi suggerimenti linguistici sono stati ripresi.

Qui di seguito la FINMA tratta nel dettaglio i risultati dell'indagine conoscitiva, esprimendo altresì una valutazione in merito. Le osservazioni che non sono state integrate nell'ordinanza sono indicate solo

se ritenuto necessario in ragione della rispettiva portata e rilevanza oppure se determinati aspetti non sono ancora stati ripresi nel rapporto esplicativo dell'11 febbraio 2015 sulla bozza di ordinanza.

L'integrazione di due nuovi articoli nell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 ha comportato una modifica della numerazione degli articoli rispetto alla bozza dell'11 febbraio 2015. Nel presente rapporto la numerazione degli articoli della bozza per l'indagine conoscitiva dell'11 febbraio 2015 viene indicata con l'aggiunta «P-ORD-FINMA».

Conclusioni

In linea di principio i singoli temi della revisione sono stati accolti favorevolmente dai partecipanti all'indagine conoscitiva, tuttavia per singole disposizioni è spesso stato richiesto un allentamento e/o una precisazione della rispettiva norma.

Tutti i commenti e le raccomandazioni sono stati sottoposti ad accurata verifica e, sempreché non vi fossero particolari motivi per respingere le proposte di rettifica, all'ordinanza sono stati apportati gli adeguamenti del caso.

3.2 Oggetto dell'ordinanza

Prese di posizione

Gli OAD criticano la presenza e la permanenza ingiustificata nell'ordinanza dell'art. 1 cpv. 2 P-ORD-FINMA, secondo cui la FINMA tiene conto delle regole quadro dell'ORD-FINMA per l'approvazione dei regolamenti degli OAD e per il relativo riconoscimento come standard minimi ai sensi dell'art. 17 LRD. Nelle proprie prese di posizione, gli OAD ribadiscono il diritto di attuare autonomamente gli obblighi di diligenza e il fatto che l'approvazione della FINMA deve avvenire se l'attuazione è adeguata e conforme alla LRD. La FINMA non può né intervenire nelle competenze di regolamentazione degli OAD attraverso definizioni o obblighi di diligenza né tantomeno prescrivere norme concrete.

Per quanto concerne l'ambito di validità dell'ordinanza, alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva hanno inoltre sostenuto che non è sempre disciplinato in maniera esaustiva il fatto che l'ORD-FINMA si applica esclusivamente agli intermediari finanziari che operano nel settore finanziario.

Valutazione

La FINMA considera ingiustificati i timori degli OAD secondo cui l'art. 1 cpv. 2 ORD andrebbe a minare l'autoregolamentazione. Tale disposizione rispecchia unicamente la prassi corrente della FINMA ed ha un carattere principalmente esplicativo. L'articolo è stato ripreso in forma invariata dall'attuale versione dell'ORD-FINMA e non mette in alcun modo in discussione l'autonomia degli OAD. Per motivi di parità di trattamento e al fine di evitare arbitraggi normativi, la FINMA ritiene imprescindibile indicare apertamente su quali criteri si basa per il riconoscimento dei regolamenti degli OAD.

Per quanto riguarda le prese di posizione concernenti l'ambito di validità dell'ordinanza, la FINMA ne tiene conto nella misura in cui nel titolo dell'ordinanza viene aggiunto «nel settore finanziario». In tal

modo si precisa chiaramente che l'ORD-FINMA si applica unicamente al settore finanziario e non all'intero ambito di validità della LRD rivista.

Conclusioni

Al titolo dell'ordinanza viene aggiunto «nel settore finanziario». La disposizione di cui all'art. 1 cpv. 2 ORD-FINMA non viene né modificata né stralciata.

3.3 Società di sede

Prese di posizione

Le delimitazioni negative di cui all'art. 2 lett. a P-ORD-FINMA, nello specifico concernenti le società *holding*, sono state accolte favorevolmente dai partecipanti all'indagine conoscitiva. Nell'ottica di una precisazione è stato suggerito più volte che nelle delimitazioni negative devono essere coinvolte anche le società *sub-holding* (e in parte anche le *holding* intermedie).

Valutazione

L'art. 2 lett. a dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 è stato rielaborato a livello contenutistico. Da un lato è stata adeguata la definizione delle società di sede. Il riferimento all'OAIF contenuto nella P-ORD-FINMA è stato eliminato ed è invece stata ripresa la definizione delle società di sede in forma dettagliata di cui all'art. 6 cpv. 2 OAIF. In tale contesto va considerata l'auspicata integrazione dell'OAIF in un'ordinanza del Consiglio federale sul riciclaggio di denaro ancora da emanare, in cui siano concretizzati anche gli obblighi di diligenza per i commercianti secondo la sezione 1a della versione della LRD sottoposta a revisione. In tal caso il riferimento dovrebbe essere nuovamente adeguato poco dopo l'entrata in vigore dell'ORD-FINMA rivista. Inoltre, la definizione delle società *holding* è stata specificata nel dettaglio, e ora corrisponde alla definizione del nm. 108 della Circ. FINMA 2011/1, con l'aggiunta che anche le società *sub-holding* sono comprese nel concetto. In linea di principio, nella definizione rientrano altresì le società *holding* intermedie.

Ai fini di una precisazione del tenore dell'ordinanza, in questa sede è stato aggiunto che con il termine «società» nell'ultima frase dell'art. 2 lett. a dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 («Non sono considerate come società di sede, le società che: [...]») si intendono tutte le enumerazioni citate in precedenza, ossia: le persone giuridiche, le società, gli istituti, le fondazioni, i *trust*, le società fiduciarie e le formazioni analoghe che non esercitano un'attività commerciale, di fabbricazione o un'altra attività gestita secondo criteri commerciali. Per motivi stilistici si è rinunciato a ripetere l'enumerazione nell'ordinanza.

Conclusioni

La definizione delle società di sede nonché quella delle società *holding* è stata precisata e integrata. Ora anche le società *sub-holding*, oltre alle società *holding*, non sono espressamente considerate società di sede.

3.4 Valute virtuali

Prese di posizione

I partecipanti all'indagine conoscitiva, innanzitutto i rappresentanti della categoria d'interesse delle valute virtuali, hanno accolto in linea di principio favorevolmente il confronto con la tematica delle valute virtuali. A prescindere da questo aspetto, le prese di posizioni presentano un quadro piuttosto eterogeneo. L'unitarietà si ritrova perlopiù per quanto riguarda l'espressione «valute virtuali», ritenuta eccessivamente generica e poco precisa. Alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva hanno chiesto alla FINMA di rinunciare totalmente a riprendere questa espressione, motivando la proposta con l'argomentazione che l'attuale dicitura «trasferimento di valori» è di per sé già sufficiente per annoverare anche il trasferimento di valori per mezzo di supporti digitali. Pertanto, omettendo l'espressione «valute virtuali» non sorgerebbe alcuna lacuna normativa. Altri partecipanti all'indagine conoscitiva si sono detti a favore dell'aggiunta di una definizione. Le proposte spaziano da «kryptovaluta» a «moneta digitale». Altre prese di posizione si sono espresse a favore dell'equiparazione delle valute virtuali alla moneta legale.

Quale ulteriore punto critico, alcuni altri partecipanti all'indagine conoscitiva hanno sostenuto che i bitcoin devono essere trattati alla stregua di moneta contante, in modo tale che in particolare le operazioni di cambio siano o rimangano possibili quali operazioni tra due controparti. Le critiche sono state rivolte soprattutto alla formulazione scelta dalla FINMA per l'art. 2 lett. c P-ORD-FINMA, che presuppone un'operazione tra tre controparti e pertanto sancisce nell'ordinanza un'inaccettabile inversione dell'onere della prova.

Valutazione

L'espressione «valute virtuali» è in linea con la denominazione utilizzata dal GAFI² e nel rapporto del Consiglio federale sulle valute virtuali³. Pertanto, per motivi di coerenza si rinuncia a modificare l'espressione. Il suggerimento di aggiungere una definizione dell'espressione è stato scrupolosamente esaminato da parte della FINMA, ma poi rigettato. Come si evince da varie proposte avanzate nelle prese di posizione, ma anche dall'applicazione eterogenea a livello internazionale, una definizione più completa e precisa dell'espressione «valute virtuali» nel quadro di un'ordinanza non è attuabile, e presumibilmente risulterebbe regolamentata nella normativa non appropriata, considerato che si tratta dell'ordinanza sulla lotta contro il riciclaggio di denaro. Per ulteriori spiegazioni in merito all'espressione «valute virtuali» rimandiamo in questa sede al menzionato rapporto del Consiglio federale.

La FINMA rigetta la critica secondo cui la normativa proposta farebbe sì che l'attività di intermediazione finanziaria con il coinvolgimento di valute virtuali venga qualificata sempre quale operazione tra tre controparti e dunque quale trasferimento di denaro e di valori. L'enumerazione delle valute virtuali

² Cfr. ad esempio il rapporto del GAFI «Virtual Currencies – Key Definitions and Potential AML/CFT Risks» di giugno 2014; consultabile sul sito <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Virtual-currency-key-definitions-and-potential-aml-cft-risks.pdf> (in inglese).

³ Rapporto del Consiglio federale sulle valute virtuali in risposta i postulati Schwaab (13.3687) e Weibel (13.4070) del 25 giugno 2014; disponibile sul sito <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=53513> (in tedesco e in francese).

nell'art. 2 lett. c ORD-FINMA non comporta una modifica della prassi della FINMA. Inoltre, la definizione di cui all'art. 2 lett. c ORD-FINMA non prevede che tutte le transazioni in valute virtuali siano qualificate come trasferimenti di denaro e di valori, bensì che i trasferimenti di denaro e di valori possano avvenire, oltre che mediante l'accettazione di contanti, assegni o altri mezzi di pagamento, anche con le valute virtuali.

Se mediante provvedimenti tecnici è possibile garantire al di là di ogni dubbio che vengano eseguite esclusivamente operazioni tra due controparti, ossia che i clienti siano sempre anche i destinatari del controvalore in denaro o in valuta virtuale, trovano applicazione le disposizioni in merito alle operazioni di cambio⁴.

Conclusioni

Non viene apportata alcuna modifica all'espressione «valute virtuali» nell'art. 2 lett. c ORD-FINMA né aggiunta alcuna definizione.

3.5 Trasferimento di denaro e di valori / *Money remitting*

Prese di posizione

Alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva, in particolare PostFinance e l'OAD FFS, si sono dichiarati contrari a integrare la definizione dell'espressione contenuta nell'art. 2 lett. c P-ORD-FINMA per il trasferimento di denaro e di valori e la conseguente registrazione delle operazioni di *money remitting*. È stato fatto presente che la modifica auspicata avrebbe comportato grandi effetti sul piano sia finanziario che organizzativo per gli intermediari finanziari interessati.

