

Revisione parziale dell'Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD-FINMA)

Spiegazioni

27 ottobre 2022

Indice

| | |
|---|-----------|
| Punti chiave | 4 |
| Elenco delle abbreviazioni | 6 |
| 1 Situazione iniziale..... | 9 |
| 2 Contenuto e scopo del progetto | 10 |
| 3 Necessità della revisione..... | 10 |
| 4 Contesto nazionale e internazionale | 11 |
| 5 Spiegazioni relative alle singole disposizioni | 11 |
| 5.1 Estensione del campo di applicazione ai sistemi di negoziazione TRD (art. 3 cpv. 1 nORD-FINMA) | 11 |
| 5.2 Sorveglianza delle relazioni d'affari e delle transazioni (art. 20 cpv. 5 nORD-FINMA) | 12 |
| 5.3 Direttive interne per una verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti (art. 26 cpv. 2 lett. I nORD-FINMA) | 12 |
| 5.4 Elevamento delle disposizioni d'esecuzione in materia di comunicazione nell'ORD (art. 30 segg. ORD-FINMA, art. 22a nORD-FINMA)..... | 13 |
| 5.5 Specificazione della competenza normativa dell'OAD- ASA (art. 42 nORD-FINMA) | 14 |
| 5.6 Applicabilità del Titolo 5 «Disposizioni particolari» (art. 43a nORD-FINMA e altri)..... | 15 |
| 5.7 Precisazioni sul valore soglia per le operazioni con valute virtuali (art. 51a cpv. 1 ^{bis} e art. 78b nORD-FINMA) | 15 |
| 5.8 Interruzione delle relazioni d'affari | 17 |
| 5.9 Integrazione (art. 65 cpv. 1 lett. d nORD-FINMA)..... | 17 |
| 5.10 Criteri per relazioni d'affari e transazioni che comportano un rischio superiore (art. 72 cpv. 2 nORD-FINMA) | 17 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 6 | Processo di regolamentazione..... | 18 |
| 6.1 | Consultazione preliminare..... | 18 |
| 6.2 | Consultazione delle unità amministrative cointeressate | 18 |
| 6.3 | Consultazione pubblica | 18 |
| 7 | Principi normativi | 19 |
| 8 | Ripercussioni | 19 |
| 9 | Prossime tappe | 20 |
| 10 | Appendice | 20 |

Punti chiave

1. La presente revisione consente di recepire nell'Ordinanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario (ORD-FINMA) le norme recentemente riviste della Legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (LRD) e le modifiche apportate all'Ordinanza relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (ORD).
2. Le modifiche della LRD e dell'ORD rilevanti ai fini dell'ORD-FINMA si riassumono nei seguenti punti:
 - verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto (art. 4 cpv. 1 primo periodo nLRD);
 - verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti (art. 7 cpv. 1^{bis} nLRD);
 - elevamento degli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro dall'ORD-FINMA (artt. 30 segg. ORD-FINMA) all'ORD.
3. *Verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto*: come spiegato nel Messaggio sulla revisione della LRD, con tale modifica viene istituita una base legale esplicita per la prassi vigente e per un obbligo implicitamente già in vigore. In ragione del chiaro disciplinamento a livello legislativo e delle spiegazioni dettagliate contenute nel Messaggio non è necessario introdurre ulteriori disposizioni di esecuzione nell'ORD-FINMA.
4. *Verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti*: l'approccio orientato al rischio fa da corollario a una regolamentazione differenziata e improntata al principio di proporzionalità. Essa consente all'intermediario finanziario di gestire i rischi in modo personalizzato e adeguato al suo modello operativo e alla sua clientela. Anche relativamente a questo punto oggetto di modifica non è necessario introdurre ulteriori disposizioni d'esecuzione. Stando alle spiegazioni riportate nel Messaggio, gli intermediari finanziari sono responsabili dell'entità e della frequenza degli aggiornamenti. Per contro, l'articolo 26 ORD-FINMA deve essere integrato con ulteriori disposizioni sulle direttive interne, nello specifico prevedendo l'obbligo per gli intermediari finanziari di emanare una direttiva interna sui criteri per una verifica periodica e orientata al rischio concernente l'aggiornamento dei dati relativi ai clienti.
5. *Elevamento degli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro dall'ORD-FINMA all'ORD*: poiché gli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro vengono trasposti al livello normativo superiore, le corrispondenti disposizioni contenute nell'ORD-FINMA vengono abrogate.

6. Inoltre, nell'ottica di un'efficace revisione, vengono proposti adeguamenti mirati dell'ORD-FINMA (estensione dell'ambito di applicazione ai sistemi di negoziazione TRD, definizione della soglia per le operazioni con valute virtuali, precisazione della competenza normativa dell'OAD-ASA).
7. L'ORD-FINMA sottoposta a revisione parziale entra in vigore il 1° gennaio 2023.

Elenco delle abbreviazioni

| | |
|--------|---|
| AML | <i>anti-money laundering</i> |
| art. | articolo |
| CFB | Commissione federale delle banche |
| CFCG | Commissione federale delle case da gioco |
| cfr. | confronta |
| CHF | franchi svizzeri |
| cpv. | capoverso |
| DFGP | Dipartimento federale di giustizia e polizia |
| DLT | <i>distributed ledger technology</i> |
| FF | Foglio federale della Confederazione svizzera |
| FINMA | Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari |
| GAFI | Gruppo d'azione finanziaria internazionale |
| IFDS | Intermediari finanziari direttamente sottoposti |
| KYC | <i>know your customer</i> |
| LBCR | Legge federale dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio (Legge sulle banche), stato 1° agosto 2021; RS 952.0 |
| lett. | lettera |
| LFINMA | Legge federale del 22 giugno 2007 concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari), stato 1° gennaio 2022; RS 956.1 |
| LInFi | Legge federale del 19 giugno 2015 sulle infrastrutture del mercato finanziario e il comportamento sul mercato nel commercio di valori mobiliari e derivati (Legge sull'infrastruttura finanziaria), stato 1° gennaio 2021; RS 958.1 |

| | |
|------------------|---|
| LRD | Legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Legge sul riciclaggio di denaro), stato 1° gennaio 2022; RS 955.0 |
| Messaggio | Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro del 26 giugno 2019, FF 2019 4539 |
| MROS | Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro |
| n | nuova versione dell'atto normativo in questione |
| n. | numero |
| nLRD | Legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Legge sul riciclaggio di denaro), modifica del 19 marzo 2021; RU 2021 656 |
| OAD-ASA | Organismo di autodisciplina dell'Associazione Svizzera d'Assicurazioni |
| OAD | organismo di autodisciplina |
| ORD | Ordinanza dell'11 novembre 2015 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Ordinanza sul riciclaggio di denaro), stato 1° agosto 2021; RS 955.01 |
| ORD-FINMA | Ordinanza del 3 giugno 2015 dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario (Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro), stato 1° gennaio 2021; RS 955.033.0 |
| Ordinanza LFINMA | Ordinanza del 13 dicembre 2019 concernente la legge sulla vigilanza dei mercati finanziari, stato 1° gennaio 2020; RS 956.11 |
| OV | organismo di vigilanza |
| pag. | pagina |
| R. | Raccomandazione del GAFI |
| RS | Raccolta sistematica del diritto federale |

| | |
|------------|---|
| RU | Raccolta ufficiale del diritto federale |
| seg./segg. | seguente/i |
| SFI | Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali |

