

LE PRINCIPALI NOVITÀ AML E CASISTICHE IN SVIZZERA. PANDORA PAPERS: RISCHI VECCHI E NUOVI

Intervento di Paolo Bernasconi (*)
in occasione del webinar organizzato da
SGR Compliance SA, Via al Nido 4, Lugano
Giovedì 18 novembre 2021 (16.00 – 17.15)

(*) Paolo Bernasconi, avvocato e notaio, contitolare dello Studio legale Bernasconi Martinelli Alippi & Partners, Lugano; Professore al Centro Studi Villa Negroni di Lugano-Vezia; Prof. titolare em. di Diritto internazionale dell'economia all'Università di San Gallo (Svizzera); Dr. h.c. dell'Università di Zurigo, membro di STEP/Trust Estate Practitioners.

SOMMARIO

- Vaincre la criminalité financière: La Commission réforme les règles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
(Communiqué de presse de la Commission Européenne du 20.07.2021)
(Diapositive n. 3-5)
- Secondo Rapporto nazionale sui rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo datato 29.10.2021
(Diapositive n. 6-12)
- Panama Papers
(Diapositiva n. 13)
- Les sociétés écrans les plus opaques sont aux Etats-Unis
Les petits paradis fiscaux sont plus rigoureux dans l'application des règles que des pays de l'OCDE
(Articolo di Myret Zaki, pubblicato il 23.12.2012 su B Finance)
(Diapositive n. 14-15)
- Art. 73 TUIR: Corte di cassazione: società con sede legale estera è fiscalmente residente in Italia se le decisioni sono prese nel territorio nazionale
(Articolo pubblicato il 13.03.2021 su Tayros Consulting)
(Diapositive n. 16-17)
- Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022
(Diapositiva n. 16-18)

Commission Européenne – Communiqué de presse
**VAINCRE LA CRIMINALITÉ FINANCIÈRE: LA COMMISSION RÉFORME LES RÈGLES EN MATIÈRE DE LUTTE
CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME**
Bruxelles, le 20 juillet 2021

La Commission européenne a présenté aujourd'hui un ensemble ambitieux de propositions législatives visant à renforcer les règles de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Ce paquet législatif contient également une proposition de création d'une nouvelle autorité de l'UE dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Il s'inscrit dans le cadre de l'engagement pris par la Commission de protéger les citoyens de l'UE et le système financier de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Son objectif est de permettre de mieux détecter les transactions et activités suspectes et de combler les failles dont profitent les criminels pour blanchir le produit d'activités illicites ou financer des activités terroristes par l'intermédiaire du système financier. Comme le rappelle la [stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité](#) pour la période 2020-2025, le renforcement du cadre de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme contribuera également à protéger les Européens contre le terrorisme et la criminalité organisée.

Les mesures proposées aujourd'hui renforcent considérablement le [cadre existant de l'UE](#) en tenant compte de l'émergence de nouveaux défis liés à l'innovation technologique. Parmi ces défis figurent les monnaies virtuelles, la plus grande intégration des flux financiers dans le marché unique et le caractère international des organisations terroristes. Ces propositions permettront de créer un cadre beaucoup plus harmonisé afin que les opérateurs soumis aux règles en matière de LBC/FT puissent plus facilement s'y conformer, en particulier lorsqu'ils ont des activités transfrontières.

L'ensemble de mesures présenté aujourd'hui se compose de **quatre propositions législatives**:

- un [règlement](#) instituant une nouvelle autorité de l'UE en matière de LBC/FT
- un [règlement](#) sur la LBC/FT, contenant des règles directement applicables, notamment en ce qui concerne la vigilance à l'égard de la clientèle et les bénéficiaires effectifs;
- une sixième [directive](#) sur la LBC/FT («AMLD6»), remplaçant la directive 2015/849/UE actuellement en vigueur (la quatrième directive sur la LBC telle que modifiée par la cinquième directive sur la LBC), et contenant des dispositions qui seront transposées dans le droit national, telles que des règles relatives aux autorités nationales de surveillance et aux cellules de renseignement financier dans les États membres;
- une [révision](#) du règlement de 2015 sur les transferts de fonds afin de garantir la traçabilité des transferts de crypto-actifs (règlement 2015/847/UE).