Valutazione

La registrazione delle operazioni di *money remitting* era volta al raggiungimento della conformità con le disposizioni del GAFI⁵. Tenendo conto delle prese di posizione, verranno ora sanciti vari obblighi di diligenza per le transazioni di *money transfer* e *money remitting* sulla base di un approccio basato sul rischio. Nelle operazioni di *money transfer*, la controparte deve essere identificata in ogni caso. Per le operazioni di *money remitting* il destinatario del pagamento deve essere identificato in linea di principio solo per importi a partire da 1000 franchi (vedi art. 52 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015). Il valore soglia di 1000 franchi è prestabilito dal GAFI (Raccomandazione 16 del GAFI). Di contro, l'accertamento dell'avente economicamente diritto della società e dei valori patrimoniali deve essere effettuato a partire da 0 franchi unicamente per le transazioni di *money transfer*. Per le operazioni di *money remitting* è applicabile il consueto valore di soglia di 25 000 franchi (vedi art. 56 cpv. 5 e art. 61 cpv. 1 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015). Tale soluzione tiene conto delle spiegazioni di PostFinance circa i pagamenti frequenti di importi modesti allo sportello della posta con un rischio di riciclaggio di denaro lieve, quali ad esempio i pagamenti delle rendite di istituti esteri a beneficiari con domicilio in Svizzera.

⁴ Vedi capitolo 3.3.3, pag.16 del rapporto del Consiglio federale (nota a piè di pagina 2).

⁵ Vedi pag. 12 del rapporto esplicativo.

Conclusioni

Per le transazioni di *money transfer* e *money remitting* saranno integrati nell'ordinanza vari obblighi di diligenza. In linea di principio, l'identificazione della controparte e del beneficiario del pagamento deve essere effettuata per entrambe le tipologie di transazioni. Per le operazioni di *money transfer* gli obblighi di identificazione rimangono invariati, mentre per le operazioni di *money remitting* il destinatario del pagamento deve essere identificato solo nel caso di importi superiori a 1000 franchi. L'accertamento dell'avente economicamente diritto della società e dei valori patrimoniali deve essere effettuato solo per importi superiori a 25 000 franchi.

3.6 Concetto di detentore del controllo / accertamento dell'avente economicamente diritto di un'impresa e dei valori patrimoniali

3.6.1 Considerazioni generali

Prese di posizione

Il concetto di detentore del controllo per l'accertamento delle persone fisiche aventi economicamente diritto delle persone giuridiche e delle società di persone con attività operativa è stato criticato da numerosi partecipanti all'indagine conoscitiva.

In particolare gli OAD hanno fatto notare che l'ampliamento della regolamentazione legale è eccessivo. L'art. 2a cpv. 3 della LRD rivista contiene una definizione dell'avente economicamente diritto di una persona giuridica e nel contempo una *fictio iuris* secondo cui l'avente economicamente diritto di una persona giuridica è la persona fisica che, in definitiva, controlla la persona giuridica. A questo proposito, dopo aver accertato l'avente economicamente diritto della persona giuridica, l'intermediario finanziario non deve ulteriormente verificare se vi sono anche altre persone fisiche aventi economicamente diritto del patrimonio della persona giuridica. La persona giuridica con attività operativa è altresì avente economicamente diritto.

Altri partecipanti all'indagine conoscitiva, in particolare l'ASB, hanno sostenuto che il concetto può, in linea di massima, essere mantenuto. Tuttavia va operata una chiara e stringente distinzione tra il detentore del controllo di una persona giuridica e società di persone e l'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali consegnati.

Nel complesso sono pervenute numerose proposte concrete di modificare la formulazione. La dicitura «detentore del controllo» è stata contestata solo in casi sporadici. Di contro, la maggioranza dei partecipanti all'indagine conoscitiva ha criticato il fatto che l'estensione del concetto alle società di persone rappresenti un'interpretazione estremamente ampia della legge. L'art. 2a cpv. 3 R-LRD parla espressamente dell'accertamento dell'avente economicamente diritto delle persone giuridiche. Ai fini di un'estensione alle società di persone manca pertanto la base giuridica. Il Forum OAD concorda sul fatto che in determinati casi un'estensione potrebbe essere opportuna, tuttavia propone di applicarla unicamente ai membri degli organi con responsabilità limitata.

Valutazione

La FINMA ha esaminato in maniera approfondita la critica concernente il concetto di detentore del controllo, giungendo alla conclusione che va mantenuto il concetto come tale (compresa l'estensione alle società di persone), ma che, alla luce delle prese di posizione, dovranno essere apportate diverse precisazioni e correzioni sul piano materiale (vedi in merito anche i punti 3.6.2 e 3.6.3).

La prima modifica riguarda la definizione di detentore del controllo di cui all'art. 2 lett. f ORD-FINMA, che ora fa riferimento all'art. 2a cpv. 3 della LRD rivista, la quale definisce chi è considerato avente economicamente diritto di una persona giuridica con attività operativa. La definizione di detentore del controllo ai sensi dell'art. 2 lett. f ORD-FINMA segue il principio della cascata ad opera del legislatore e comprende il membro superiore dell'organo direttivo in via sostitutiva. L'art. 2 lett. f ORD-FINMA sancisce altresì la limitazione dell'avente economicamente diritto delle persone fisiche che esercitano il controllo sui voti, sul capitale oppure in altro modo. Il membro superiore dell'organo direttivo in via sostitutiva non è considerato quale avente economicamente diritto.

Il secondo ampliamento riguarda l'estensione della disposizione legale alle società di persone. Occorre innanzitutto fissare che l'intermediario finanziario ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LRD deve identificare l'avente economicamente diritto di tutte le relazioni d'affari. Da tale obbligo consegue che l'avente economicamente diritto di una relazione d'affari deve sempre essere noto all'intermediario finanziario⁶. Si deroga a tale principio qualora la controparte sia una società quotata in borsa o una filiale da questa controllata a maggioranza. Nel caso delle società di persone ne deriverebbe, senza operare distinzioni a livello di trattamento nel concetto di detentore del controllo, che tutti i soci dovrebbero essere considerati come aventi economicamente diritto. Nel caso di grandi società di persone con numerosi soci, per l'intermediario finanziario si genererebbe un onere da non sottovalutare. La FINMA è perciò dell'avviso che l'applicazione del concetto di detentore del controllo alle società di persone si traduce di una notevole agevolazione per gli intermediari finanziari e, di conseguenza, è in linea con gli interessi di questi ultimi. In questo modo, l'accertamento dei rapporti di controllo nelle società di persone dovrebbe tradursi nella prassi in un onere considerevolmente più modesto rispetto al fatto di richiedere una dichiarazione scritta sull'avente economicamente diritto di ogni singolo socio.

Un altro importante adeguamento è stato apportato all'art. 59 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 (ora corrispondente all'art. 57 P-ORD-FINMA), che disciplina l'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali. In conformità al capoverso 2 riformulato, l'IFDS deve richiedere alle società di persone non quotate in borsa che esercitano attività operative unicamente una dichiarazione scritta che indichi chi è la persona fisica avente economicamente diritto dei valori patrimoniali, se è noto oppure se sussistono indizi concreti in merito al fatto che la persona giuridica o la società di persone che esercita attività operative detiene i valori patrimoniali per conto di una terza persona. Questo tipo di constellazione è tipico dei rapporti fiduciari. Se sussiste un rapporto fiduciario, l'IFDS deve procedere nel modo seguente: in un primo momento deve richiedere sempre alle persone giuridiche o alle società di persone la necessaria dichiarazione scritta sul detentore del controllo ai sensi dell'art. 56 ORD-FINMA del 3 giugno 2015 (corrispondente all'art. 54 P-ORD-FINMA). In questo modo viene determinato l'avente

⁶ Vedi Messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012, FF 2014 577.

economicamente diritto della società fiduciaria. In un secondo momento occorre richiedere la dichiarazione scritta sulla persona avente economicamente diritto dei valori patrimoniali ai sensi dell'art. 59 ORD-FINMA del 3 giugno 2015. Nella fattispecie si tratta del cliente della società fiduciaria che affida a quest'ultima la gestione dei valori patrimoniali.

Conclusioni

Il concetto di detentore del controllo è mantenuto, compresa l'estensione alla società di persone. A livello contenutistico e linguistico sono tuttavia state precisate e specificate varie disposizioni. Inoltre è stata modificata la definizione del detentore del controllo e definita chiaramente la distinzione tra l'accertamento dell'avente economicamente diritto della società rispetto all'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali.

3.6.2 Disposizioni dettagliate

Prese di posizione

In diverse prese di posizione è stato segnalato che, ai sensi dell'art. 4 cpv. 2 P-LRD, l'intermediario finanziario non solo deve accertare la persona avente economicamente diritto, ma deve anche richiedere alla controparte una dichiarazione scritta sulla persona fisica avente economicamente diritto. Di conseguenza si deve istituire anche presso l'istituto del detentore del controllo l'obbligo di richiedere una dichiarazione scritta da parte della controparte.

In particolare ASB, PostFinance e PD-Consulting hanno insistito sulla necessità di eliminare la definizione di detentore del controllo di cui all'art. 15 cpv. 2 lett. e P-ORD-FINMA, in quanto non ritengono ragionevole il fatto di accertare l'origine dei valori patrimoniali presso il detentore del controllo. Per quanto riguarda l'art. 15 cpv. 2 lett. f P-ORD-FINMA concernente l'accertamento dell'attività professionale o commerciale, VQF ha fatto presente che, in particolare per una questione di coerenza, il detentore del controllo dovrebbe essere integrato nella disposizione.

Per quanto concerne le informazioni da fornire in merito al detentore del controllo, l'ASB ha fatto presente che ai sensi dell'art. 55 cpv. 1 P-ORD-FINMA, oltre alle disposizioni del diritto della società anonima riviste di cui all'art. 696j CO (RS 220; RO 2015 1389), occorrerebbe richiedere anche la data di nascita e la nazionalità. L'ASB ha pertanto ribadito che le informazioni concernenti il detentore del controllo dovrebbero essere limitate a cognome, nome e indirizzo del domicilio.

Alcuni partecipanti all'indagine conoscitiva hanno inoltre fatto presente che la documentazione prevista all'art. 57 cpv. 4 P-ORD-FINMA da cui si evince l'assenza di dubbi da parte dell'IFDS equivale a una sovraregolamentazione, motivo per cui hanno richiesto di stralciare tale disposizione.

Valutazione

La proposta in base alla quale l'IFDS non solo deve accertare i detentori del controllo, ma anche richiedere alla controparte una dichiarazione scritta su questi ultimi, viene accettata e fissata nell'art. 56 segg. ORD-FINMA del 3 giugno 2015.

La FINMA condivide solo in parte l'opinione secondo cui la definizione di detentore del controllo non deve essere inserita nell'art. 15 cpv. 2 lett. e ORD-FINMA. Dalla prospettiva della lotta contro il riciclaggio di denaro, l'accertamento dell'origine del patrimonio di un membro superiore dell'organo direttivo in via sostitutiva è effettivamente poco ragionevole, mentre per il detentore del controllo in senso stretto (cioè i primi due livelli del principio della cascata, risp. art. 56 cpv. 1 e 2 ORD-FINMA del 3 giugno 2015) il criterio di per sé non è sconveniente. La disposizione viene precisata di conseguenza, sostituendo il concetto di detentore del controllo con «persona avente economicamente diritto dell'impresa». Del nuovo concetto viene ripreso esclusivamente il detentore del controllo in senso stretto in seguito alla riformulazione di cui sopra. In linea con tale procedura, anche l'art. 15 cpv. 2 lett. f ORD-FINMA del 3 giugno 2015 è stato integrato con il concetto di «persona avente economicamente diritto dell'impresa».

In conformità con la richiesta dell'ASB, la dichiarazione scritta della controparte concernente il detentore del controllo ai sensi dell'art. 57 cpv. 1 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 deve contenere unicamente le seguenti informazioni: cognome, nome e indirizzo del domicilio. La data di nascita e la nazionalità vengono tralasciate.