1 Situazione iniziale

Il 19 marzo 2021 il Parlamento ha approvato la revisione della Legge sul riciclaggio di denaro (LRD)¹. Gli adeguamenti hanno tenuto conto, fra le altre cose, dell'attuazione del rapporto sulla valutazione relativa alla Svizzera del Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI) stilato nel dicembre 2016², in cui sono stati fissati in particolare la verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto e l'obbligo di verificare l'attualità dei dati dei clienti.³

La FINMA intendeva recepire nell'ORD-FINMA la concretizzazione degli obblighi di diligenza per la verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto e per la verifica dell'attualità dei dati dei clienti già nel 2017 come parte integrante di un pacchetto complessivo del Consiglio federale contenente misure susseguenti alla pubblicazione del rapporto sulla valutazione del GAFI⁴. Numerosi partecipanti all'indagine conoscitiva hanno tuttavia respinto la base legale e pertanto la competenza della FINMA e dell'autodisciplina di regolare tali aspetti. Di conseguenza, entrambi questi elementi sono stati stralciati dal progetto e recepiti a livello di legge dal Parlamento nel quadro della revisione della LRD (art. 4 cpv. 1 primo periodo nLRD⁵ e art. 7 cpv. 1^{bis} nLRD). Al riguardo, le proposte di consultazione della FINMA per l'ORD-FINMA sono state ampiamente adottate nel testo di legge e nel messaggio. Il Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro contiene pertanto una descrizione dettagliata e orientata alla prassi per l'attuazione dei nuovi obblighi da parte degli intermediari finanziari (cfr. allegato).

Inoltre, viene modificata l'Ordinanza del Consiglio federale sul riciclaggio di denaro (ORD)⁶. In particolare, nel quadro di tale revisione le disposizioni in materia di comunicazione sancite dalle ordinanze sul riciclaggio di denaro delle autorità di vigilanza (FINMA, CFCG) e del DFGP vengono trasposte nell'ORD.

¹ RU **2021** 656, cfr. anche Messaggio concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro del 26 giugno 2019, FF **2019** 4539, pag. 4640 segg.

² Cfr. Rapporto esplicativo del 1° ottobre 2021 per la procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, capitolo 1, pag. 3.

³ Per gli ulteriori adeguamenti della LRD (in particolare sistema di comunicazione dei sospetti all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro [MROS], definizione di «sospetto fondato» e vigilanza sui saggiatori del commercio) si rimanda al Messaggio del Consiglio federale (v. nota 1).

⁴ Cfr. Rapporto esplicativo concernente la revisione parziale dell'ORD-FINMA del 4 settembre 2017 e Rapporto del 20 giugno 2018 sull'indagine conoscitiva condotta dal 4 settembre al 16 ottobre 2017 in merito al progetto di revisione parziale dell'ORD-FINMA.

⁵ La Legge sul riciclaggio di denaro sottoposta a revisione è disponibile nella Raccolta ufficiale del diritto federale (RU **2021** 656) al seguente link: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2021/656/it> (08.03.2022).

⁶ Ordinanza sul riciclaggio di denaro (ORD; RS 955.01); Ordinanza sul registro di commercio (ORC; RS 221.411); Ordinanza sul controllo del commercio in metalli preziosi e in lavori di metalli preziosi (OCMP; RS 941.311); Ordinanza sugli emolumenti per il controllo dei metalli preziosi (OEm-CMP; RS 941.319) e Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD; RS 955.23).

2 Contenuto e scopo del progetto

Lo scopo del progetto è recepire i necessari adeguamenti della LRD e dell'ORD nell'ORD-FINMA.

- Verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto: come spiegato nel Messaggio, con tale modifica viene istituita una base legale esplicita per la prassi vigente e per un obbligo implicitamente già in vigore. In ragione del chiaro disciplinamento a livello legislativo e delle spiegazioni dettagliate contenute nel Messaggio del Consiglio federale, non è necessario introdurre ulteriori disposizioni d'esecuzione nell'ORD-FINMA.
- Verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti: l'approccio orientato al rischio fa da corollario a una regolamentazione differenziata e improntata al principio di proporzionalità. Essa consente all'intermediario finanziario di gestire i rischi in modo personalizzato e adeguato al suo modello operativo e alla sua clientela. Anche relativamente a questo punto oggetto di modifica non è necessario introdurre ulteriori disposizioni d'esecuzione. Stando alle spiegazioni riportate nel Messaggio, gli intermediari finanziari sono responsabili dell'entità e della frequenza degli aggiornamenti. Per contro, l'articolo 26 ORD-FINMA deve essere integrato con ulteriori disposizioni sulle direttive interne, nello specifico prevedendo l'obbligo per gli intermediari finanziari di emanare una direttiva interna sui criteri per una verifica periodica e orientata al rischio concernente l'aggiornamento dei dati relativi ai clienti.
- Elevamento degli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro dall'ORD-FINMA all'ORD: Poiché gli obblighi in caso di sospetto di riciclaggio di denaro vengono trasposti al livello normativo superiore, le corrispondenti disposizioni contenute nell'ORD-FINMA vengono abrogate.
- Inoltre, nell'ottica di una revisione efficace, vengono proposti adeguamenti mirati dell'ORD-FINMA (estensione dell'ambito di applicazione ai sistemi di negoziazione TRD, definizione della soglia per le operazioni con valute virtuali, precisazione della competenza normativa dell'OAD-ASA).

Lo scopo è un'attuazione snella, improntata alla proporzionalità e basata sui principi.

3 Necessità della revisione

La necessità di sottoporre a revisione l'ORD-FINMA deriva da un lato direttamente dagli adeguamenti nel diritto sovraordinato (LRD e ORD, come pure

progetto TRD⁷), dall'altro dalla necessità di fornire chiarimenti mirati e creare certezza giuridica nella prassi di vigilanza (chiarimenti sulla soglia per le operazioni con valute virtuali, precisazione della competenza normativa dell'OAD-ASA).

4 Contesto nazionale e internazionale

Per quanto riguarda il contesto nazionale e internazionale, in linea di principio si rimanda alle pertinenti spiegazioni contenute nel Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro⁸ e il Rapporto esplicativo concernente la modifica dell'ordinanza sul riciclaggio di denaro⁹. Se ritenuto opportuno, ulteriori esplicazioni sul contesto nazionale e internazionale sono fornite nelle spiegazioni sulle singole disposizioni.