Déclarations de membres du collège

- Valdis **Dombrovskis**, vice-président exécutif pour une économie au service des personnes, a déclaré: «*Chaque nouveau scandale de blanchiment d'argent est un scandale de trop, et doit nous alarmer sur le fait que les efforts entrepris pour combler les lacunes de notre système financier sont encore insuffisants. Nous avons accompli des progrès considérables ces dernières années et les règles de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux comptent désormais parmi les plus strictes au monde. Mais pour qu'elles soient réellement efficaces, il faut à présent qu'elles soient systématiquement appliquées et fassent l'objet d'une surveillance étroite. C'est pourquoi nous prenons aujourd'hui ces mesures audacieuses pour barrer la route au blanchiment d'argent et empêcher les criminels de profiter de gains mal acquis.*»
- Mairead **McGuinness**, commissaire chargée des services financiers, de la stabilité financière et de l'union des marchés des capitaux, a déclaré: «*Le blanchiment de capitaux constitue une menace réelle et présente pour les citoyens, les institutions démocratiques et le système financier. L'ampleur du problème ne doit pas être sous-estimée et les failles susceptibles d'être exploitées par les criminels doivent être comblées. Le paquet législatif présenté aujourd'hui renforce considérablement nos efforts visant à mettre fin au blanchiment d'argent sale dans l'ensemble du système financier. Nous améliorons la coordination et la coopération entre les autorités des États membres et créons une nouvelle autorité de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ces mesures nous permettront de mieux protéger l'intégrité du système financier et le marché unique.*»

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021

04.11.2021

11.11.2021

18.11.2021

Une nouvelle autorité de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

L'élément essentiel du paquet législatif proposé aujourd'hui est la création d'une nouvelle autorité de l'UE, qui transformera la surveillance en matière de LBC/FT dans l'UE et renforcera la coopération entre les cellules de renseignement financier (CRF). Cette nouvelle Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux créée au niveau de l'UE sera l'autorité centrale assurant la coordination entre les autorités nationales pour faire en sorte que les règles de l'UE soient correctement et systématiquement appliquées par le secteur privé. Cette autorité soutiendra également les CRF afin d'améliorer leur capacité d'analyse des flux illicites et de faire du renseignement financier une source essentielle pour les services répressifs.

En particulier, l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux sera chargée de:

- mettre en place dans l'ensemble de l'UE un système intégré unique de surveillance en matière de LBC/FT, fondé sur des méthodes de surveillance communes et sur la convergence de normes élevées en matière de surveillance;
- surveiller directement certains des établissements financiers les plus risqués qui opèrent dans un grand nombre d'États membres ou nécessitent des mesures immédiates pour remédier à des risques imminents;
- suivre et assurer la coordination entre les autorités nationales de surveillance chargées des autres entités financières, ainsi que la coordination entre les autorités de surveillance des entités non financières;
- soutenir la coopération entre les cellules nationales de renseignement financier et faciliter la coordination entre elles ainsi que leurs analyses conjointes, pour permettre de mieux détecter les flux financiers illicites à caractère transfrontière.

Un corpus réglementaire unique de l'UE pour la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Le corpus réglementaire unique de l'UE harmonisera les règles en matière de LBC/FT dans l'ensemble de l'UE, y compris, par exemple, les règles plus détaillées relatives aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, aux bénéficiaires effectifs et aux pouvoirs et tâches des autorités de surveillance et des cellules de renseignement financier (CRF). Les actuels registres nationaux des comptes bancaires seront connectés, ce qui permettra aux CRF d'accéder plus rapidement aux informations clés sur les comptes bancaires et les coffres-forts. [La Commission permettra également aux services répressifs d'accéder à ce système, ce qui accélérera les enquêtes financières et le recouvrement des avoirs d'origine criminelle dans les affaires transfrontières.](#) L'accès aux informations financières sera soumis aux solides garanties prévues par la directive (UE) 2019/1153 relative à l'accès aux informations financières.

Les règles de l'UE en matière de LBC/FT seront pleinement appliquées au secteur des crypto-actifs

À l'heure actuelle, seules certaines catégories de prestataires de services sur crypto-actifs entrent dans le champ d'application des règles de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La réforme proposée étendra ces règles à l'ensemble du secteur des crypto-actifs, obligeant tous les prestataires de services à appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leurs clients. Les modifications proposées aujourd'hui garantiront une traçabilité complète des transferts de crypto-actifs, tels que les bitcoins, et permettront de prévenir et de détecter leur utilisation éventuelle à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En outre, les portefeuilles anonymes de crypto-actifs seront interdits, afin d'appliquer pleinement au secteur des crypto-actifs les règles de l'UE en matière de LBC/FT.