Infine, si è proceduto a un allentamento dell'art. 57 cpv. 4 P-ORD-FINMA. A tale proposito occorre distinguere fra due situazioni: la prima sussiste se l'IFDS non nutre dubbi sul fatto che la controparte coincide con la persona avente economicamente diritto. In ragione della revisione della LRD, non si può rinunciare alla documentazione da cui si evince l'assenza di dubbi. Con il nuovo art. 4 cpv. 1 LRD viene fissato, in conformità con la Raccomandazione 10 del GAFI, il principio generale dell'accertamento obbligatorio della persona avente economicamente diritto e nel contempo eliminata la presunzione normativa che la controparte coincide con la persona avente economicamente diritto. L'intermediario finanziario non deve richiedere sempre una dichiarazione scritta, bensì unicamente nei casi di cui all'art. 4 cpv. 2 P-LRD. Secondo questo nuovo capoverso 1, quando ritiene che la controparte sia anche l'avente economicamente diritto, l'intermediario finanziario è tenuto a documentarlo in maniera sistematica conformemente all'art. 7 LRD⁷. La seconda situazione sussiste qualora la controparte sia una persona giuridica che esercita attività operative e l'IFDS ha accertato il relativo detentore del controllo, nonché non sussistono indizi concreti in base ai quali la persona giuridica che esercita attività operative detiene i valori patrimoniali per conto di terzi. Nella seconda situazione, l'IFDS non è tenuto a documentare l'assenza di dubbi in maniera sistematica.

Conclusioni

Ora l'IFDS è tenuto a richiedere alla controparte una dichiarazione scritta sul detentore del controllo. Le informazioni necessarie vengono tuttavia limitate a cognome, nome e indirizzo del domicilio. Viene adeguato risp. integrato il criterio dell'accertamento dell'origine del patrimonio e dell'attività professionale e commerciale nel quadro degli accertamenti supplementari in caso di rischi superiori. Infine non è più richiesto che l'IFDS documenti in maniera sistematica la mancanza di indizi concreti circa il fatto che la persona giuridica con attività operativa detiene i valori patrimoniali per conto di terzi.

⁷ Messaggio (nota a piè di pagina 6), pag. 681 seg.

3.6.3 Operazioni allo sportello e operazioni di cassa

Prese di posizione

In particolare PostFinance e l'OAD SFF hanno espresso la loro preoccupazione in merito al fatto che l'accertamento del detentore del controllo nelle operazioni di cassa e nell'ambito delle operazioni di trasferimento di denaro e valori non sia applicabile in maniera oggettiva. Sono infatti dell'avviso che, nel caso di un rappresentante di una persona giuridica o di una società di persone che in qualità di cliente occasionale intende effettuare una transazione allo sportello, molto probabilmente le informazioni sul detentore del controllo non sarebbero disponibili e tantomeno dovrebbero essere immediatamente fornite. Di conseguenza, la transazione perseguita dovrebbe essere rifiutata dall'intermediario finanziario e quindi non potrebbe essere effettuata.

È pertanto stata avanzata la richiesta di introdurre nell'ORD-FINMA, per determinate tipologie commerciali, agevolazioni praticabili dall'obbligo di accertare la persona avente economicamente diritto di persone giuridiche o società di persone con attività operativa. Al riguardo PostFinance ha proposto una soluzione dispendiosa e onerosa, tuttavia in linea di massima applicabile, che consiste nell'adempiere l'obbligo di accertamento del detentore del controllo *ex post*, cioè al termine della transazione.

Valutazione

L'opposizione nei confronti dell'accertamento del detentore del controllo per le operazioni di cassa e il trasferimento di denaro e valori presso le persone giuridiche e le società di persone è fondata e senz'altro intellegibile sulla scorta di considerazioni in materia di praticabilità. Tuttavia il fatto di statuire una deroga generale all'obbligo di accertamento del detentore del controllo non sarebbe compatibile con le raccomandazioni del GAFI e l'art. 4 cpv. 2 della LRD sottoposta a revisione. Alla luce dell'esame del ristretto margine di azione, nell'art. 56 ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene fissato il seguente approccio: al momento dell'avvio di relazioni d'affari continue nonché del trasferimento di denaro e valori dalla Svizzera all'estero (*money transfer*) deve essere necessariamente e in ogni caso richiesta alla controparte la dichiarazione scritta sul detentore del controllo, che deve essere presentata al più tardi nel momento in cui viene effettuata la transazione. Per quanto riguarda invece le operazioni di cassa (in cui rientrano anche le operazioni di cambio; vedi al riguardo il punto 3.7.2), la dichiarazione scritta deve essere richiesta unicamente se una o più transazioni che sembrano legate tra di loro superano i 25 000 franchi. Inoltre, per le operazioni di cassa la dichiarazione può essere richiesta anche *ex post*, purché ciò avvenga immediatamente dopo aver effettuato la transazione. L'introduzione di un (analogo) valore di soglia nell'ambito del trasferimento di denaro e valori viene respinta in ragione di considerazioni legate ai rischi in materia di riciclaggio di denaro e dell'incompatibilità con le raccomandazioni del GAFI.

Conclusioni

Nel momento in cui vengono avviate relazioni d'affari continue e nel caso di trasferimento di denaro e valori dalla Svizzera all'estero, la dichiarazione scritta sul detentore del controllo deve essere necessariamente richiesta e presentata al più tardi nel momento in cui viene effettuata la transazione. Nel

caso delle operazioni di cassa, in linea di principio la dichiarazione deve essere richiesta unicamente a partire da un valore di soglia di 25 000 franchi. Per le operazioni di cassa, è consentito richiedere la dichiarazione anche immediatamente dopo aver effettuato l'operazione.

3.7 Valori di soglia

3.7.1 Considerazioni generali

Prese di posizione

Tutti i partecipanti all'indagine conoscitiva hanno respinto l'abbassamento del valore di soglia da 25 000 franchi a 15 000 franchi, applicabile principalmente alle operazioni di cassa ed esteso a ulteriori disposizioni nel quadro del progetto normativo. Sono infatti dell'avviso che un semplice orientamento all'attuale corso di cambio EUR/USD – CHF non sia compatibile con il principio di base dell'approccio basato sul rischio inerente alla prevenzione del riciclaggio di denaro. Il rischio di riciclaggio di denaro non è aumentato in seguito al rafforzamento del franco svizzero. È inoltre incerto quale sarà l'andamento del corso di cambio in futuro. Infine, il potere di acquisto della Svizzera nel raffronto internazionale deve collocarsi all'estremità superiore dello spettro. È stato vivamente caldeggiato che la FINMA mantenga il valore di soglia a 25 000 franchi.

PostFinance risulta particolarmente interessata dall'abbassamento del valore di soglia. Ha infatti fatto presente che si troverebbe a dover sostenere considerevoli costi aggiuntivi se gli obblighi di diligenza devono essere adempiuti nel quadro del traffico dei pagamenti allo sportello postale già a partire da un importo di 15 000 franchi. Inoltre, dal punto di vista puramente giuridico, PostFinance non è più tenuta ad accettare e ad eseguire ordini di bonifico da parte di clienti occasionali che superano il valore di soglia. In conformità al servizio universale fissato all'art. 43 cpv. 1 lett. c OPO, PostFinance ha l'obbligo di effettuare gli ordini di bonifico unicamente se per la transazione in questione non sussistono obblighi di identificazione.

Valutazione

Con l'abbassamento del valore di soglia previsto nel progetto di ordinanza, la FINMA perseguiva l'obiettivo di applicare lo standard internazionale, tenendo in considerazione l'andamento del cambio del franco svizzero rispetto al dollaro statunitense e l'euro registrato negli ultimi anni. Le raccomandazioni del GAFI prevedono per le *occasional transactions* un valore di soglia fisso di 15 000 EUR / USD. Nell'ambito delle operazioni di cassa, l'ORD-FINMA applica un approccio basato sul rischio che tiene conto delle peculiarità della Svizzera e della relativa piazza finanziaria. Tale approccio opera una distinzione tra operazioni di cassa che perseguono un trasferimento transfrontaliero di denaro e valori e di conseguenza sono legati a un rischio superiore di riciclaggio di denaro e operazioni di cassa prive di carattere internazionale. Nel caso di trasferimenti di denaro e valori all'estero, sin d'ora l'ORD-FINMA prevede rigide norme, segnatamente l'obbligo di identificazione concernente la controparte e la persona avente economicamente diritto a partire da un importo di 0 franchi.

Le peculiarità possono essere illustrate adducendo l'esempio del commercio di droga. Al riguardo la Svizzera funge innanzitutto da luogo di consumo e non di produzione. I flussi monetari che intercorrono tra i commercianti di droga in Svizzera e i relativi fornitori avvengono perciò di massima in via transfrontaliera tra la Svizzera e l'estero. Analoghi modelli di comportamento e considerazioni si applicano non solo nell'ambito del riciclaggio di denaro, ma anche in quello del finanziamento del terrorismo, principalmente a carattere transfrontaliero.

L'approccio basato sul rischio precedentemente suffragato viene ulteriormente sviluppato con la revisione dell'ORD-FINMA. Ora per il trasferimento transfrontaliero di denaro e valori dall'estero in Svizzera viene introdotto l'obbligo di identificazione della controparte per importi a partire da 1000 franchi. In questo modo si tiene conto dell'aumentata attrattività della Svizzera per i riciclatori di denaro esteri in ragione del rafforzamento del franco svizzero. Per quanto riguarda le altre operazioni di cassa che non perseguono alcun trasferimento transfrontaliero di denaro e valori, si può condividere il parere dei partecipanti all'indagine conoscitiva, secondo cui la situazione del riciclaggio di denaro in Svizzera è rimasta praticamente invariata a seguito del rafforzamento del franco svizzero.

Del resto, il mantenimento dell'attuale valore di soglia di 25 000 franchi è supportato dal fatto che il potere di acquisto in Svizzera continua ad attestarsi a livelli molto elevati nel contesto internazionale. Diverse fonti in materia di *Purchasing Power Parity* mettono in luce le differenze in parte significative tra la Svizzera e per esempio i Paesi dell'Unione europea⁸.

In ragione dell'attuale clima di incertezza sul corso monetario, la FINMA ritiene che il momento attuale non sia propizio per abbassare il valore di soglia a 15 000 franchi. Stando a diversi pareri ufficiali, il franco svizzero risulterebbe sopravvalutato rispetto ad altre valute⁹.

Alla luce delle considerazioni di cui sopra e dell'esito inequivocabile dell'indagine conoscitiva, al momento l'attuale valore di soglia di 25 000 franchi non viene abbassato, tuttavia la FINMA si riserva di ritornare, a tempo debito, sulla questione del valore di soglia.

Conclusioni

Il valore di soglia per le operazioni di cassa rimane invariato a 25 000 franchi. Tale importo trova altresì applicazione nelle disposizioni dell'ORD-FINMA sui nuovi metodi di pagamento e nell'ambito della LICol.