5 Spiegazioni relative alle singole disposizioni

5.1 Estensione del campo di applicazione ai sistemi di negoziazione TRD (art. 3 cpv. 1 nORD-FINMA)

Nel settembre 2020 il Parlamento ha approvato la legge mantello sulla tecnologia di registro distribuito (TRD)¹⁰. Una delle novità centrali entrate in vigore il 1° agosto 2021 è l'autorizzazione dei sistemi di negoziazione TRD. I sistemi di negoziazione TRD sono regolati dalla LRD come intermediari finanziari disciplinati da una legge speciale¹¹.

A differenza delle piattaforme di negoziazione tradizionali regolate dalla LInFi, le piattaforme di negoziazione TRD sono aperte anche ai clienti privati¹², se l'assetto concreto del sistema di negoziazione lo prevede. Di conseguenza si rende opportuna una specificazione degli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro dell'ORD-FINMA per i sistemi di negoziazione TRD. A tale scopo, viene ampliato l'ambito di applicazione dell'ORD-FINMA. I sistemi di negoziazione TRD sono tenuti a rispettare gli obblighi generali di diligenza¹³ e gli obblighi del titolo 5 dell'ORD-FINMA.

⁷ Cfr. nota 1, nota 2, RU 2021 33, 399, cfr. anche Messaggio concernente la legge federale sull'adeguamento del diritto federale agli sviluppi della tecnologia di registro distribuito del 27 novembre 2019, FF 2020 221 segg.

⁸ Nota 1, 4640 segg.

⁹ Nota 2, capitolo 5.2, pag. 32 segg.

¹⁰ Nota 9.

¹¹ Art. 2 cpv. 2 lett. d^{quater} LRD.

¹² Art. 73c cpv. 1 lett. e LInFi.

¹³ Titolo 1: art. 1 – 29 nORD-FINMA.

Il rispetto degli obblighi generali di diligenza è un'evidenza e deve essere garantito da ogni intermediario finanziario assoggettato alla vigilanza prudenziale.

Con le disposizioni per i titolari di un'autorizzazione fintech e i gestori patrimoniali di cui al titolo 5 dell'ORD-FINMA viene introdotta una regolamentazione di comprovata efficacia, improntata alla neutralità tecnologica e indipendente (p.es. identificazione del cliente, accertamento dell'avente economicamente diritto) che copre in maniera adeguata gli obblighi di diligenza di un'ampia gamma di modelli aziendali. Tali obblighi di diligenza si sono già dimostrati efficaci, all'epoca, con gli IFDS per diversi modelli di business. Per quanto concerne i sistemi di negoziazione TRD, occorre inoltre considerare che ad oggi non è ancora stato autorizzato alcun sistema di negoziazione TRD e pertanto non sono ancora state maturate esperienze concrete nella prassi. Anche tale constatazione parla a favore dell'applicazione degli obblighi di diligenza di comprovata efficacia di cui al titolo 5.

5.2 Sorveglianza delle relazioni d'affari e delle transazioni (art. 20 cpv. 5 nORD-FINMA)

D'ora in poi, la FINMA può esigere anche dalle piattaforme di negoziazione TRD secondo l'articolo 2 capoverso 2 lettera d^{quater} l'introduzione di un sistema informatico di sorveglianza delle transazioni, se ciò è necessario per l'efficacia del monitoraggio. Inoltre, il rimando di cui all'articolo 20 capoverso 5 ORD-FINMA a persone secondo l'articolo 1b LBCR (innovatori finanziari) viene sostituito da un rimando all'articolo 2 capoverso 2 lettera a seconda parte LRD, conformemente al quale le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono assoggettate alla LRD.

5.3 Direttive interne per una verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti (art. 26 cpv. 2 lett. I nORD-FINMA)

L'obbligo generale di verificare l'attualità dei dati dei clienti è stato fissato nella LRD. Occorre verificare se i documenti da richiedere nel quadro degli obblighi di diligenza relativi al profilo del cliente sono ancora attuali e, se del caso, aggiornarli secondo l'art. 7 cpv. 1^{bis} nLRD. Secondo il Messaggio del Consiglio federale, in linea di principio l'obbligo in quanto tale non è nuovo. Nella prassi, gli intermediari finanziari sono già tenuti a verificare periodicamente i dati riguardanti la loro clientela nell'ambito della classificazione dei rischi. In questo contesto, il Consiglio federale afferma: «*Il principio della verifica periodica e di un eventuale aggiornamento dei dati relativi ai clienti è dunque già previsto implicitamente dalla normativa in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Ora viene quindi semplicemente introdotto un obbligo generale ed esplicito, come richiesto dal GAFI.*»¹⁴ L'obbligo di verificare periodicamente l'aggiornamento dei dati relativi ai clienti si applica a tutte le

¹⁴ Nota 1, 4563 seg.

relazioni d'affari, a prescindere dal rischio che presentano. Per quanto riguarda la periodicità, l'entità e la modalità della verifica e dell'aggiornamento dei dati della clientela è stato tuttavia scelto un approccio basato sul rischio. L'approccio orientato al rischio fa da corollario a una regolamentazione differenziata e improntata al principio di proporzionalità. Essa consente agli intermediari finanziari di gestire i rischi in modo personalizzato e adeguato al loro modello operativo e alla loro clientela. Non sono necessarie ulteriori precisazioni nell'ORD-FINMA. In conformità al Messaggio del Consiglio federale, anche gli intermediari finanziari sono responsabili dell'entità e della frequenza degli aggiornamenti.

Per contro, l'articolo 26 ORD-FINMA deve essere integrato con ulteriori disposizioni sulle direttive interne, nello specifico prevedendo l'obbligo per gli intermediari finanziari di emanare una direttiva interna sui criteri per una verifica periodica e orientata al rischio concernente l'aggiornamento dei dati relativi ai clienti. In linea di principio, ciò dovrebbe costituire un presupposto anche senza un'esplicita menzione nell'articolo 26 ORD-FINMA. L'inserimento nell'elenco degli esempi consente tuttavia di creare certezza del diritto.

5.4 Elevamento delle disposizioni d'esecuzione in materia di comunicazione nell'ORD (art. 30 segg. ORD-FINMA, art. 22a nORD-FINMA)

Le disposizioni d'esecuzione in materia di comunicazione di cui agli articoli 30 capoverso 1 lettere a, b, d, articolo 32 e articolo 34 capoverso 2 ORD-FINMA sono state elevate dal Consiglio federale nell'ORD¹⁵. Le disposizioni dell'articolo 30 capoverso 2 e dell'articolo 33 ORD-FINMA sono invece state recepite a livello materiale direttamente nella LRD (art. 9b cpv. 2 e art. 9a cpv. 2 nLRD). L'articolo 31 e l'articolo 34 capoverso 1 ORD-FINMA vengono mantenuti nella predetta ordinanza.