Un plafond de 10 000 EUR instauré dans toute l'UE pour les paiements en espèces

Les paiements en espèces de montant élevé sont pour les criminels un moyen facile de blanchir de l'argent, car il est très difficile de détecter ces transactions. C'est pourquoi la Commission a proposé aujourd'hui d'instaurer à l'échelle de l'UE un plafond de 10 000 EUR pour les paiements en espèces. Ce plafond est suffisamment élevé pour ne pas remettre en question le rôle de l'euro en tant que monnaie ayant cours légal et pour prendre en compte l'importance vitale des paiements en espèces. Des plafonds existent déjà dans environ deux tiers des États membres, mais leur montant varie selon les pays. Les plafonds nationaux inférieurs à 10 000 EUR pourront être maintenus. Il est plus difficile aux criminels de blanchir de l'argent sale si le montant des paiements en espèces est plafonné. En outre, de la même manière que les règles de l'UE en matière de LBC/FT interdisent déjà à l'heure actuelle les comptes bancaires anonymes, la fourniture de portefeuilles anonymes de crypto-actifs sera également interdite.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

Pays tiers

Le blanchiment de capitaux est un phénomène mondial qui nécessite une forte coopération internationale. La Commission collabore déjà étroitement avec ses partenaires internationaux pour lutter contre la circulation d'argent sale dans le monde. Le Groupe d'action financière (GAFI), le gendarme mondial dans le domaine du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, formule des recommandations à l'intention des pays. Les pays figurant sur les listes du GAFI seront également inscrits sur celles de l'UE. Il y aura deux listes de l'UE, une «liste noire» et une «liste grise», correspondant aux listes du GAFI. Lorsqu'un pays sera inscrit sur une liste, l'UE appliquera des mesures proportionnées aux risques qu'il pose. L'UE pourra également inscrire sur ses listes des pays qui ne figurent pas sur celles du GAFI, mais qui, d'après une évaluation autonome, représentent une menace pour le système financier de l'UE.

La diversité des outils à la disposition de la Commission et de l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux permettra à l'UE de rester en phase avec un environnement international complexe et changeant, dont les risques évoluent rapidement.

Prochaines étapes

Le paquet législatif va maintenant être examiné par le Parlement européen et le Conseil. La Commission compte sur un processus législatif rapide. La future Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux devrait être opérationnelle en 2024 et commencera ses travaux de surveillance directe un peu plus tard, une fois que la directive aura été transposée et que le nouveau cadre réglementaire commencera à s'appliquer.

Contexte

Le problème complexe des flux d'argent sale n'est pas nouveau. La lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme est vitale pour garantir la stabilité financière et la sécurité en Europe. Des lacunes législatives dans un État membre ont des répercussions sur l'ensemble de l'UE. C'est pourquoi les règles de l'UE doivent faire l'objet d'une mise en œuvre et d'une surveillance efficaces et cohérentes afin de lutter contre la criminalité et de protéger notre système financier. Il est de la plus haute importance de veiller à l'efficacité et à la cohérence du cadre de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Le paquet législatif proposé aujourd'hui met en œuvre les engagements pris dans le [plan d'action pour une politique globale de l'Union en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme](#) qui a été adopté par la Commission le 7 mai 2020.

Le cadre de l'UE en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux est également constitué du [règlement concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation](#), de la directive [visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal](#), de la [directive fixant les règles relatives à l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature pour combattre les infractions pénales graves](#), du [Parquet européen](#) et du [Système européen de surveillance financière](#).

SECONDO RAPPORTO NAZIONALE SUI RISCHI DI RICICLAGGIO DI DENARO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO (29.10.2021)

Il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha pubblicato il secondo rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in Svizzera stilato dal Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF). Il rapporto illustra l'evoluzione di questi rischi dalla pubblicazione del primo rapporto nel 2015, fornendo nel contempo una panoramica delle norme giuridiche da allora attuate per migliorare il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Dal 2017 il DFF ha pubblicato diversi rapporti settoriali del GCRF su questo tema.

Il rapporto giunge alla conclusione che l'elevato rischio di riciclaggio di denaro cui è esposta la Svizzera, dal 2015 non ha subito sostanziali variazioni. Data la forte interconnessione internazionale della piazza finanziaria elvetica, la minaccia principale per la Svizzera è costituita dal rischio di essere sfruttata per riciclare denaro proveniente da reati preliminari commessi all'estero. In questo contesto, i grandi casi internazionali di riciclaggio di denaro emersi negli ultimi anni hanno in parte modificato la misurazione dei rischi da parte della Svizzera, ma confermano piuttosto le conclusioni formulate nel rapporto del 2015, evidenziando la portata della minaccia rappresentata dalla corruzione estera come pure la complessità dei presunti casi di riciclaggio di denaro, i rischi di elevati importi di denaro e la vulnerabilità degli intermediari finanziari coinvolti in operazioni finanziarie internazionali.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

Nonostante la continuità che si delinea dal confronto dei rischi individuati negli ultimi anni e dalla valutazione della situazione del 2015, il rapporto pone l'accento su tre settori specifici in cui il rischio ha subito variazioni dal 2015: i casinò online, che in Svizzera sono ammessi soltanto dal 2019, il finanziamento del terrorismo e le cripto-attività, il cui rapido sviluppo e crescente popolarità hanno fatto emergere nuovi rischi.