⁸ Vedi p. es. la statistica illustrata di *Eurostat* sulla parità del valore di acquisto a livello europeo, consultabile sul sito <http://ec.europa.eu/eurostat/web/purchasing-power-parities/statistics-illustrated>; dati dell'OECD in materia di *Purchasing Power Parities*, consultabile sul sito <http://www.oecd.org/std/purchasingpowerparitiespppsdata.htm>; dati della *Worldbank* in materia di *Purchasing Power Parities*, consultabili sul sito <http://data.worldbank.org/indicator/PA.NUS.PPP>; oppure l'illustrazione in *The Economist* sul cosiddetto «*Big Mac Index*», consultabile sul sito: <http://www.economist.com/content/big-mac-index>.

⁹ Vedi p. es. la relazione tenuta da Thomas Jordan il 24 aprile 2015 in occasione della 107^{ma} assemblea generale ordinaria degli azionisti della BNS: «Die Geldpolitik der SNB nach Aufhebung des Mindestkurses», consultabile sul sito http://www.snb.ch/de/mmr/speeches/id/ref_20150424_tjn/source/ref_20150424_tjn.de.pdf, o il «*Concluding Statement of the Article IV Mission*» del Fondo Monetario Internazionale del 23 marzo 2015, consultabile sul sito <https://www.imf.org/external/np/ms/2015/032315.htm>.

3.7.2 Valore di soglia nelle operazioni di cambio

Prese di posizione

Nel quadro della tematica descritta al punto 3.6.3, i partecipanti all'indagine conoscitiva direttamente interessati ritengono che applicare l'accertamento del detentore del controllo nelle operazioni di cassa (in cui rientrano anche le operazioni di cambio) non sia realizzabile.

Valutazione

L'approccio normativo adottato dalla FINMA prevede ora, nell'ambito degli IFDS, che l'accertamento del detentore del controllo nel quadro delle operazioni di cassa debba avvenire in linea di principio solo a partire da un valore di soglia di 25 000 franchi. L'art. 58 cpv. 1 lett. a P-ORD-FINMA prevede invece che, per le operazioni di cambio, l'accertamento della persona avente economicamente diritto dei valori patrimoniali debba essere effettuato già a partire da un valore di soglia di 5000 franchi. Poiché l'introduzione di due distinti valori di soglia per le operazioni di cassa risp. per le operazioni di cambio si tradurrebbe in risultati impraticabili, nel nuovo art. 61 ORD-FINMA il valore di soglia per l'accertamento della persona avente economicamente diritto dei valori patrimoniali viene aumentato in via generale a 25 000 franchi. Si rinuncia a operare una distinzione fra operazioni di cambio e altre operazioni di cassa. Del resto, in questo modo si tiene conto di un'esigenza pratica (p. es. in ambito turistico). Occorre tuttavia precisare che un IFDS deve continuare a procedere all'identificazione della controparte nel quadro di operazioni di cambio a partire da un valore di soglia di 5000 franchi.

Conclusioni

Il valore di soglia a partire dal quale un IFDS, nel quadro di operazioni di cambio, deve procedere in ogni caso all'accertamento della persona avente economicamente diritto dei valori patrimoniali, viene portato da 5000 franchi a 25 000 franchi.

3.8 Indicazioni negli ordini di bonifico

Prese di posizione

La critica principale mossa dai partecipanti all'indagine conoscitiva, in primo luogo il settore bancario in Svizzera e nel Principato del Liechtenstein, è l'adeguamento dell'art. 10 cpv. 2 P-ORD-FINMA. All'unanimità è stata avanzata la richiesta di stralciare la formulazione «in Svizzera» e di sostituirla, come in precedenza, con «a livello nazionale», nell'intento di rimandare all'unione monetaria della Svizzera con il Liechtenstein e complessivamente al sistema di pagamento SIC dei due Paesi.

L'ASB ha inoltre invitato, nell'ottica di una precisazione, a sostituire il concetto di ordinante con quello di «controparte ordinante». Si è inoltre dichiarata a favore del fatto che la FINMA precisi l'obiettivo di cui all'art. 10 cpv. 4 P-ORD-FINMA e chiarifichi la correlazione con la disposizione concernente le banche corrispondenti.

Valutazione

Come già spiegato nel rapporto esplicativo (pag. 14 seg.), con l'adeguamento dell'art. 10 cpv. 2 ORD-FINMA l'Autorità di vigilanza intende allinearsi integralmente alla Raccomandazione 16 del GAFI. Sulla scorta dei colloqui condotti in seguito all'avvio dell'indagine conoscitiva con le istituzioni direttamente interessate, il vasto insieme di dati nel caso di pagamenti da una banca all'altra gestiti tramite il sistema SIC senza polizza di versamento arancione, come pure di pagamenti con la polizza di versamento rossa di PostFinance viene, ora come ora, fornito nel traffico dei pagamenti transfrontalieri con il Liechtenstein. La consegna di un vasto insieme di dati nel caso di pagamenti con le polizze di versamento arancioni di PostFinance e nel caso di pagamenti da una banca all'altra non è invece più possibile fino a nuova disposizione. È pianificato un adeguamento entro il 2018, anche se per l'applicazione è previsto un termine transitorio di due anni.

Alla luce dell'attuale situazione, l'art. 10 ORD-FINMA viene adeguato come segue: il capoverso 2 della bozza viene recepito in maniera invariata nell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, in via aggiuntiva viene però inserito un nuovo capoverso 3. Quest'ultimo si applica esclusivamente agli ordini di bonifico a livello nazionale che servono al pagamento di beni e servizi e stabilisce che, nel traffico dei pagamenti transfrontalieri con il Liechtenstein, in linea di principio si può rinunciare alla fornitura del vasto insieme di dati se ciò non è possibile per motivi tecnici e sussiste il presupposto che la regola dei tre giorni viene rispettata. Tale regolamentazione speciale concerne le polizze di versamento arancioni e garantisce sia a PostFinance sia al SIC di utilizzare il modesto insieme di dati fino alla riorganizzazione dei sistemi nel traffico dei pagamenti transfrontalieri con il Liechtenstein. Dalla prospettiva del riciclaggio di denaro, tale soluzione particolare è giustificata da un rischio di riciclaggio di denaro lieve grazie all'impiego della polizza di versamento arancione. Questo prodotto è a disposizione unicamente dei clienti commerciali e delle banche con domicilio in Svizzera o nel Principato del Liechtenstein ed è necessariamente correlato a un conto postale (cliente finale o banca). La polizza di versamento arancione rappresenta una soluzione per debitori, il cui scopo consiste nel mettere in conto ai clienti l'acquisto di beni e servizi. L'ambito di applicazione della polizza di versamento arancione non è limitato dalla denominazione «beni e servizi» e rimane invariato. Permetterà per esempio di saldare multe o pagare tasse.

Per quanto concerne la precisazione del concetto di ordinante propugnata dall'ASB, dal punto di vista linguistico non viene apportata alcuna modifica. Si può affermare che, in linea la definizione del GAFI, con il termine «ordinante» si fa riferimento al titolare del conto su cui viene addebitato un determinato importo.

Il destinatario dell'art. 10 cpv. 5 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 è, in definitiva, unicamente l'intermediario finanziario del beneficiario. Gli obblighi delle banche corrispondenti sono disciplinati dall'art. 37 ORD-FINMA. Dal punto di vista materiale, tale disposizione richiede che l'intermediario finanziario del beneficiario decida, nei suoi processi interni, in che modo procedere con gli ordini di bonifico che contengono informazioni incomplete sull'ordinante e/o sul beneficiario. Il controllo della completezza delle informazioni può, ove possibile, avvenire nel momento in cui viene eseguito l'ordine di bonifico (*real-time monitoring*) oppure a posteriori (*post-event monitoring*). Innanzitutto occorre riconoscere i casi e i modelli di informazioni incomplete che si ripetono nel traffico dei pagamenti tran-

sfrontalieri. In base a una procedura orientata al rischio nell'ambito della prevenzione del riciclaggio di denaro, l'intermediario finanziario valuta se gli ordini di bonifico vengono eseguiti, rifiutati o sospesi.

Conclusioni

Ora nel traffico dei pagamenti transfrontalieri con il Principato del Liechtenstein deve essere trasmesso, in linea di principio, il vasto insieme di dati, tuttavia per gli ordini di bonifico con la polizza di versamento arancione viene istituita una regolamentazione speciale.

3.9 Nuovi metodi di pagamento

3.9.1 Rinuncia all'adempimento degli obblighi di diligenza

Prese di posizione

L'introduzione di agevolazioni relativamente all'adempimento degli obblighi di diligenza nel quadro di situazioni operative a basso rischio è stata in linea di principio accolta positivamente dai partecipanti all'indagine conoscitiva. È tuttavia stato più volte auspicato, anziché un valido disciplinamento di singoli casi di modesta entità, che venga fissato un principio in base al quale, secondo un approccio basato sul rischio, si può prescindere dall'adempimento degli obblighi di diligenza.

Inoltre, relativamente all'art. 11 P-ORD-FINMA sono pervenute numerose ed esaustive prese di posizione caratterizzate da un elevato grado di dettaglio, innanzitutto da parte dell'industria delle carte di pagamento. Fondamentalmente sono stati fatti valere i seguenti punti: (a) il valore di soglia di 15 000 franchi deve essere aumentato a 25 000 franchi; (b) occorre rinunciare al criterio del «rendere disponibile», optando invece per un limite massimo di spesa (*spending limit*); (c) i rimborsi del mezzo di pagamento non devono essere né esclusi né limitati a un conto presso una banca autorizzata in Svizzera; (d) per importi modesti si deve poter rinunciare all'adempimento degli obblighi di diligenza anche nel quadro di pagamenti da privati a privati (cosiddette transazioni P2P); e (e) la disposizione concernente i dati non riscrivibili contenuta nella parte relativa agli IFDS nell'art. 49 cpv. 3 risp. nell'art. 58 cpv. 3 P-ORD-FINMA deve essere trasposta nella parte generale dell'ORD-FINMA.

Valutazione

La FINMA ritiene necessario disciplinare le possibilità di rinuncia all'adempimento degli obblighi di diligenza non mediante un principio generale, bensì, sulla base di diversi requisiti, con l'emanazione di specifiche varianti normative. È infatti dell'avviso che tale modo di procedere consenta di delineare con maggiore precisione i rischi di riciclaggio di denaro che variano con i singoli modelli operativi, oltre ad essere in linea con le raccomandazioni del GAFI¹⁰.

¹⁰ Cfr. documento del GAFI *Guidance for a Risk-Based Approach - Prepaid Cards, Mobile Payments and Internet-Based Payment Services, June 2013*, consultabile sul sito <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-RBA-NPPS.pdf>.

Inoltre, viene tenuto ampiamente conto delle richieste dei partecipanti all'indagine conoscitiva: primo, i valori di soglia vengono aumentati in via generale da 15 000 franchi a 25 000 franchi. Secondo, ora non si considera più quanto denaro «può essere reso disponibile», bensì quanto denaro può essere «pagato» con il mezzo di pagamento (*spending limit*). Tale regolamentazione proposta dall'industria delle carte di pagamento è giustificabile a condizione che i pagamenti di importi eccessivi risp. inusuali vengano sorvegliati nel quadro del monitoraggio delle transazioni. Al riguardo occorre inoltre tenere presente che gli offerenti di mezzi di pagamento nel settore parabancario senza autorizzazione o garanzia bancaria in conformità al nm. 18^{bis} della Circ. FINMA 08/3 «Depositi del pubblico presso istituti non bancari» non possono comunque accettare crediti per cliente di importo superiore a 3000 franchi, in quanto gli impegni assumerebbero altrimenti il carattere di depositi. Terzo, i rimborsi del mezzo di pagamento di per sé non vengono più esclusi e – quantomeno nel caso dell'art. 11 cpv. 1 lett. a ORD-FINMA – possono avvenire anche su un conto presso una banca estera sottoposta a vigilanza equivalente, purché non venga oltrepassato il valore di soglia di 1000 franchi per transazione stabilito nella Raccomandazione 16 del GAFI. Quarto, a rigide condizioni si può rinunciare all'adempimento degli obblighi di diligenza nel caso di transazioni P2P per importi molto modesti. Ai sensi del nuovo capoverso 2, il nuovo valore di soglia ammonta a 200 franchi al mese, tuttavia viene abolito il limite di riscrivibilità. Quinto, la disposizione concernente i dati non riscrivibili nella parte relativa agli IFDS viene stralciata e sistematicamente inserita nel nuovo cpv. 3 dell'art. 11 dell'ORD-FINMA.