L'articolo 31 ORD-FINMA disciplina l'allestimento di un cosiddetto *No-AML Report*, ossia la documentazione da parte dell'intermediario finanziario di una mancata comunicazione di sospetto all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) in conformità al diritto di comunicazione (art. 305^{ter} cpv. 2 CP). Tale articolo viene trasposto, in forma modificata, nel nuovo articolo 22a capoverso 2 ORD-FINMA (informazione delle autorità e documentazione). Qualora l'intermediario finanziario disponga di un indizio concreto o più elementi secondo cui per i valori patrimoniali implicati nella relazione d'affari potrebbero essere adempiuti i criteri di cui all'articolo 9 capoverso 1 lettera LRD, deve effettuare chiarimenti complementari conformemente all'articolo 6. Se i complementari consentono di fugare il sospetto, non sussiste alcun obbligo di comunicazione, in quanto non si configura al-

¹⁵ Nota 2, capitolo 3.1, pagg. 9-12.

cun «sospetto fondato». In conformità all'articolo 7 LRD l'intermediario finanziario deve documentare gli accertamenti effettuati, in particolare per poter comprovare di non aver violato l'obbligo di comunicazione secondo l'articolo 9 LRD. Una documentazione dei motivi per i quali l'obbligo di comunicazione in seguito ai chiarimenti effettuati non è considerato adempiuto è ritenuta maggiormente opportuna rispetto a una documentazione dei motivi per i quali non ci si avvale del diritto di comunicazione secondo l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP, essendo il predetto diritto uno strumento sussidiario all'obbligo di comunicazione. Inoltre, l'obbligo di documentazione secondo l'art. 7 LRD è innanzitutto volto a fare sì che terzi con competenze specifiche possano formarsi un giudizio attendibile sul rispetto degli obblighi LRD. Di conseguenza occorre documentare non solo i chiarimenti complementari, ma anche i motivi per i quali l'intermediario finanziario giunge alla conclusione che il sospetto può essere dissipato alla luce dei chiarimenti effettuati. Inoltre, per motivi di tecnica legislativa l'articolo 34 capoverso 1 ORD-FINMA viene trasposto, invariato, nel nuovo articolo 22a capoverso 1 ORD-FINMA. Tale disposizione prevede per gli intermediari finanziari l'obbligo di informare la FINMA o l'organismo di vigilanza, qualora effettuino comunicazioni di sospetto al MROS riguardanti relazioni d'affari che concernono importanti valori patrimoniali o qualora si supponga che il caso che ha portato alla comunicazione potrebbe avere delle ripercussioni sulla reputazione dell'intermediario finanziario o della piazza finanziaria.

Infine, vengono adeguati i titoli del capitolo 6 e dell'articolo 22 ORD-FINMA, al fine di tenere conto del contenuto del nuovo articolo 22a ORD-FINMA.

5.5 Specificazione della competenza normativa dell'OAD-ASA (art. 42 nORD-FINMA)

Il Regolamento dell'OAD-ASA disciplina gli obblighi di diligenza degli istituti d'assicurazione negli ambiti di assicurazione diretta sulla vita e concessione dei crediti ipotecari. D'ora in poi, l'attuale ambito della competenza normativa dell'OAD-ASA deve essere fissato nell'ORD-FINMA. L'obiettivo è quello di delimitare chiaramente tali attività da altre attività di intermediazione finanziaria, nonché di creare certezza giuridica.

Ulteriori attività estranee all'assicurazione e rilevanti sotto il profilo del diritto in materia di riciclaggio di denaro, che esulano dalle competenze normative dell'OAD-ASA, per esempio nell'ambito della gestione patrimoniale o della concessione di prestiti (per le infrastrutture), sottostanno alle disposizioni generali sancite dalla legislazione in materia di riciclaggio di denaro dell'ORD-FINMA e agli obblighi di identificazione secondo gli articoli 44-71 ORD-FINMA. L'OAD-ASA è stato coinvolto in tali considerazioni e accoglie con favore un chiarimento in tal senso.

5.6 Applicabilità del Titolo 5 «Disposizioni particolari» (art. 43a nORD-FINMA e altri)

Il rimando di cui al Titolo 5 come pure agli articoli 43a, 72 capoverso 2 e 75a capoverso 1 a persone secondo l'articolo 1b LBCR (innovatori finanziari) viene sostituito da un rimando all'articolo 2 capoverso 2 lettera a seconda parte LRD, conformemente al quale le persone di cui all'articolo 1b LBCR sono assoggettate alla LRD. In questo modo viene tenuto conto della struttura di riferimento nella legislazione sul riciclaggio di denaro.

5.7 Precisazioni sul valore soglia per le operazioni con valute virtuali (art. 51a cpv. 1^{bis} e art. 78b nORD-FINMA)

Dall'entrata in vigore della disposizione concernente le operazioni con valute virtuali (art. 51a ORD-FINMA), avvenuta il 1° gennaio 2021, è emersa la necessità di armonizzare la comprensione del valore soglia di CHF 1000. Il rischio di riciclaggio di denaro nell'ambito delle criptovalute è aggravato dall'anonimato potenzialmente più elevato e dalla rapidità delle transazioni, nonché dal carattere transfrontaliero di queste ultime¹⁶. Ciò spiega il motivo per cui le valute virtuali sono spesso abusivamente utilizzate come mezzo di pagamento per il commercio illegale praticato nel *darknet* o per il pagamento di riscatti in seguito a cyber-attacchi¹⁷. Già nel 2019 la FINMA ha attirato l'attenzione degli assoggettati su tali rischi di riciclaggio di denaro e spiegato in che modo gli obblighi di diligenza della LRD e dell'ORD-FINMA in tale ambito possano essere attuati secondo il principio di neutralità tecnologica¹⁸.

La LRD prevede l'obbligo di identificare i clienti non appena viene avviata una relazione d'affari duratura. Per le transazioni con clienti occasionali, come le operazioni di cambio, la regolamentazione prevede un valore soglia al di sotto del quale non vige l'obbligo di identificare il cliente. Al di sopra di tale soglia le transazioni continuano a essere consentite, ma i clienti devono essere identificati. Anche l'identificazione online è permessa. Alla fine del 2020 la soglia concernente la rinuncia all'identificazione per le operazioni con valute virtuali è stata discussa nel quadro di un'indagine conoscitiva ed è stata abbassata da CHF 5000 a CHF 1000¹⁹. La normativa concernente il

¹⁶ Cfr. rapporto del Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF), Valutazione nazionale dei rischi - *National Risk Assessment* (NRA): Rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo mediante criptoattività e «crowdfunding» (disponibile in francese e tedesco), capitolo 3.1.1, pag. 21 e Monitoraggio FINMA dei rischi 2021, disponibile al seguente link: <<https://www.finma.ch/it/documentazione/pubblicazioni-della-finma/rapporti/risikomonitor/>> (08.03.2022).