Dal 2015, l'arsenale regolamentare e normativo per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo è stato perfezionato allo scopo di eliminare le lacune e i punti deboli. Le autorità svizzere continuano ad attribuire la massima importanza al mantenimento di un dispositivo efficace di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e lo verificano costantemente per apportarvi possibili miglioramenti.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Ottobre 2021

Valutazione nazionale dei rischi – *National Risk Assessment (NRA)*

Rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati
al riciclaggio di denaro e al finanziamento del
terrorismo in Svizzera

Indice

Executive Summary	4
Introduzione	6
1. Sintesi delle principali conclusioni del rapporto NRA 2015 e degli studi settoriali successivi	7
1.1. Il rapporto di valutazione nazionale dei rischi pubblicato nel 2015 (rapporto NRA 2015)	7
1.2. Rapporti settoriali	9
1.2.1. Rapporto sui rischi nell'ambito del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo per mezzo di NPO	9
1.2.2. Rischi di riciclaggio di denaro associati alle persone giuridiche	10
1.2.3. Rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo mediante crypto-attività e «crowdfunding»	10
1.2.4. Rapporto sull'utilizzo dei contanti e sui relativi rischi di abuso per il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo	11
1.2.5. Corruzione come reato preliminare al riciclaggio di denaro	12
1.2.6. Vigilanza sulle attività commerciali nel settore delle materie prime nell'ottica del riciclaggio di denaro	13
1.2.7. Truffa e «phishing» ai fini di abuso di un impianto per l'elaborazione di dati come reato preliminare al riciclaggio di denaro	13
2. Tendenze del rischio di riciclaggio di denaro, 2015–2019	14
2.1. Confronto statistico dei periodi 2004–2014 e 2015–2019	15
2.1.1. Numero di comunicazioni pervenute a MROS	15
2.1.2. Ripartizione dei sette principali reati preliminari identificati	15
2.1.3. Riciclaggio di denaro senza indicazione di un reato preliminare	16
2.1.4. Implicazione di una società di domicilio	16
2.1.5. Comunicazioni di sospetto provenienti da intermediari finanziari	17
2.1.6. Domicilio delle controparti	17
2.1.7. Importi depositati sui conti segnalati a MROS alla data della comunicazione	18
2.2. Impatto dei principali casi internazionali di riciclaggio di denaro sulla Svizzera nel periodo 2015–2019	19
2.3. Bilancio del confronto statistico	22

2.4. I reati preliminari	24
2.4.1. La corruzione	24
2.4.2. La truffa e l'abuso di impianti per l'elaborazione di dati	25
2.4.3. L'appropriazione indebita e l'amministrazione infedele	26
2.4.4. L'organizzazione criminale	26
2.4.5. Il riciclaggio di denaro	27
2.4.6. Il delitto fiscale qualificato	27
2.4.7. Il finanziamento del terrorismo	27
2.5. Gli intermediari finanziari	28
2.6. Evoluzione dei rischi nei settori non finanziari	29
2.7. L'azione delle autorità di perseguimento penale e delle autorità di vigilanza	31
3. Misure legali e operative per limitare i rischi settoriali rilevati dal 2015	33
3.1. Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria rivedute nel 2012	33
3.2. Potenziamento dell'efficacia del controllo sui metalli preziosi	34
3.3. Modifiche nell'ambito dei depositi franchi doganali e dei depositi doganali aperti	35
3.4. Scambio di informazioni in ambito fiscale	36
3.5. Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo e il relativo Protocollo addizionale e potenzia il dispositivo penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata	37

3.6. Revisione della legge sul riciclaggio di denaro e delle altre misure relative alla valutazione tra pari del GAFI	38
3.7. Procedura di consultazione concernente la modifica dell'ordinanza sul registro fondiario 39	
3.8. Novità nel settore dei Virtual Asset (VA) e dei Virtual Asset Service Provider (VASP)40	
3.9. Legge federale concernente il blocco e la restituzione dei valori patrimoniali di provenienza illecita di persone politicamente esposte all'estero (LVP)	42
4. Modifica dei rischi dal 2015.....	43
4.1. Casinò in linea	43
4.2. Finanziamento del terrorismo.....	45
4.3. Le criptovalute	48
5. Conclusioni	52
Allegato: Tabella sinottica delle raccomandazioni formulate nei rapporti di analisi dei rischi pubblicati a partire dal 2015 e delle conseguenti modifiche al sistema di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo	53
Bibliografia	58

Executive Summary

La conoscenza dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo a cui è esposto un Paese è un elemento fondamentale di ogni strategia volta a contenere tali rischi. Il Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF) ha quindi deciso di esaminare l'evoluzione di questi rischi dalla pubblicazione, nel 2015, del primo rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo (di seguito «rapporto NRA 2015»).