Infine, l'art. 11 cpv. 4 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene integrato da tre riserve concernenti le disposizioni di cui agli art. 10, 14 e 20, di cui l'intermediario finanziario deve tenere conto. Nell'applicazione dell'art. 10 si può rimandare alla seguente deroga contemplata dalla Raccomandazione 16 del GAFI: «*Recommendation 16 is not intended to cover any transfer that flows from a transaction carried out using a credit or debit or prepaid card for the purchase of goods or services, so long as the credit or debit or prepaid card number accompanies all transfers flowing from the transaction. However, when a credit or debit or prepaid card is used as a payment system to effect a person-to-person wire transfer, the transaction is covered by Recommendation 16, and the necessary information should be included in the message.*»¹¹

Conclusioni

La disposizione concernente la rinuncia all'adempimento degli obblighi di diligenza è stata in larga misura rimaneggiata alla luce dell'esito dell'indagine conoscitiva. I valori di soglia sono stati incrementati e sono stati apportati adeguamenti a livello tecnico e linguistico. Ora sono inoltre consentite le operazioni di bonifico fra privati per importi fino a 200 franchi al mese senza identificazione della controparte e accertamento della persona avente economicamente diritto dell'impresa o dei valori patrimoniali.

¹¹ Cfr. punto 4 lett. (a) della nota interpretativa concernente la Raccomandazione 16 del GAFI.

3.9.2 Obblighi di diligenza semplificati per gli emittenti dei mezzi di pagamento

Prese di posizione

In particolare gli emittenti dei mezzi di pagamento e l'ASB si sono espressi, in linea di principio, a favore del mantenimento della regolamentazione speciale della CDB relativa all'identificazione di clienti nelle operazioni nell'ambito delle carte di pagamento (Circolare 7356 dell'ASB del 23 settembre 2004).

In riferimento all'art. 12 cpv. 1 P-ORD-FINMA, che disciplina la distribuzione indiretta di un mezzo di pagamento, è stato chiesto che l'ambito di applicazione dell'utilizzo dei mezzi di pagamento non venga inutilmente limitato. È stato inoltre fatto valere l'aspetto che la banca deve comunicare, anche in futuro, all'emittente del mezzo di pagamento l'eventuale status di PEP della controparte, del detentore del controllo o della persona avente economicamente diritto. È infine stato chiesto che, qualora un'autorità svizzera richieda informazioni all'emittente del mezzo di pagamento, quest'ultimo debba dare seguito alle richieste e rimandare l'autorità alla banca interessata per l'eventuale consegna della documentazione.

Per quanto riguarda la distribuzione diretta di cui all'art. 12 cpv. 2 P-ORD-FINMA, da un punto di vista sistematico è stato suggerito di procedere a una differenziazione dei prodotti unicamente a partire dall'enumerazione *litterae*. Dal punto di vista materiale, è stato fondamentale propugnato un incremento del valore di soglia previsto, oltre al fatto che i limiti debbano continuare ad applicarsi al mezzo di pagamento e non alla controparte. La riorganizzazione contenuta nella bozza si tradurrebbe in un'applicazione assai onerosa e non risulterebbe necessaria dal punto di vista del riciclaggio di denaro.

Valutazione

L'art. 12 cpv. 1 ORD-FINMA è stato in larga misura adeguato tenendo conto del parere della maggioranza dei partecipanti all'indagine conoscitiva. Le principali richieste di cui sopra sono state recepite.

Nel nuovo art. 12 cpv. 2 ORD-FINMA, i valori di soglia per i mezzi di pagamento che servono esclusivamente al pagamento di beni e servizi e direttamente distribuiti vengono aumentati al limite mensile per le carte di credito attualmente in vigore in conformità alle CDB, pari a 25 000 franchi. Il limite di spesa mensile per le carte prepagate è stato portato a 10 000 franchi, il che risulta in gran parte in linea con l'attuale prassi vigente nell'industria delle carte di pagamento. Viene tuttavia mantenuta la regola in base alla quale i limiti si applicano a ogni controparte e non a ogni mezzo di pagamento. In questo modo si punta a contrastare le pratiche di *smurfing* e, in ultima analisi, costituisce un importante strumento per la lotta contro il riciclaggio del denaro e il finanziamento del terrorismo. Tenendo conto dell'onere derivante dall'applicazione dei sistemi, agli emittenti dei mezzi di pagamento viene concesso un termine transitorio fino al 1° luglio 2017. Per i mezzi di pagamento che consentono il traffico scritturale dei pagamenti tra privati, in conformità alla nuova regolamentazione vengono applicati diversi valori di soglia, nella fattispecie a seconda del domicilio delle parti.

Conclusioni

Nella distribuzione indiretta dei mezzi di pagamento, il mezzo di pagamento non deve più servire esclusivamente al pagamento scritturale di beni e servizi, cosicché l'emittente sia esonerato dall'obbligo di conservazione della documentazione. Nella distribuzione diretta i valori di soglia sono ritoccati al rialzo. I limiti si applicano, in rapporto alla bozza, in maniera invariata a ogni controparte e non a ogni mezzo di pagamento.

3.10 Responsabilità della direzione generale

Prese di posizione

In particolare PostFinance e l'ASB hanno fatto presente che, in base all'approccio sistematico degli artt. 13 e 19 P-ORD-FINMA, ora le relazioni con banche corrispondenti estere necessitano di un'autorizzazione e di un controllo annuale da parte della direzione generale. Al riguardo sono state manifestate delle perplessità ed è stato contestato il fatto di innalzare l'istanza di approvazione al livello di direzione. In tal senso PostFinance è invece del parere che il ricorso all'istanza superiore di approvazione dovrebbe essere limitato unicamente all'avvio di relazioni d'affari con PEP all'estero e con persone a loro vicine. L'OAD ASA ritiene che, qualora sussista un criterio di rischio, le relazioni d'affari con PEP in Svizzera o con PEP presso organismi interstatali necessitano unicamente dell'accordo di un organo superiore ai sensi dell'art. 18 P-ORD-FINMA.

Valutazione

A seguito dell'indagine conoscitiva, l'art. 19 ORD-FINMA è stato nuovamente rimaneggiato. In conformità alla Raccomandazione 12 del GAFI, ora l'avvio di relazioni d'affari con PEP all'estero (e persone a loro vicine) come pure di relazioni con banche corrispondenti estere è in ogni caso soggetto alla decisione della direzione generale o di almeno uno dei suoi membri. Per quanto riguarda le PEP in Svizzera e le PEP con funzioni dirigenziali presso organismi interstatali (come pure le persone a loro vicine), vige il medesimo requisito, purché siano qualificate come relazioni d'affari che comportano un rischio superiore.

Per quanto riguarda il proseguimento annuale delle relazioni d'affari, per tutte le relazioni d'affari di cui sopra – ad eccezione delle relazioni con banche corrispondenti – è richiesta la decisione della direzione generale o di almeno uno dei suoi membri.

Gli intermediari finanziari con un'attività di gestione patrimoniale molto importante e strutture con numerosi livelli gerarchici possono tuttavia delegare questa responsabilità alla direzione di un'unità d'affari.

Le relazioni d'affari con persone esposte politicamente che rivestono funzioni dirigenziali presso associazioni sportive internazionali costituiscono invece una peculiarità svizzera e non sono oggetto delle raccomandazioni del GAFI. A tale proposito, l'avvio della relazione d'affari necessita (unicamente) dell'accordo di un superiore gerarchico, di un organo superiore oppure della direzione.

Conclusioni

L'avvio delle relazioni con banche corrispondenti estere e l'avvio di relazioni con PEP estere rientra nella sfera di responsabilità della direzione generale. La decisione in merito all'avvio delle relazioni d'affari con PEP svizzere e PEP presso organismi interstatali è appannaggio della direzione, qualora non sopraggiungano ulteriori criteri di rischio e vengano conseguentemente qualificate come relazioni d'affari che comportano un rischio superiore.

3.11 Delitto fiscale qualificato

Prese di posizione

Solo poche prese di posizione presentano osservazioni o argomentazioni sulla tematica fiscale. Tuttavia, in particolare Raiffeisen e Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin auspicano che la FINMA metta a punto linee guida concretamente attuabili per un'applicazione incisiva e basata sul rischio ai nuovi reati preliminari in ambito fiscale. L'ASB ha fatto presente che, nella prassi, è difficile determinare un valore di soglia necessario per la comunicazione di un delitto fiscale qualificato. Da un lato, tutte le aliquote fiscali possibili, in funzione del domicilio del cliente, dovrebbero essere determinate, dall'altro occorrerebbe appurare i singoli fattori fiscali, e ciò non risulta possibile per un intermediario finanziario, in quanto non è in possesso delle informazioni necessarie. L'ASB propone pertanto di inserire una disposizione che consenta all'intermediario finanziario di adottare l'aliquota fiscale massima del Paese del domicilio fiscale del cliente per determinare se per una relazione d'affari l'imposta sottratta raggiunge la soglia di 300 000 franchi fissata nell'articolo 305^{bis} numero 1^{bis} del Codice penale (CP).

L'Institut für Bankrecht der Universität Bern ha proposto di integrare rispettivamente l'art. 7 e l'art. 30 cpv. 1 P-ORD-FINMA con la categoria del delitto fiscale qualificato.

Valutazione

Le richieste sopraccitate hanno fatto sì che l'ordinanza venisse integrata in quattro punti con le corrispondenti disposizioni in materia fiscale. L'art. 7 (valori patrimoniali proibiti) e l'art. 31 (relazioni d'affari dubbiose e diritto di comunicazione) dell'ORD-FINMA vengono ampliate al criterio del delitto fiscale qualificato. Anche l'indizio A41 (indizio qualificato per riciclaggio di denaro in caso di procedimento penale contro il cliente; nuovo indizio 4.6) viene corredato del medesimo criterio supplementare. La corrispondente integrazione delle disposizioni è necessaria per tenere debitamente conto del fatto che il delitto fiscale qualificato non costituisce un crimine.