¹⁷ Cfr. al riguardo anche la mozione 21.4068 presentata dal nazionale Roger Nordmann «Ciberpirateria a scapito delle imprese e degli enti pubblici. Interrompere il circuito finanziario dei riscatti tramite criptomonete» del 22.09.21, disponibile al seguente link: <<https://www.parlament.ch/it/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20214068>> (08.03.2022).

¹⁸ Cfr. Comunicazione FINMA sulla vigilanza 02/2019 «Il traffico dei pagamenti nella *blockchain*» del 26 agosto 2019, pag. 2.

¹⁹ Cfr. al riguardo la documentazione concernente l'indagine conoscitiva: Disposizioni d'esecuzione relative alla LSerFi e alla LIsFi, indagine conoscitiva condotta dal 7.2.2020 – 9.4.2020, disponibile al

nuovo valore soglia è entrata in vigore il 1° gennaio 2021. Pertanto, è possibile rinunciare a identificare la controparte solo se la transazione consiste in un trasferimento di denaro o di valori e l'intermediario finanziario non intrattiene una relazione d'affari duratura con la controparte in questione. In caso contrario si applica l'obbligo incondizionato di identificazione, come nell'ambito delle valute fiat. Il principale caso di applicazione della soglia di CHF 1000 concerne le operazioni di cambio presso i distributori di valuta virtuale.

All'epoca l'abbassamento del valore di soglia era giustificato non solo dall'applicazione degli standard internazionali²⁰, ma anche dal rischio più elevato di riciclaggio di denaro per questo tipo di operazioni. Si sono verificati casi concreti in cui i distributori automatici di valute virtuali in Svizzera sono stati utilizzati in modo abusivo da parte di determinate reti criminali operanti nel traffico di stupefacenti per effettuare operazioni di pagamento²¹.

In conformità alla LRD e all'ORD-FINMA, tali valori soglia non si applicano solo alle singole transazioni, ma anche alle transazioni che «sembrano legate fra di loro». Nella prassi è sorta la questione di stabilire quali transazioni rientrino in tale criterio. In particolare, occorre definire se la soglia di CHF 1000 al giorno per cliente costituisce una soglia giornaliera (il che consentirebbe un volume delle transazioni di oltre CHF 30 000 al mese) o mensile. Alla luce degli attuali rischi e degli abusi constatati nel recente passato, la FINMA integra l'art. 51a cpv. 1^{bis} ORD-FINMA precisando che la soglia di CHF 1000 corrisponde a una soglia mensile per i pagamenti in contanti o l'accettazione di altri mezzi di pagamento anonimi (p.es. criptovalute o determinate carte prepagate) per la compravendita di valute virtuali, in particolare ai distributori automatici.

L'articolazione dei requisiti si allinea alla norma sancita dall'art. 11 cpv. 4 ORD-FINMA, applicabile anche in ambito digitale. Al riguardo occorre adottare misure tecniche per impedire che il valore soglia di cui al capoverso 1 venga oltrepassato mediante transazioni legate fra di loro nell'arco di 30 giorni. Ciò concerne per esempio le transazioni effettuate con lo stesso numero di telefono cellulare. Se la soglia viene oltrepassata, le ulteriori transazioni effettuate dal medesimo numero di cellulare devono essere bloccate, fino a che il valore soglia sia nuovamente rispettato.

seguente link: <<https://www.finma.ch/it/documentazione/archiv/indagini-conoscitive-concluse/2020/>> (08.03.2022).

²⁰ La nota interpretativa concernente la raccomandazione 15 del GAFI prevede un valore soglia di EUR/USD 1000 per le transazioni con valute virtuali effettuate al di fuori di una relazione d'affari duratura. Cfr. nota interpretativa sulla raccomandazione 15, cpv. 7, lett. a, pag. 77, *International Standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, The FATF Recommendations*, Updated October 2021.

²¹ Cfr. p. es. il caso «Vitaminsäure» nell'articolo di stampa del 18.3.2021 del Tages Anzeiger, disponibile al seguente link: <<https://www.tagesanzeiger.ch/kokain-per-app-bestellt-per-kurier-ausgeliefert-806982146312>> (08.03.2022).

Anche i modelli aziendali che offrono ai clienti occasionali il cambio di criptovalute solo in combinazione con un conto bancario o una carta di credito a nome del cliente devono rispettare la soglia di CHF 1000 (evitando uno *smurfing*). Gli offerenti di tali modelli possono tuttavia rinunciare ad adottare misure tecniche per evitare che il valore soglia venga oltrepassato mediante transazioni legate fra loro nell'arco di 30 giorni. Ciò è dovuto al fatto che i clienti sono già stati identificati nella procedura di apertura del conto o di rilascio della carta di credito e che i fondi utilizzati per le operazioni di cambio implicano rischi ridotti di provenire da un crimine.

L'art. 78b ORD-FINMA prevede per gli intermediari finanziari in questione un termine transitorio di sei mesi dall'entrata in vigore dell'ORD-FINMA, al fine di consentire un'eventuale ricalibrazione dei sistemi o un'implementazione delle corrispondenti misure tecniche.

5.8 Interruzione delle relazioni d'affari

Il capitolo 9 finora vigente (artt. 30-34) dell'ORD-FINMA è abrogato. Di conseguenza viene modificata anche la struttura dei rimandi negli articoli 55 capoverso 2, 68 capoverso 2 e 70. D'ora in poi si rimanda alle disposizioni vincolate dell'ORD (art. 12a e 12b) e all'art. 9b LRD.

5.9 Integrazione (art. 65 cpv. 1 lett. d nORD-FINMA)

Nel quadro dell'ultima revisione parziale dell'ORD-FINMA si è omesso di trasportare nell'articolo 65 capoverso 1 lettera d ORD-FINMA il requisito di una vigilanza equivalente all'estero come previsto dall'articolo 65 capoverso 1 lettera c. Nel quadro della presente revisione si tiene dunque conto della necessità di porvi rimedio, adeguando di conseguenza l'articolo 65 capoverso 1 lettera d.

5.10 Criteri per relazioni d'affari e transazioni che comportano un rischio superiore (art. 72 cpv. 2 nORD-FINMA)

Essendo il loro profilo di rischio più elevato rispetto a quello dei gestori patrimoniali e dei trustee, i sistemi di negoziazione TRD devono in ogni caso stabilire dei criteri che consentano di individuare le relazioni d'affari che comportano un rischio superiore (art. 13 ORD-FINMA). In questo modo si garantisce che i sistemi di negoziazione TRD mettano a punto dei criteri di rischio che tengono conto delle peculiarità della loro attività commerciale.