Il presente rapporto è il risultato di tale esame. Esso illustra le tendenze del rischio di riciclaggio di denaro tra il 2015 e il 2019, valutando le misure legislative e normative adottate da allora per migliorare il dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Infine, identifica i settori di attività o i tipi di criminalità per i quali sono emersi nuovi rischi o i rischi esistenti sono sostanzialmente cambiati.

Il primo capitolo illustra il modo in cui i rischi sono stati valutati nel rapporto NRA 2015 e nei rapporti settoriali di analisi dei rischi pubblicati in seguito, che hanno permesso di approfondire la conoscenza del rischio legato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in vari settori (organizzazioni senza scopo di lucro, persone giuridiche, criptovalute e «crowdfunding», liquidità, corruzione, truffa, commercio di materie prime). Riassumendo le varie analisi sopra citate, il presente rapporto consente di effettuare un confronto tra lo stato del rischio legato al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo identificato in precedenza e quello che attualmente caratterizza la piazza finanziaria svizzera.

Per effettuare questo paragone, il secondo capitolo esamina le principali tendenze in materia di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo emerse dall'analisi delle comunicazioni di sospetto pervenute all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) nonché da procedimenti penali e procedure di assistenza giudiziaria internazionale nel periodo 2015–2019, e le confronta con i rischi individuati nel rapporto NRA 2015.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

L'analisi si basa sulle comunicazioni di sospetto trasmesse a MROS e sulle informazioni a disposizione delle autorità giudiziarie, doganali, di polizia e di vigilanza finanziaria. Essa mette in luce alcuni sviluppi di rilievo: il numero di comunicazioni di sospetto indirizzate a MROS è aumentato notevolmente; la corruzione è divenuta il reato preliminare più citato, mentre i reati di truffa sono diminuiti. Sono fortemente aumentati anche i sospetti di riciclaggio di denaro segnalati a MROS senza che sia stato possibile individuare un reato preliminare specifico. Le relazioni d'affari segnalate sono spesso avviate a nome di società di domicilio, i valori patrimoniali denunciati sono nettamente più elevati e le comunicazioni di sospetto provengono, ancor più che in passato, dal settore bancario. Tuttavia, confrontando i risultati emersi dall'analisi delle comunicazioni di sospetto con le fonti delle altre autorità coinvolte nella lotta contro il riciclaggio, il rapporto rileva che questi sviluppi non sono dovuti tanto a un cambiamento del rischio di riciclaggio di denaro sulla piazza finanziaria svizzera, quanto piuttosto a un cambiamento comportamentale degli intermediari finanziari, in particolare delle banche, nonché agli effetti congiunturali di alcuni importanti casi internazionali di riciclaggio di denaro.

Gli anni 2015–2019 sono stati segnati da grandi casi di corruzione all'estero (Lava Jato in Brasile, 1MDB in Malaysia, PDVSA in Venezuela), da importanti fughe di dati finanziari come i «Panama Papers» e i «Paradise Papers» e da una serie di cosiddetti casi di «laundromat», vale a dire ingenti spostamenti di denaro di origine poco chiara da Paesi dell'ex-URSS verso l'Europa occidentale, spesso attraverso banche baltiche. Nel periodo considerato, questi tre casi hanno avuto un impatto rilevante sulla piazza finanziaria svizzera. Essi spiegano gli sviluppi statistici osservati dal 2015 che però riflettono una situazione ascrivibile al passato e non la situazione attuale del riciclaggio di denaro.

A parte le variazioni congiunturali dovute all'impatto di questi casi internazionali di riciclaggio sulla Svizzera, dal 2015 a oggi il rischio di riciclaggio di denaro è aumentato solo marginalmente. Per quanto riguarda le comunicazioni di sospetto, i procedimenti penali avviati per riciclaggio di denaro e le procedure di assistenza giudiziaria internazionale, la Svizzera continua a essere esposta in primis al riciclaggio di denaro proveniente da reati preliminari commessi all'estero, il che si spiega con il forte orientamento internazionale della sua piazza finanziaria. Di conseguenza, i settori d'intermediazione finanziaria più vulnerabili al riciclaggio di denaro restano le banche, i gestori patrimoniali, i fiduciari, nonché gli avvocati e i notai, mentre tra i settori non finanziari, le attività di commercio di materie prime continuano a rappresentare un rischio rilevante.