Viene parimenti recepito il suggerimento dell'ASB, quantomeno nell'idea di fondo. La proposta avanzata dall'ASB si riferiva tuttavia al calcolo del valore di soglia di 300 000 franchi stabilito nell'art. 305^{bis} n. 1^{bis} CP come base decisionale per l'applicazione dell'obbligo di comunicazione. Definendo le basi di calcolo relative alla presenza di un eventuale obbligo di comunicazione, la FINMA entrerebbe nel merito dell'interpretazione delle disposizioni di diritto penale, il che esula tuttavia dalla sua sfera di competenza. Per questo motivo, la proposta dell'ASB è stata inserita nel capitolo 5 (Obblighi di diligenza particolari), sotto forma di un nuovo art. 21, intitolato «Delitto fiscale qualificato». Dal punto di vista

organizzativo, gli intermediari finanziari devono chiedersi in particolare se e in che modo i loro attuali criteri di rischio devono essere adeguati al reato preliminare in materia fiscale risp. se devono inserire nuovi criteri di rischio specifici. Occorre per esempio considerare che le attuali liste di Paesi a rischio elevato in conformità alla LRD di cui dispongono gli intermediari finanziari non siano in linea con i nuovi reati preliminari in materia fiscale e pertanto che debbano essere messe a punto specifiche liste a tale proposito. Inoltre, il nuovo art. 21 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 agevola gli intermediari finanziari nel determinare in che modo il valore di soglia di cui all'art. 305^{bis} numero 1^{bis} del Codice penale può essere integrato nell'approccio basato sul rischio. Gli intermediari finanziari mantengono tuttavia il loro consueto margine di azione nella definizione dei criteri di rischio. Hanno inoltre la facoltà di decidere in merito a un più rigido approccio sistematico. Infine, la nuova disposizione menziona anche le attuali relazioni d'affari. Il motivo è che non si può escludere che gli attuali clienti non siano interessati dal nuovo delitto fiscale qualificato, p. es. nel caso di nuovi flussi di denaro.

Conclusioni

Il nuovo art. 21 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 consente a un intermediario finanziario di adottare l'aliquota fiscale massima del Paese del domicilio fiscale del cliente per determinare se per una relazione d'affari l'imposta sottratta raggiunge la soglia di 300 000 franchi fissata nell'articolo 305^{bis} numero 1^{bis} del Codice penale (CP).

3.12 Provvedimenti a carattere organizzativo

Prese di posizione

In alcune prese di posizione è stata mossa la critica che la disposizione dell'art. 22 P-ORD-FINMA non sia sufficientemente concreta e che, nella forma attuale, possa essere difficilmente attuata. I concetti di «nuovi prodotti» e «pratiche commerciali» sono ritenuti poco chiari.

Relativamente all'analisi dei rischi fissata nell'art. 23 cpv. 3 P-ORD-FINMA, è stato obiettato che l'utilità, in particolare per gli intermediari finanziari di modeste dimensioni, non è giustificata né tantomeno commisurata all'onere da sostenere. VQF ha fatto presente che già nel momento in cui viene determinato il profilo di rischio ai sensi dell'art. 13 cpv. 5 P-ORD-FINMA dovrebbero essere designate le relazioni d'affari che comportano un rischio superiore e pertanto queste ultime sono sottoposte ad ulteriori obblighi di diligenza. Di conseguenza risulta opportuno definire un consono numero di relazioni con i clienti, al cui mancato raggiungimento il corrispondente intermediario finanziario non deve allestire alcun profilo di rischio integrale. La richiesta di inserire una regola *de-minimis* per gli istituti di modeste dimensioni è stata espressa anche in altre prese di posizione. Il settore bancario ha inoltre rimandato alla Circ. FINMA 08/24 «Sorveglianza e controllo interno – banche», in conformità alla quale alle banche viene imposto l'obbligo di valutare annualmente il rischio di *compliance*. È stato inoltre obiettato il fatto di sancire nell'ORD-FINMA, in via supplementare, un'analisi dei rischi, che sfocerebbe in una ridondanza normativa. L'ASB propone inoltre di stralciare dalla disposizione la presenza geografica dell'istituto come criterio di rischio, in quanto gli artt. 5 e 6 tengono già debitamente conto di detto criterio. Un ulteriore suggerimento dell'ASB è volto a formulare la disposizione in maniera più ampia. Sulla base della sua struttura interna e dei suoi settori di attività, l'intermediario finanziario deve avere la facoltà di organizzarsi al meglio ai fini dell'analisi dei rischi.

Infine è stata rigettata anche la norma prevista, secondo cui i processi per l'applicazione degli obblighi di diligenza devono essere definiti nelle rispettive direttive interne dell'intermediario finanziario. È inoltre stato chiesto di stralciare l'art. 25 cpv. 2 lett. k P-ORD-FINMA.

Valutazione

L'art. 22 P-ORD-FINMA (art. 23 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015) riflette la Raccomandazione 15 del GAFI. La disposizione viene modificata in modo tale che ad essere preventivamente determinati, limitati e controllati non siano i «pericoli», bensì i «rischi di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo». In questa sede si può inoltre aggiungere che, con il termine «prodotti», non si intendono singoli prodotti finanziari, bensì intere categorie di prodotti.

Si è tenuto conto delle richieste concernenti l'analisi dei rischi trasferendo la disposizione nell'art. 25 cpv. 2 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. In questo modo l'IFDS che impiega fino a venti persone che svolgono un'attività soggetta alla LRD viene esonerato dall'obbligo di allestire l'analisi dei rischi (art. 75 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015). In conformità al nm. 109 della Circ. FINMA 08/24 «Sorveglianza e controllo interno – banche», le banche e i commercianti di valori mobiliari risp. la corrispondente funzione di *compliance* sono tenuti a valutare, almeno una volta all'anno, il rischio di *compliance* connesso all'attività dell'istituto, senza tuttavia specificare le singole sottocategorie del rischio di *compliance* da analizzare. Per quanto riguarda le banche e i commercianti di valori mobiliari, l'art. 25 cpv. 2 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 può essere considerato una concretizzazione dell'analisi del rischio in conformità al nm. 109 della Circ. FINMA 08/24 per quanto riguarda la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. La FINMA contrasta la critica in materia di ridondanza relativamente al settore bancario conferendo alle banche la libertà di decidere se intendono condurre due analisi dei rischi separate oppure integrare l'analisi specifica per il riciclaggio di denaro in quella in conformità alla Circ. FINMA 08/24. Infine viene adeguata anche l'enumerazione dei criteri di rischio. Il criterio della presenza geografica dell'istituto viene stralciato.

Un'importante modifica riguarda inoltre l'art. 25 cpv. 1 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. Gli ulteriori compiti del servizio di lotta contro il riciclaggio di denaro possono ora essere sorvegliati dal servizio stesso oppure anche da un altro ufficio indipendente. Lo stesso vale anche per l'allestimento dell'analisi dei rischi. L'ampliamento della cerchia degli interessati è volto a conferire maggiore flessibilità per quanto riguarda l'organizzazione interna; tiene conto della *best practice* di determinate banche che separano le funzioni di consulenza e di controllo. Le banche devono inoltre rispettare i requisiti della Circ. FINMA 08/24.

Viene altresì adeguato l'art. 26 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. Si rinuncia a inserire una disposizione in base alla quale i processi relativi all'applicazione degli obblighi di diligenza devono essere disciplinati nelle direttive interne.

Conclusioni

In linea di principio, un IFDS che impiega fino a venti persone che svolgono un'attività soggetta alla LRD viene esonerato dall'obbligo di allestire l'analisi dei rischi. Per tutti gli intermediari finanziari, viene meno l'obbligo di disciplinare i processi nelle direttive interne.

3.13 Proseguimento della relazione d'affari e comunicazione

Prese di posizione

Diversi partecipanti all'indagine conoscitiva hanno fatto presente che all'art. 29 cpv. 1 lett. c P-ORD-FINMA non è previsto alcun termine entro il quale un intermediario finanziario, in seguito alla comunicazione ai sensi dell'art. 305^{ter} CP, può prendere una decisione in merito al proseguimento o all'interruzione della relazione d'affari. È stato perciò proposto un chiarimento da parte della FINMA in merito al fatto che, nel caso della sopraccitata comunicazione, la decisione dell'intermediario finanziario concernente il proseguimento della relazione d'affari deve essere possibile in qualsiasi momento. L'ASB ha inoltre fatto valere che la disposizione dell'art. 29 P-ORD-FINMA deve contemplare l'eventualità in cui un blocco disposto dall'autorità venga sospeso.

L'art. 32 P-ORD-FINMA, in conformità al quale gli ordini dei clienti possono essere effettuati soltanto in una forma tale da consentire di seguire la traccia della transazione (*paper trail*) è stato fra l'altro respinto dal Forum OAD, da ASB e dal Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin. È stato obiettato che, nel caso di importi modesti – p. es. operazioni tramite bancomat o carta di credito – non può essere garantito un *paper trail* nel senso classico del termine. Nel caso delle carte di debito, non esiste alcun mezzo possibile per attuare un blocco, ad eccezione delle restrizioni applicabili nel caso di prelievi a contanti. Ciò significa che la carta di debito dovrebbe essere completamente bloccata e pertanto che nessuna transazione risulterebbe possibile, diventando una fonte di preoccupazione per il cliente. Per le suddette ragioni è stato pertanto chiesto di stralciare la disposizione senza sostituirla. All'occorrenza sono stati suggeriti una limitazione della disposizione ai valori patrimoniali significativi e – in parte – il pagamento in contanti nel momento in cui viene liquidata una relazione bancaria superiore a 100 000 franchi.

Valutazione

L'analisi delle comunicazioni effettuate è prerogativa del MROS, di conseguenza la FINMA non è autorizzata a inserire un termine vincolante nell'art. 30 cpv. 1 lett. c dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. La disposizione di cui al cpv. 1 viene invece precisata nel senso che l'intermediario finanziario, in seguito alla comunicazione al MROS e nel rispetto dei requisiti di cui alle lett. a-d, può giudicare a propria discrezione in merito al proseguimento della relazione d'affari. La nuova lett. d dà seguito alla richiesta dell'ASB e disciplina l'eventualità in cui l'intermediario finanziario, successivamente alla comunicazione, viene informato dall'autorità di perseguimento penale in merito alla soppressione del blocco disposto. La richiesta nell'ultimo paragrafo della nuova lett. d («[...] con riserva di altre comunicazioni delle autorità di perseguimento penale») si riferisce ai casi in cui l'autorità di perseguimento penale sospende il blocco, ma agisce a scopo di indagine, p. es. per sorvegliare le transazioni. Può senz'altro verificarsi che le autorità di perseguimento penale intendono evitare l'interruzione di una relazione d'affari e ne danno comunicazione all'intermediario finanziario. Inoltre, l'inserimento della nuova lett. d comporta un adeguamento del titolo dell'art. 30 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. Infine, su richiesta del MROS e nell'ottica di un chiarimento, si può aggiungere che il MROS è tenuto per legge a informare l'intermediario finanziario entro il termine di 20 giorni lavorativi da una comunicazione ai sensi dell'art. 9 cpv. 1 lett. c P-LRD. L'art. 30 cpv. 1 lett. a n. 1 dell'ORD-FINMA del 3 giugno

2015 si riferisce pertanto ai casi in cui l'intermediario finanziario non viene informato entro il termine di 20 giorni, p. es. perché la lettera del MROS non è ancora giunta a destinazione.

Gli art. 31 e 32 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 vengono integrati risp. precisati. In entrambi i casi viene contemplato il delitto fiscale qualificato (vedi al riguardo anche il punto 3.11).