6 Processo di regolamentazione

La FINMA è fautrice di un processo di regolamentazione trasparente, prevedibile e credibile, che consenta di coinvolgere tempestivamente i soggetti e le parti interessati, come le autorità e, all'occorrenza, l'ambiente scientifico. In linea di principio, le modifiche alle ordinanze e alle circolari vengono sottoposte a un'indagine conoscitiva (tranne se si tratta di adeguamenti di natura puramente formale). I diretti interessati si avvalgono in ampia misura della possibilità di prendere posizione in questa sede. Il Consiglio di amministrazione della FINMA, quale organo competente, valuta le prese di posizione pervenute e redige di volta in volta un rapporto (rapporto sui risultati) in cui informa sullo stato di attuazione. La FINMA pubblica tutti i documenti concernenti le indagini conoscitive, compreso il rapporto sui risultati²².

6.1 Consultazione preliminare

Conformemente al punto 12 delle Linee guida della FINMA per la regolamentazione dei mercati finanziari, in linea di principio la FINMA svolge consultazioni preliminari con i soggetti e le parti interessati, contestualmente alle quali accerta le fattispecie rilevanti e rileva le informazioni necessarie, spiega gli orientamenti del progetto normativo in questione e prende atto dei vari riscontri pervenuti.

Nel caso di specie, in ragione della portata limitata della revisione, del margine di manovra contenuto a livello dell'attuazione e degli sforzi intrapresi per emanare l'ORD-FINMA sottoposta a revisione contestualmente all'ORD rivista, la FINMA rinuncia a una consultazione preliminare.

6.2 Consultazione delle unità amministrative cointeressate

Dal 3 gennaio al 21 gennaio 2022 e dal 28 giugno al 19 luglio 2022, la FINMA ha svolto una consultazione delle unità amministrative cointeressate. Il Consiglio di amministrazione è stato informato in merito ai risultati della consultazione.

6.3 Consultazione pubblica

Gli adeguamenti proposti dell'ORD-FINMA non sono di ampia portata secondo la Legge del 18 marzo 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061). Di conseguenza, la FINMA ha svolto un'indagine conoscitiva secondo l'articolo 10 capoverso 2 dell'Ordinanza del 13 dicembre 2019 con-

²² Le indagini conoscitive concernenti le revisioni di ordinanze e circolari della FINMA sono pubblicate sul sito internet della FINMA (www.finma.ch > Documentazione > Indagini conoscitive).

cernente la legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (RS 956.11). L'indagine conoscitiva si è svolta dall'8 marzo 2022 al 10 maggio 2022, dunque sull'arco di due mesi.

7 Principi normativi

Le varianti dell'assetto della regolamentazione della FINMA sono assai limitate e circoscritte per lo più all'attuazione degli adeguamenti necessari sul piano del diritto di rango superiore. Essa ha quindi optato per le varianti più consone al principio della proporzionalità. Al riguardo, ha considerato le ripercussioni sulla capacità di affrontare le sfide future e sulla concorrenzialità internazionale della piazza finanziaria. Le norme sono state improntate in modo neutrale sotto il profilo della concorrenza e della tecnologia.

8 Ripercussioni

Per quanto concerne le ripercussioni delle disposizioni riviste della LRD e dell'ORD, si rimanda innanzitutto all'analisi delle ripercussioni sul piano normativo riportata nel Messaggio del Consiglio federale sulla revisione della LRD²³, nel Rapporto esplicativo del Consiglio federale sulla revisione dell'ORD²⁴ e nel Messaggio del Consiglio federale concernente la legge federale sull'adeguamento del diritto federale agli sviluppi della tecnologia di registro distribuito²⁵.

Gli adeguamenti apportati a livello dell'ordinanza della FINMA non dovrebbero avere ulteriori ripercussioni. La redazione di una direttiva interna per una verifica periodica dell'attualità dei dati relativi ai clienti richiederà lo stanziamento di risorse, tuttavia è già implicitamente prevista dalle disposizioni a livello di legge. L'estensione del campo di applicazione ai sistemi di negoziazione TRD è parimenti prevista a livello legislativo e, poiché finora non è stato autorizzato alcun sistema di negoziazione TRD, per il momento non ha ripercussioni. La precisazione della competenza normativa dell'OAD-ASA equivale a uno *status quo* e pertanto non ha ripercussioni.

Le misure tecniche per il monitoraggio del valore soglia di CHF 1000 per le operazioni con valute virtuali può generare eventuali costi *una tantum* e modesti esborsi correnti in ambito informatico. Le misure corrispondenti per il monitoraggio del valore soglia di cui all'articolo 51a ORD-FINMA non sono tuttavia previste sulla base del progetto attuale, ma avrebbero dovuto essere

²³ Nota 1, pag. 4632 segg., capitolo 6.

²⁴ Nota 2, pag. 29 segg.

²⁵ Nota 7, capitolo 302 segg., capitolo 6.

già state implementate dal 1° gennaio 2021. Nel caso di specie, la FINMA non fa che concretizzare un obbligo già vigente. Di conseguenza, i costi per le misure tecniche richieste sono imputabili all'attuale progetto solo in misura limitata. Inoltre, tali costi sono considerati proporzionali e, alla luce dei rischi elevati di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo che ne derivano, indubbiamente necessari e giustificati.

9 Prossime tappe

L'ORD-FINMA sottoposta a revisione parziale entra in vigore il 1° gennaio 2023.

10 Appendice

Estratti del Messaggio del Consiglio federale concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro del 26 giugno 2019, FF **2019** 4539.

Appendice: Estratti del Messaggio concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro del 26 giugno 2019, FF 2019 4539

1 Verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto (art. 4 cpv. 1 primo periodo LRD)

FF 2019 4539, 4562

[...]

4.1.3 Verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto

4.1.3.1 Situazione iniziale

L'articolo 4 LRD stabilisce che l'intermediario finanziario accerti, con la diligenza richiesta dalle circostanze, l'avente economicamente diritto. L'articolo 305^{ter} capoverso 1 CP commina, inoltre, una pena a chi non adempie tale obbligo. Viene punito segnatamente chi omette di accertare, con la diligenza richiesta dalle circostanze, l'identità dell'avente economicamente diritto.