Nonostante le variazioni intervenute nel loro ordine d'importanza, i reati preliminari principali attualmente segnalati sono gli stessi del 2015, ovvero la corruzione, la truffa, l'appropriazione indebita, l'amministrazione infedele, l'abuso di impianti per l'elaborazione di dati e l'appartenenza a un'organizzazione criminale. Dal punto di vista dei reati preliminari, la sola novità di rilievo è la comparsa del delitto fiscale qualificato tra i principali reati preliminari interessati dai sospetti. Considerato che questo è divenuto un reato preliminare al riciclaggio solo nel 2016, l'evoluzione del rischio di riciclaggio ad esso associato non può essere valutato con precisione.

Il terzo capitolo descrive le principali misure adottate dal 2015 per mitigare il rischio di riciclaggio di denaro. Fornisce inoltre una panoramica delle modifiche legislative e normative, spesso introdotte a seguito delle raccomandazioni contenute nei rapporti di analisi dei rischi, che contribuiscono a colmare alcune lacune osservate nel dispositivo svizzero di lotta alla corruzione.

Il capitolo finale delinea tre settori in cui il rischio sembra essere aumentato dal 2015: i giochi da casinò in linea, autorizzati in Svizzera solo dal 2019, il finanziamento del terrorismo e le criptovalute, il cui rapido sviluppo e la crescente popolarità fanno emergere rischi nuovi.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

Introduzione

La Svizzera analizza costantemente i rischi associati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, al fine di condurre una lotta efficace contro tali crimini. Questo lavoro si svolge sotto l'egida del Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF). Il GCRF è un gruppo permanente, istituito dal Consiglio federale il 29 novembre 2013, e ha il mandato di coordinare la politica svizzera in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. In conformità con le raccomandazioni n. 1 e 2 del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), il GCRF effettua un'analisi dei rischi che permette di valutare le minacce e le vulnerabilità legate al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, in modo da identificare eventuali lacune nel quadro normativo e porvi rimedio¹.

Nel 2015 la Svizzera ha pubblicato il suo primo rapporto di valutazione nazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo². Questo rapporto, che fornisce una panoramica completa della situazione di rischio, è stato completato con una serie di rapporti settoriali. Sulla base di questi ultimi rapporti è stato possibile identificare i principali rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo a cui è esposta la piazza finanziaria elvetica e proporre misure per mitigarli. Dato che learchie criminali continuano a perfezionare i loro metodi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo occorre una sorveglianza continua e aggiornamenti costanti dell'analisi globale dei rischi, nonché un adeguamento delle misure impiegate nella lotta contro questi fenomeni. Solo così sarà possibile valutare l'efficacia del dispositivo svizzero e fronteggiare i nuovi pericoli.

Sei anni dopo la pubblicazione della prima valutazione nazionale dei rischi, il presente rapporto fornisce una valutazione aggiornata dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo in Svizzera. Come l'analisi pubblicata nel 2015, anche la presente valutazione si basa in primo luogo su un'analisi statistica delle comunicazioni di sospetto pervenute all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro («Money Laundering reporting office of Switzerland», MROS). Inoltre, sono state valutate le informazioni provenienti da procedimenti penali, procedure di assistenza giudiziaria internazionale in materia di riciclaggio di denaro e da altre autorità competenti per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Tra le fonti private vanno menzionate in particolare gli organismi di autodisciplina (OAD).

L'analisi esordisce con la presentazione delle principali conclusioni del rapporto NRA 2015 e dei rapporti settoriali di analisi dei rischi pubblicati da allora. Su questa base, il secondo capitolo confronta i rischi identificati dal 2015 con i rischi attuali risultanti dall'esame delle comunicazioni di sospetto pervenute a MROS tra il 2015 e il 2019, dai procedimenti penali e dalle procedure di assistenza giudiziaria internazionale avviati in tale periodo e dalle informazioni a disposizione delle autorità di vigilanza dei mercati finanziari. Il terzo capitolo descrive le misure adottate dal 2015 per mitigare i rischi identificati. Un'attenzione particolare è dedicata all'attuazione delle raccomandazioni formulate nel rapporto NRA 2015 e nei rapporti settoriali d'analisi dei rischi riassunti nel primo capitolo. Infine, l'ultimo capitolo identifica i settori di attività e i tipi di criminalità per i quali i rischi in questione sembrano essere sensibilmente aumentati nel periodo in esame.

¹ GAFI, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, 2013, pag. 6, [National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/nmlr/Pages/default.aspx)

² GCRF, *Rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in Svizzera*, 2015, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/42573.pdf>

PANAMA PAPERS

Secondo il Secondo Rapporto nazionale svizzero sui rischi di riciclaggio, pubblicato il 29.10.2021:

- a) Le comunicazioni di sospetto al MROS (ossia la FIU elvetica) sono aumentate da 1'100 nel 2015 a 4'700 nel 2020;
- b) Fra le cause del suddetto aumento vengono citati i casi di corruzione internazionale (PETROBRAS, 1MDB, PEDEVESA) e le informazioni contenute in Panama Papers diffuse dal Consorzio Internazionale dei Giornalisti/ICIJ).