Nell'art. 33 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene infine apportata una limitazione. L'obbligo di conservazione del *paper trail* nel momento in cui vengono eseguiti ordini di clienti ai sensi dell'art. 9a P-LRD viene imposto all'intermediario finanziario unicamente se si tratta di valori patrimoniali importanti. La valutazione del concetto di «importanza» è ad opera dell'intermediario finanziario. Al riguardo deve tenere conto delle diverse categorie di clienti.

Conclusioni

L'art. 30 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene da un lato integrato in modo tale che, nel caso di una comunicazione ai sensi dell'art. 305^{ter} cpv. 2 CP, l'intermediario finanziario può decidere a sua discrezione in merito al proseguimento o all'interruzione della relazione d'affari, purché non abbia ricevuto altre esplicite comunicazioni da parte delle autorità di perseguimento penale. Dall'altro, in via supplementare viene disciplinata l'eventualità in cui un blocco disposto dall'autorità viene sospeso. L'obbligo fissato nell'art. 33 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 di eseguire ordini dei clienti soltanto in una forma tale da consentire di seguire la traccia della transazione (*paper trail*) viene limitato ai valori patrimoniali importanti.

3.14 Ambito della LICol

Prese di posizione

Gli artt. 39 e 40 P-ORD-FINMA sono in linea di massima stati accolti in maniera positiva. Anche l'ASG ha sostenuto la «deregolamentazione» (sic), tuttavia ha fatto notare che la nuova deregolamentazione si spinge al punto che le raccomandazioni GAFI non sarebbero più rispettate, notoriamente per quanto concerne le società che gestiscono patrimoni non solo in investimenti collettivi di capitale, ma anche altri attivi, quali p. es. patrimoni privati.

Dal punto di vista formale è stato proposto di non conservare nell'ordinanza il termine di società di investimento ai sensi della LICol estraneo a quest'ultima, ma di definirlo. Nell'ottica di evitare confusione e malintesi, è stata inoltre raccomandata una precisazione delle disposizioni concernenti il termine di direzione del fondo e di gestore patrimoniale.

Dal punto di vista materiale, SFAMA e EXPERT SUISSE hanno ribadito che la limitazione apportata a livello dell'agevolazione nell'accertamento del detentore del controllo e dell'avente economicamente diritto al momento della sottoscrizione da parte degli assoggettati alla vigilanza prudenziale ha un'efficacia assai contenuta. L'argomentazione è che tale norma potrebbe ripercuotersi nella prassi, in particolare a livello della competitività internazionale, a svantaggio dell'attività degli istituti svizzeri ai sensi della LICol e della distribuzione di investimenti collettivi di capitale svizzeri. SFAMA ha pertanto

proposto che le corrispondenti agevolazioni debbano essere concesse anche in riferimento alla sottoscrizione da parte di altri fornitori di servizi finanziari assoggettati alla vigilanza prudenziale.

Per quanto riguarda il concetto di «sottoscrivente», SFAMA ha fatto presente la necessità di procedere a una precisazione. Nei casi in cui una banca o un commerciante di valori mobiliari risp. un altro intermediario finanziario sottoscrive investimenti di capitale per un cliente, detto intermediario finanziario non è il sottoscrivente, bensì il cliente ordinante. SFAMA ha inoltre proposto di integrare l'art. 39 cpv. 3 P-ORD-FINMA in modo tale che sia contemplata la delega anche da parte di una società di investimento a capitale fisso (SACol), purché questa incarichi una banca di adempiere l'obbligo di diligenza e documentazione dell'investimento collettivo di capitale.

La SAIC è favorevole alla norma in base alla quale in determinate circostanze vengono concesse delle agevolazioni, tuttavia nella bozza di ordinanza obietta una disparità di trattamento incoerente e oggettivamente non giustificata tra società di investimento ai sensi della LICol e società di investimento ai sensi dell'art. 2 cpv. 3 LICOl.

Diversi partecipanti all'indagine conoscitiva hanno infine proposto di precisare il requisito di una vigilanza prudenziale e di una regolamentazione adeguata in materia di lotta al riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo (art. 39 cpv. 2 e art. 40 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 P-ORD-FINMA). Per impartire agli intermediari finanziari linee guida quanto più possibile vincolanti, è necessaria una chiara definizione del concetto di adeguatezza. A tal proposito la SFAMA ha menzionato la lista degli Stati a rischio elevato o degli Stati non cooperativi redatta dal GAFI.

Valutazione

In via preliminare occorre far presente che i destinatari degli art. 40 e 41 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, purché svolgano ulteriori attività rilevanti ai fini della LRD, non sono esonerati dall'adempimento degli obblighi di diligenza. Pertanto, se una direzione del fondo, oltre alla gestione di investimenti collettivi di capitale, svolge anche l'attività di gestione patrimoniale individuale oppure tiene conti di quote, in riferimento a dette attività non può far valere le agevolazioni sancite nella parte concernente la LICol.

In questa sede si può inoltre affermare che il concetto di sottoscrivente può avere due significati: la sottoscrizione su conti «Nostro» oppure la sottoscrizione su incarico e per conto di un cliente.

Alla luce delle prese di posizione pervenute, nell'art. 2 lett. g e h è stata inserita una nuova definizione delle società di investimento ai sensi della LICol e dei gestori patrimoniali ai sensi della LICol. Ai sensi dell'art. 40 cpv. 2 e dell'art. 41 cpv. 2 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, ora non deve essere richiesta alcuna dichiarazione concernente il detentore del controllo o la persona avente economicamente diritto dei valori patrimoniali se il sottoscrivente è un intermediario finanziario ai sensi dell'art. 2 cpv. 2 lett. a–d LRD oppure un intermediario finanziario estero assoggettato a una vigilanza prudenziale e a una regolamentazione adeguate in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. L'ambito di applicazione delle agevolazioni viene quindi esteso a favore sia degli istituti aventi sede in Svizzera sia di quelli all'estero. La FINMA non inserirà invece alcuna definizione di adeguatezza. Non si può procedere a una valutazione in maniera schematica. L'intermediario finanziario

deve valutare l'adeguatezza consultando le valutazioni dei Paesi e le liste dei Paesi a rischio elevato pubblicate dal GAFI.

Sempre tenendo conto delle prese di posizione pervenute, le possibilità di delega vengono ampliate. Ora è contemplata anche la delega da parte di una SACol, purché quest'ultima incarichi una banca di adempiere l'obbligo di diligenza e documentazione dell'investimento collettivo di capitale. Al riguardo, il termine «banca», come proposto dalla SFAMA, è stato scelto di proposito, in quanto la SACol non deve necessariamente fare capo a una banca depositaria ai sensi degli art. 72–74 LICol, bensì semplicemente a un ufficio di deposito e a un ufficio di pagamento (art. 102 cpv. 1 lett. j LICol). Un'agevolazione di questo tipo è contemplata unicamente per la delega a banche svizzere, in modo tale che le autorità svizzere continuino ad avere l'accesso illimitato alla documentazione.

Per quanto riguarda la critica relativa alla disparità di trattamento tra società di investimento ai sensi della LICol e società di investimento ai sensi dell'art. 2 cpv. 3 LICol, occorre far presente che entrambe le forme di società beneficiano di agevolazioni in ragione del rischio di riciclaggio di denaro lieve. L'identificazione per le società di investimento quotate in borsa di basa sull'obbligo di dichiarazione ai sensi della Legge sulle borse a partire dal 3 per cento. Si rinuncia a richiedere un'attestazione di autenticità. La determinazione di un valore di soglia in termini percentuali non risulterebbe attuabile nella prassi per gli investimenti collettivi di capitale aperti quotati in borsa. Inoltre, gli investimenti collettivi di capitale aperti quotati in borsa e la relativa direzione del fondo sono assoggettati alla vigilanza prudenziale, il che riduce ulteriormente il rischio di riciclaggio di denaro.

Conclusioni

Nell'art. 2 lett. g e lett. f dell'ORD-FINMA è ora stata inserita una definizione delle società di investimento ai sensi della LICol e dei gestori patrimoniali ai sensi della LICol. Inoltre, la categoria viene ampliata a quei sottoscrittori, quali le direzioni dei fondi, le società di investimento ai sensi della LICol o i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale esteri ai sensi della LICol, che, nel quadro della sottoscrizione, non devono richiedere alcuna dichiarazione concernente il detentore del controllo o la persona avente economicamente diritto. Infine, la possibilità di delega ai sensi dell'art. 40 cpv. 3 lett. d dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene estesa anche alle SACol, a condizione che la delega venga fatta ad una banca svizzera.

3.15 Identificazione della controparte

Prese di posizione

In diverse prese di posizione è stato chiesto di precisare ulteriormente il termine «copia» che ricorre più volte nell'ORD-FINMA. In particolare non è chiaro se si intende semplicemente il concetto, nel frattempo superato, di fotocopia oppure se sono contemplate anche altre tipologie di documenti. Il Forum OAD ha ribadito che in linea di principio dovrebbe essere possibile sostituire la fotocopia di documenti originali o di attestazioni di autenticità con una fotografia o una scansione. Tali operazioni dovrebbero essere consentite anche con telefoni cellulari o apparecchi di scansione mobili. Occorre pertanto fissare il principio che, oltre alla fotocopia di documenti, tutti i metodi (compresa la registrazione video con istantanea della schermata) sono consentiti, purché la persona da identificare possa

essere senza dubbio riconosciuta come quella che comprova la propria identità tramite i documenti consentiti. È necessario mantenere un sufficiente margine di flessibilità, in modo tale da tenere debitamente conto degli sviluppi tecnici e delle pratiche di mercato.

La presa di posizione cumulativa di FAS, FSN e dell'OAD FAS/FSN ha richiesto, in riferimento all'art. 47 P-ORD-FINMA, che in linea di principio sia consentito anche agli avvocati rilasciare attestazioni di autenticità. Le possibilità di monitoraggio e sanzionamento collegate alla categoria professionale degli avvocati risulterebbero pari a quelle degli intermediari finanziari. Inoltre fornirebbero la garanzia di una qualità equivalente delle attestazioni di autenticità rilasciate dagli avvocati.

L'equiparazione della firma elettronica con il rilascio di un'attestazione di autenticità è stata in linea di massima accolta in maniera positiva. Secondo il VQF, nell'attuale struttura la determinazione risulterebbe tuttavia problematica, in quanto presuppone l'accesso alla banca dati dei servizi di certificazione, costituendo un ostacolo all'impiego efficace della banca dati da parte degli intermediari finanziari. SuisseID ha invece chiesto di precisare l'art. 47 cpv. 2 P-ORD-FINMA. Già dal tenore della disposizione si dovrebbe evincere che la richiesta di una copia del documento di identità e il corrispondente sistema di autenticazione devono essere in rapporto con l'allestimento di un certificato qualificato. Infatti, in conformità alle disposizioni della FiEle, unicamente l'allestimento di un certificato qualificato permette di garantire che l'identificazione del titolare del certificato adempie le esigenze qualitative richieste in materia lotta contro il riciclaggio di denaro per quanto concerne la sua realizzazione, la sua documentazione, la formazione del personale e l'audit esterno.