La Raccomandazione 10 lettera b del GAFI richiede letteralmente l'accertamento dell'avente economicamente diritto e l'adozione di misure adeguate per verificarne l'identità al fine di accertarsi che il soggetto identificato corrisponda effettivamente all'avente economicamente diritto. Le relative disposizioni d'esecuzione stabiliscono, inoltre, che una tale verifica venga eseguita sulla base di informazioni o dati significativi ottenuti da fonti affidabili. Nell'ambito della verifica dell'efficacia delle prescrizioni, il rapporto sulla valutazione relativa alla Svizzera stilato dal GAFI riconosce che gli intermediari finanziari adottano misure per accertarsi della plausibilità dei dati relativi all'avente economicamente diritto. In tale sede applicano un approccio basato sul rischio e si fondano

FF 2019 4539, 4562

sulle proprie conoscenze relative al profilo cliente, su informazioni pubbliche ed eventualmente su indicazioni di un ufficio esterno. Pertanto nel rapporto sulla valutazione non viene criticata tanto la conformità della prassi degli intermediari finanziari alle raccomandazioni del GAFI, quanto il fatto che oltre all'obbligo di accertamento formale non sussistano basi normative esplicite e

quindi nessun obbligo generale di procedere a una verifica materiale sistematica. Tale mancanza si ripercuote su diversi requisiti della Raccomandazione 10 e, di conseguenza, influisce sul relativo giudizio complessivo, che risulta insufficiente. Ha altresì conseguenze su altre raccomandazioni significative, in particolare nell'ambito della trasparenza delle persone giuridiche e di altri costrutti giuridici (Raccomandazioni 24 e 25). La misura qui proposta assume pertanto particolare importanza.

4.1.3.2 Soluzione proposta

Per rispondere alla critica del GAFI relativa alla mancanza di una pertinente base giuridica si propone di modificare il testo della LRD in modo che l'obbligo di verificare l'identità dell'avente economicamente diritto acquisisca una base legale esplicita. Come richiesto in gran parte dei pareri presentati in occasione della consultazione, viene scelta una formulazione che corrisponde al testo della raccomandazione del GAFI.

FF **2019** 4539, 4596

[...]

Art. 4 cpv. 1, primo periodo

Il tenore dell'articolo 4 del disegno di legge chiede espressamente di accertare l'identità dell'avente economicamente diritto e di verificarne l'identità con la diligenza richiesta dalle circostanze, affinché la persona avente economicamente diritto possa essere stabilita con certezza. Il titolo dell'articolo rimane invariato. Il tenore viene tuttavia modificato in quanto la verifica dell'identità dell'avente economicamente diritto figura come obbligo esplicito. La diligenza richiesta dalle circostanze nel senso di un approccio basato sul rischio vale in questo contesto sia per l'accertamento, sia per la verifica dell'identità della persona avente economicamente diritto. L'approccio basato sul rischio può essere utilizzato anche per la scelta della modalità della verifica dell'identità. Il testo corrisponde a quello della raccomandazione del GAFI, come auspicato in numerosi pareri inoltrati in occasione della consultazione.

FF **2019** 4539, 4597

Il fatto che l'obbligo di verifica richieda una verifica materiale è stato precisato già da tempo dalla giurisprudenza nel contesto dell'articolo 305^{ter} CP²⁵. La sentenza corrispondente recita che chi si ritiene soddisfatto delle spiegazioni fornite dal cliente in merito all'avente economicamente diritto e nonostante le incoerenze non approfondisce la questione relativa alla persona avente effettivamente economicamente diritto, non accerta l'identità dell'avente economicamente diritto e viene così meno al proprio obbligo di diligenza. Il disegno di legge propone pertanto di istituire una base legale esplicita per un obbligo implicitamente già in vigore.

Occorre precisare che la Raccomandazione 10 lettera b del GAFI richiede letteralmente l'accertamento dell'avente economicamente diritto e l'adozione di misure adeguate per verificarne l'identità al fine di accertarsi che il soggetto identificato corrisponda effettivamente all'avente economicamente diritto. Sia dall'argomentazione tratta dalla sentenza citata, sia dalle spiegazioni in merito alla raccomandazione del GAFI occorre evincere che la verifica dell'identità della persona avente economicamente diritto comprende l'esame critico della dichiarazione del cliente in merito al diritto economico. L'intermediario finanziario deve esaminare in modo critico l'identità dell'avente economicamente diritto e adottare, con la diligenza richiesta dalle circostanze, misure volte ad accertarne la plausibilità. In tale sede dovrà perseguire anche in futuro un approccio basato sul rischio e basarsi su diverse fonti, come le proprie conoscenze relative al profilo cliente, le informazioni pubbliche ed eventualmente, laddove possibile, le indicazioni di un ufficio esterno. L'obbligo in questione non è adempiuto con la semplice richiesta per gli atti di una copia del documento d'identità della persona avente economicamente diritto. La soluzione proposta tiene conto della critica sollevata dal quarto rapporto di valutazione sulla Svizzera e contemporaneamente si garantisce la certezza del diritto.

²⁵ DTF 125 IV 139, consid. 4.

2 Aggiornamento dei documenti dei clienti (art. 7 cpv. 1^{bis} LRD)

FF **2019** 4539, 4563

[...]

4.1.4 Aggiornamento dei dati dei clienti

4.1.4.1 Situazione iniziale

L'articolo 5 LRD prevede l'obbligo di rinnovare l'accertamento dei dati raccolti dagli intermediari finanziari nell'ambito degli obblighi di diligenza. Quest'obbligo presenta però due limiti. Da un lato, si applica soltanto quando nel corso della relazione d'affari sorgono dubbi sull'identità della controparte o dell'avente economicamente diritto. Dall'altro, riguarda soltanto il rinnovo della verifica dell'identità della controparte o dell'identificazione dell'avente economicamente diritto. Il numero 23 della nota interpretativa relativa alla Raccomandazione 10 del GAFI (obblighi di diligenza concernenti la clientela) impone agli istituti finanziari di accertarsi che i documenti, i dati e le informazioni ottenuti in adempimento degli obblighi di vigilanza siano sempre aggiornati e pertinenti. Nel proprio rapporto sulla valutazione, il GAFI rimprovera alla Svizzera l'assenza di un obbligo generale ed esplicito che imponga all'intermediario finanziario di accertarsi, nel corso della relazione d'affari, che i dati ottenuti nell'ambito degli obblighi di diligenza siano sempre aggiornati e pertinenti. Il

Gruppo sottolinea che la procedura deve essere rinnovata soltanto in caso di dubbi sui dati relativi all'identificazione del cliente o all'accertamento dell'avente economicamente diritto.³⁸

³⁸ Quarto rapporto sulla valutazione relativa alla Svizzera, allegato sulla conformità tecnica, criterio 10.7(b), pag. 196.

FF 2019 4539, 4563

Il GAFI ritiene che l'assenza di un obbligo generale ed esplicito di accertarsi che i dati ottenuti in adempimento degli obblighi di diligenza siano sempre aggiornati e pertinenti costituisca una lacuna importante, in particolare per l'individuazione e il monitoraggio dei rischi. Tale lacuna assume un peso fondamentale nel giudizio assegnato dal GAFI per la Raccomandazione 10³⁹, tanto quanto l'assenza di un obbligo esplicito di verificare l'identità dell'avente economicamente diritto (cfr. n. 4.1.3). Pertanto, occorre porvi rimedio.