Secondo «Süddeutsche Zeitung» le autorità penali tedesche hanno emanato ordini di cattura contro i tre proprietari dello Studio Mossack-Fonseca, Panama, due cittadini panamegni ed un cittadino svizzero.

Les sociétés écrans les plus opaques sont aux Etats-Unis
Les petits paradis fiscaux sont plus rigoureux dans l'application
des règles que des pays de l'OCDE.

(Articolo di Myret Zaki, pubblicato il 23.12.2012 su B Finance)

Une étude internationale menée par les universités de Texas, Brigham et Griffith, publiée en septembre dernier, aurait dû recevoir beaucoup plus d'attention de la part des médias. Elle est, comme l'a reconnu The Economist, de loin la plus approfondie jamais menée sur les pratiques réelles en matière d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent dans le monde. On peine à croire que cette réalité, qu'on pourrait penser révolue depuis les années 1980, existe encore. Dans de nombreuses places financières et paradis fiscaux, l'utilisation de sociétés écrans anonymes reste un outil offert régulièrement, sans questions posées, à des clients internationaux pour cacher non seulement l'argent non déclaré, mais aussi l'argent du crime et du terrorisme.

Les chercheurs ont envoyé 7400 demandes par e-mail à 3700 fournisseurs d'incorporations de sociétés dans 182 pays. Ils se sont fait passer pour des blanchisseurs, des officiels corrompus, de potentiels terroristes. Le but du jeu: tester si les règles internationales prétendument appliquées le sont réellement et si les informations nécessaires sont bien récoltées lorsqu'un client douteux se présente. En effet, comme l'explique l'étude, «les sociétés offshore qui masquent l'identité de leurs véritables propriétaires sont le moyen le plus commun pour blanchir de l'argent, donner et recevoir des pots-de-vin, contourner des sanctions, évasion le fisc et financer le terrorisme».

Les États-Unis en tête du peloton

Résultat: dans 48% des cas, aucune vérification adéquate de l'identité du client n'a été menée par les fournisseurs de sociétés écrans qui ont reçu les demandes par e-mail, et dans 22% des cas les prestataires n'ont requis aucun document d'identité. Lorsque les faux clients ont proposé de payer une prime pour contourner les règles, le taux de demandes de documents a chuté rapidement. «Le motif que vous invoquez pour incorporer une société pourrait bien être une façade pour financer le terrorisme», a répondu un fournisseur américain. Pour indiquer ensuite qu'il envisagerait d'établir et d'administrer la coquille pour 5000 dollars par mois. Plus intéressant encore, les petits paradis fiscaux et les pays pauvres étaient plus rigoureux dans l'application des règles que des pays de l'OCDE, comme les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. D'autant plus surprenant, note l'étude, que le consensus écrasant, répété à l'envi dans les enceintes comme le G20, veut que les petits paradis fiscaux comme les Caïmans ou Jersey soient les plus opaques.

«Mais le consensus est faux, souligne l'étude: il est trois fois plus difficile d'obtenir une société opaque dans les petits paradis fiscaux que dans de grands pays riches et développés.» L'endroit où il est le plus facile au monde de se dissimuler complètement derrière une coquille vide: les Etats-Unis, à travers des prestataires d'incorporation de sociétés. Seuls 10 sur 1722 fournisseurs de sociétés américains ont exigé des documents notariés, en ligne avec le standard du GAFI (OCDE). Les prestataires semblaient même insensibles au risque d'avoir affaire à des criminels avérés. Parmi les pays pauvres, seul le Kenya affiche des standards aussi bas que les Etats-Unis. En Amérique, pays en réalité le moins «compliant» au monde selon la plupart des critères de l'étude, les Etats vivant des incorporations de sociétés off-shore, ainsi que divers groupes de pression, s'opposent aux réformes visant à rendre les sociétés plus transparentes.

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

Leurs pressions font pour l'heure échouer les tentatives du sénateur Carl Levin de faire passer une législation exigeant l'enregistrement des ayants droit économiques des sociétés. Une règle pourtant exigée de toutes les juridictions du monde, sans quoi ces dernières sont mises sur les listes grises et noires de l'OCDE. «Ceux qui transfèrent de l'argent sale savent bien où sont les meilleures sociétés écrans, et ce n'est pas sur une île des Caraïbes», conclut The Economist. Tout cela a lieu dans un contexte où les lois antiblanchiment datent déjà d'il y a vingt ans, et où l'OCDE n'a jamais prôné si agressivement la transparence en matière d'informations fiscales. Ce ne sont donc pas les coûts élevés de compliance qui posent problème, puisque les pays les moins regardants sont parmi les plus riches. C'est la volonté d'appliquer les règles.