Valutazione

Il termine «copia» non viene modificato. Tuttavia in questa sede si può precisare che la FINMA non presuppone necessariamente che la copia del documento che serve all'identificazione della controparte debba essere adottata sotto forma di fotocopia. Purché venga garantita una qualità ineccepibile e la leggibilità del testo e delle immagini, per quanto riguarda la tematica dei documenti di identificazione nel concetto di «copia» ai sensi dell'art. 48 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 possono essere fatte rientrare anche le immagini fotografiche (comprese quelle effettuate con i telefoni cellulari o i tablet) e le immagini realizzate mediante apparecchi di scansione mobili. Ciò vale in particolare per i casi in cui l'ORD-FINMA autorizza una semplice copia. Nel caso di un'identificazione diretta o del rilascio di una copia autenticata, l'adempimento dei requisiti di cui all'art. 48 cpv. 2 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, vale a dire la documentazione attestata dal dipendente dell'IFDS, da un terzo coinvolto o dalla persona autorizzata a rilasciare la copia autenticata sul quale riporta di avere esaminato l'originale, deve essere garantito mediante mezzi tecnici equivalenti. L'ampliato art. 3 cpv. 2 dell'ORD-FINMA del 3 giugno sancisce al riguardo che la FINMA può considerare lo sviluppo di nuove tecnologie che offrono una sicurezza equivalente per l'attuazione degli obblighi di diligenza.

L'art. 49 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene integrato in due punti. In conformità al nuovo cpv. 1 lett. c, anche gli avvocati abilitati a esercitare la professione in Svizzera sono autorizzati a rilasciare attestazioni di autenticità. Nel cpv. 2 viene ora fissato che la copia del documento d'identità presente nella banca dati di un prestatore riconosciuto di servizi di certificazione ai sensi della FiEle deve avvenire nel quadro dell'emissione di un certificato qualificato. Esclusivamente con certificati qualificati possono essere prodotte firme elettroniche che dal punto di vista giuridico risultano equivalenti alle

firme autografe. In definitiva, si può tenere conto della richiesta del VQF in modo tale che la procedura ai sensi della FiEle costituisca una valida attestazione di autenticità unicamente se presso l'IFDS sono disponibili sia la copia del documento d'identità sia l'autenticazione elettronica della controparte. Per questo motivo è necessario che la copia del documento d'identità possa essere richiesta tramite il server del prestatore di servizi di certificazione.

In seguito all'indagine conoscitiva è stato abbozzato un articolo totalmente nuovo. Si tratta dell'art. 46 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, che disciplina l'identificazione della società semplice come controparte. Senza che ciò fosse richiesto dai partecipanti all'indagine conoscitiva, la disposizione è stata inserita per ragioni di completezza e a livello contenutistico risulta in armonia con la norma dell'ASB. È stato inoltre modificato l'art. 53 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015. L'IFDS può ora rinunciare sempre all'identificazione di una persona giuridica, di una società di persone o di un'autorità se la controparte è comunemente nota. Di norma le società con azioni quotate in borsa possono esse fatte rientrare in quest'ultimo caso.

Conclusioni

L'attestazione di autenticità della copia del documento d'identità può ora essere rilasciata anche da un avvocato abilitato a esercitare la professione in Svizzera. Viene inoltre fissato che la copia del documento d'identità presente nella banca dati di un prestatore riconosciuto di servizi di certificazione ai sensi della FiEle deve avvenire nel quadro dell'emissione di un certificato qualificato. Infine viene inserito un articolo totalmente nuovo che disciplina l'identificazione delle società semplici.

3.16 Unioni di persone, *trust* e altre unità patrimoniali

Prese di posizione

Nella sua presa di posizione, VQF ha fatto presente che l'art. 62 P-ORD-FINMA non è in linea con la Raccomandazione 10 del GAFI. In conformità a quest'ultima, tutte le persone fisiche, in qualche modo legate a un *trust*, sono considerate aventi economicamente diritto. Di conseguenza, non è possibile che, in linea generale, nei *trust* non ci sia alcun avente economicamente diritto. È pertanto stato proposto di adeguare di conseguenza la disposizione.

Valutazione

La FINMA condivide il parere di VQF, secondo cui l'attuale disposizione era orientata principalmente ai *discretionary trusts* e pertanto deve essere adeguata. Nell'art. 64 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene conseguentemente ampliata la cerchia degli interessati.

Conclusioni

La disposizione dal titolo «Unioni di persone, *trust* e altre unità patrimoniali» viene adeguata e integrata.

3.17 *Insurance wrapper*

Prese di posizione

In particolare i rappresentanti degli OAD e del settore bancario hanno ampiamente caldeggiato lo stralcio dell'art. 63 cpv. 3 P-ORD-FINMA senza sostituirlo. L'argomentazione addotta è che in particolare i gestori patrimoniali indipendenti non hanno l'obbligo supplementare di procedere ad accertamenti in merito al contraente dell'assicurazione o alla persona che paga i premi. Inoltre, nelle operazioni di *insurance wrapper* sono coinvolti già due intermediari finanziari assoggettati alla LRD (l'assicurazione e la banca depositaria). Dal punto di vista della lotta contro il riciclaggio di denaro, non è necessario imporre a un terzo i medesimi obblighi di identificazione.

Valutazione

Dando uno sguardo all'esito dell'indagine conoscitiva, la FINMA si scosta dal suo intento di imporre agli IFDS specifici obblighi nel quadro delle assicurazioni sulla vita con gestione separata dei conti o dei depositi.

Conclusioni

La disposizione concernente le assicurazioni sulla vita con gestione separata dei conti o dei depositi (*insurance wrapper*) non viene recepita nell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, bensì stralciata e non più sostituita.

3.18 Forma d'investimento collettivo o società di partecipazione come controparte / società semplici

Prese di posizione

Nella sua presa di posizione, l'ASB ha criticato il fatto che l'art. 64 P-ORD-FINMA non sia ancora in linea con lo stato attuale del dialogo condotto fra lei stessa e la FINMA nel quadro dei lavori per la Convenzione ASB 16.

Valutazione

Nell'art. 66 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015 viene inserito un nuovo capoverso 2. Esso sancisce, nell'ottica di un'agevolazione, il principio secondo cui l'IFDS di una forma d'investimento collettiva o di una società di partecipazione con 20 investitori come controparte deve richiedere una dichiarazione relativa agli aventi economicamente diritto solo se le forme d'investimento o le società di partecipazione non sono assoggettate a una vigilanza e a una regolamentazione adeguate in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Per quanto riguarda la nuova disposizione ai sensi dell'art. 65 P-ORD-FINMA, non è pervenuta alcuna presa di posizione. Nel quadro dei lavori di revisione relativi alla Convenzione ASB 16 – quest'ultima è soggetta all'approvazione della FINMA – la disposizione è stata modificata in seguito all'indagine co-

noscitiva. In conformità all'art. 67 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015, nel contesto di una relazione d'affari con i soci di una società semplice è possibile, a determinate condizioni, rinunciare a richiedere una dichiarazione sulle persone aventi economicamente diritto. In linea di principio ciò si applica se si tratta di una società che non persegue un fine commerciale e non intrattiene alcun contatto con Paesi che presentano rischi superiori ed è composta da più di quattro soci, che devono essi stessi essere le persone aventi economicamente diritto. Così facendo si persegue un'ampia coerenza con la norma sancita dalla Convenzione 16. Il legame con il numero di soci si basa fundamentalmente sulla correlazione negativa fra il numero di persone e il rischio di riciclaggio di denaro. Se aumenta il numero di soci, diminuisce il rischio di riciclaggio di denaro, poiché diminuisce l'influsso di ogni singolo socio e aumentano le possibilità di controllo reciproco fra i soci. Il singolo socio non può infatti più determinare autonomamente in che modo impiegare il denaro.

Conclusioni

Il requisito concernente la presentazione di una dichiarazione scritta sulle persone aventi economicamente diritto nelle forme di investimento collettivo o società di partecipazione con più di 20 investitori viene precisato. La disposizione già contenuta nella bozza concernente l'accertamento dell'avente economicamente diritto nelle società semplici viene modificata.

3.19 Indizi di riciclaggio di denaro

Prese di posizione

Nel quadro dell'indagine conoscitiva, non sono state espresse osservazioni per quanto riguarda gli indizi di riciclaggio di denaro fissati nell'allegato dell'ORD-FINMA.

Valutazione

Dal punto di vista formale, l'allegato dell'ORD-FINMA non risulta più in linea con le disposizioni di tecnica legislativa della Confederazione rimaneggiate, pertanto si è proceduto a una nuova numerazione.

Dal punto di vista materiale, la FINMA procede a un ampliamento dell'indizio A9 del P-ORD-FINMA (nuovo indizio 2.4), tenendo conto degli attuali sviluppi nell'ambito del finanziamento del terrorismo e degli standard internazionali, in particolare alla luce della Risoluzione ONU 2199/2015 e delle pubblicazioni del GAFI sullo Stato islamico¹². Può inoltre costituire un motivo di sospetto il fatto che un cliente effettui periodicamente bonifici in direzione di località ubicate in prossimità geografica alle aree in cui operano le organizzazioni terroristiche.

¹² Cfr. p. es. il Rapporto del GAFI «*Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*», February 2015; consultabile sul sito <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Financing-of-the-terrorist-organisation-ISIL.pdf>.

Conclusioni

Nell'allegato che riporta gli indizi di riciclaggio di denaro si è proceduto a una nuova numerazione ed è stato aggiunto un indizio: può costituire un motivo di sospetto il fatto che un cliente effettui periodicamente bonifici in direzione di località ubicate in prossimità geografica alle aree in cui operano le organizzazioni terroristiche.

3.20 Entrata in vigore dell'ordinanza

Prese di posizione

Tutti i partecipanti all'indagine conoscitiva si sono detti a favore di un'entrata in vigore integrale dell'ordinanza sottoposta a revisione al 1° gennaio 2016. È stato fatto presente che non sussistono motivi per un'eccessiva fretta e che gli intermediari finanziari comunque non riuscirebbero ad attuare i necessari adeguamenti entro un lasso di tempo così breve. Gli OAD hanno obiettato di non essere in grado di porre in vigore i propri regolamenti al 1° luglio 2015.

Valutazione

Nella pianificazione dell'entrata in vigore dell'ORD-FINMA, la FINMA si è allineata alla data dell'entrata in vigore della LRD sottoposta a revisione. Nel quadro della consultazione degli uffici relativamente all'entrata in vigore della Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012, la FINMA ha caldeggiato l'entrata in vigore delle disposizioni LRD al 1° gennaio 2016. Con decisione del 29 aprile 2015, il Consiglio federale ha stabilito l'entrata in vigore al 1° gennaio 2016. Anche l'ORD-FINMA sottoposta a revisione può essere posta in vigore al 1° gennaio 2016. Lo stesso vale per gli art. 11 e 12 ORD-FINMA, che comportano agevolazioni oppure la rinuncia agli obblighi di diligenza. Per il lasso di tempo compreso tra la pubblicazione dell'ORD-FINMA sottoposta a revisione e la relativa entrata in vigore, su richiesta degli intermediari finanziari interessati la FINMA, in conformità all'art. 3 cpv. 2 ORD-FINMA, procederà già ad adeguare la prassi amministrativa e a concedere agevolazioni, purché i mezzi di pagamento in questione adempiano i requisiti di cui agli art. 11 e 12 dell'ORD-FINMA del 3 giugno 2015.

Conclusioni

L'ORD-FINMA sottoposta a revisione totale viene posta in vigore al 1° gennaio 2016.

4 Ulteriore procedura

L'ORD-FINMA sottoposta a revisione totale viene posta in vigore al 1° gennaio 2016. L'art. 78 ORD-FINMA contiene le disposizioni transitorie.