³⁹ Quarto rapporto sulla valutazione relativa alla Svizzera, allegato sulla conformità tecnica, criterio 10.7(b), pag. 200.

4.1.4.2 Soluzione proposta

Viene proposto di inserire nella LRD l'obbligo di verificare regolarmente se i documenti da richiedere nel quadro degli obblighi di diligenza relativi al profilo del cliente sono ancora attuali e, se del caso, di aggiornarli (aggiornamento del profilo cliente). In questo modo viene colmata la lacuna identificata dal GAFI. L'obbligo in quanto tale non è nuovo. In pratica, gli intermediari finanziari sono già tenuti a verificare periodicamente i dati riguardanti la loro clientela nell'ambito della classificazione dei rischi. Per talune relazioni d'affari a rischio accresciuto, ad esempio quelle con persone politicamente esposte residenti all'estero, la direzione deve decidere ogni anno se continuare o no la relazione e tale decisione deve essere presa sulla base di dati aggiornati. Il principio della verifica periodica e di un eventuale aggiornamento dei dati relativi ai clienti è dunque già previsto implicitamente dalla normativa in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Ora viene quindi semplicemente introdotto un obbligo generale ed esplicito, come richiesto dal GAFI. L'obbligo di verificare periodicamente l'attualità dei dati dei clienti si applica a tutte le relazioni d'affari, a prescindere dal rischio che presentano. Per quanto riguarda la periodicità, l'entità e la modalità della verifica e dell'aggiornamento dei dati della clientela è stato tuttavia scelto un approccio basato sul rischio. Inoltre non sussistono limiti all'identificazione della controparte (art. 3 LRD) e all'accertamento dell'avente economicamente diritto (art. 4 LRD). Il nuovo obbligo sancito esplicitamente può comportare anche l'obbligo di verificare in modo più generale il profilo cliente, ad esempio l'oggetto e lo scopo della relazione d'affari (art. 6 LRD), nella misura in cui si tratti di informazioni determinanti per la classificazione o la sorveglianza della relazione d'affari. Dal punto di vista della sistematica, questo nuovo obbligo deve pertanto essere inserito nella

LRD dopo gli articoli 3–6 sugli obblighi di diligenza. Siccome le informazioni raccolte nell'ambito dell'aggiornamento devono essere documentate e conservate, si propone di introdurre l'obbligo generale ed esplicito di aggiornamento periodico dei dati in un nuovo capoverso dell'articolo 7 LRD sull'obbligo di allestire e conservare documenti.

FF 2019 4539, 4597

[...]

Art. 7 cpv. 1^{bis}

Questo nuovo capoverso introduce un obbligo generale ed esplicito di verificare se i documenti richiesti nell'ambito dell'adempimento degli obblighi di diligenza sono ancora attuali e, se necessario, di aggiornarli. Per quanto riguarda l'entità, la frequenza e la modalità della verifica e dell'aggiornamento dei documenti occorre optare per un approccio basato sul rischio. Si propone una formulazione simile a quella dell'articolo 6 capoverso 1 secondo periodo LRD. Il termine generico «documenti» è utilizzato anche nel capoverso 1^{bis} per garantire la coerenza con gli altri capoversi dell'articolo 7 LRD. Questo termine, così come utilizzato nell'articolo 7 LRD,

FF 2019 4539, 4597

non deve essere interpretato in maniera restrittiva. Esso include infatti la documentazione, le informazioni e i dati generici di diverso tipo che vengono rilevati in occasione della realizzazione del profilo cliente nel quadro degli obblighi di diligenza e comprende quindi tanto le copie dei documenti d'identità o i moduli compilati dai clienti quanto le informazioni o le osservazioni riportate dagli intermediari nel fascicolo relativo al cliente, sotto forma di annotazioni scritte a mano o in forma elettronica. Appare evidente che i documenti e le annotazioni richiesti o redatti in relazione a singole transazioni non rientrano nell'obbligo di aggiornamento, poiché, per loro stessa natura, non documentano uno stato durevole, ma una singola azione. Va osservato che il fatto che un documento utilizzato in precedenza per verificare l'identità di una controparte non sia più valido al momento della verifica prevista dall'articolo 7 capoverso 1^{bis} D-LRD non implica necessariamente una nuova verifica dell'identità, se le informazioni sull'identità del cliente sono rimaste invariate da allora. Contrariamente all'articolo 5 LRD, l'aggiornamento dei dati non si limita necessariamente all'identificazione del cliente e all'accertamento dell'avente economicamente diritto. A seconda delle circostanze, occorrerà verificare se l'oggetto e lo scopo della relazione d'affari sono ancora attuali procedendo, se necessario, ad accertamenti complementari (art. 6 LRD). Spetta all'intermediario finanziario determinare, sulla base di un approccio fondato sul rischio, quali dati devono essere aggiornati, in funzione principalmente della loro pertinenza per la classificazione o la sorveglianza della relazione d'affari. La verifica dell'attualità dei dati non è nemmeno legata a eventi particolari, come lo è invece

nel caso dell'articolo 5 LRD, ma dovrà essere effettuata periodicamente. Ogni intermediario finanziario dovrà determinare, sulla base di un approccio fondato sul rischio, la frequenza con la quale verificherà l'attualità dei dati dei singoli clienti. La frequenza potrà variare a seconda della categoria di rischio in cui è classificato ciascun cliente. Pertanto, una relazione d'affari considerata maggiormente a rischio implica una verifica più frequente rispetto a una relazione d'affari a basso rischio. L'obbligo di aggiornamento riguarda tuttavia l'insieme delle relazioni d'affari di un intermediario finanziario e non si limita alle sole relazioni d'affari considerate maggiormente a rischio. È sottinteso che l'obbligo di aggiornamento si applicherà tanto alle nuove relazioni d'affari quanto a quelle già esistenti al momento dell'entrata in vigore di questa nuova disposizione. L'aggiornamento dei dati deve avvenire in base a norme in vigore al momento dell'aggiornamento stesso. Nel caso in cui tali norme dovessero cambiare tra il momento dell'ottenimento dei dati determinanti e quello della verifica dell'attualità da parte dell'intermediario finanziario, si dovrà determinare se questi dati sono ancora attuali alla luce delle nuove disposizioni. Se ciò non fosse il caso, bisognerà procedere all'aggiornamento dei dati tenendo conto delle nuove disposizioni in vigore. Non ci si attende che al momento dell'entrata in vigore tutte le relazioni d'affari si trovino già allo stato più attuale. A partire da questo momento vige piuttosto un obbligo di verifica e di eventuale aggiornamento regolari delle relazioni d'affari. Per quanto riguarda la frequenza della verifica, l'intermediario finanziario dispone di potere discrezionale. In questo modo viene infine anche tenuto conto del diritto a una regolamentazione transitoria adeguata.