Exiger un pied d'égalité

C'est exactement pour cette raison que Philippe Braillard et Henri Schwamm ont publié en 2006 un livre, Place financière suisse, l'autre stratégie, dans lequel ils estimaient que la Suisse ne pouvait continuer à vivre «avec une stratégie défensive, attendant de recevoir des coups». Il fallait «dénoncer ceux qui voulaient nous donner des leçons, montrer de manière proactive ce qui se pratique ailleurs dans le monde, estime aujourd'hui Philippe Braillard, professeur de relations internationales à l'Université de Genève. Il fallait mettre tout sur la table, prendre les devants, organiser des discussions au niveau international; ainsi, nous serions partie prenante.»

Pour cet expert, le changement s'impose, mais sur un pied d'égalité avec les autres places financières (level playing field). «Au lieu de cela, regrette-t-il, ce fut la débandade incessante depuis 2009. Notre classe politique, fragile, a non seulement cédé chaque fois qu'on a fait pression, comme le dit le Sénat français, mais nous avons été plus loin, avec la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf: nous avons bougé bien avant nos concurrents.» Pour le professeur, «accepter de suite l'échange automatique serait d'une naïveté incroyable, et ce serait un suicide». En revanche, il estime qu'il faut en discuter, et dans le cadre de l'OCDE amener le débat en insistant sur le level playing field. «S'il y a échange automatique, il faut d'une manière ou d'une autre que les trusts et les sociétés offshore deviennent transparents.»

ART. 73 TUIR**CORTE DI CASSAZIONE: SOCIETÀ CON SEDE LEGALE ESTERA È FISCALMENTE RESIDENTE
IN ITALIA SE LE DECISIONI SONO PRESE NEL TERRITORIO NAZIONALE**
(ARTICOLO PUBBLICATO IL 13.03.2021 SU TAYROS CONSULTING)

La Corte di Cassazione con l'[Ordinanza numero 6476 del 9 marzo 2021](#) ha ribadito che se le decisioni concrete che riguardano la direzione e la gestione delle attività di impresa vengono adottate in Italia, anche la società che ha fissato la residenza all'estero va considerata fiscalmente residente nel territorio dello Stato.

La Corte si esprime in merito stabilendo che:

“Merita, invece, condivisione la seconda censura, con la quale l’Agenzia delle entrate denuncia la violazione dell’art. 73 del d.lgs. n. 917 del 1986 per non avere la Commissione regionale attribuito rilevanza, al fine di ritenere la società verificata assoggettabile al regime fiscale italiano ai sensi dell’art. 73 del d.lgs. n. 917 del 1986, al fatto, emerso dall’accertamento, che le decisioni fondamentali di management necessarie alla sua gestione venissero assunte in Italia.

Invero, come recentemente ribadito da questa Corte, al fine di stabilire se il reddito prodotto da una società possa essere sottoposto a tassazione in Italia, assume rilevanza decisiva il fatto che l'adozione delle decisioni riguardanti la direzione e la gestione dell'attività di impresa avvenga nel territorio italiano, nonostante la

società abbia localizzato la propria residenza fiscale all'estero ([Cass. Sez. 5, 21/6/2019, n. 16697](#); [Cass. Sez. 5, del 7/2/2013, n. 2869](#) ; [Cass. Sez. 5, 21/12/2018, n. 33234](#)).

Tale ricostruzione è coerente con la lettera dell'[art. 73, comma 3, del d.lgs. n. 917 del 1986](#), ai sensi del quale «ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti le società e gli enti che per la maggior parte del periodo d'imposta hanno la sede legale o la sede dell'amministrazione o l'oggetto principale nel territorio della Stato».

ANALISI STRATEGICA E SVILUPPI NORMATIVI IN AMBITO ANTIRICICLAGGIO

28.10.2021
04.11.2021
11.11.2021
18.11.2021

Questa Corte ha, infatti, precisato che la nozione di «sede dell'amministrazione», in quanto contrapposta alla «sede legale», deve ritenersi coincidente con quella di «sede effettiva» (di matrice civilistica), intesa come il luogo ove hanno concreto svolgimento le attività amministrative e di direzione dell'ente e si convocano le assemblee, e cioè il luogo deputato, o stabilmente utilizzato, per l'accentramento – nei rapporti interni e con i terzi – degli organi e degli uffici societari in vista del compimento degli affari e dell'impulso dell'attività dell'ente (in tal senso, [Cass. Sez. 5](#), 21/6/2019, n. 16697, con ampia motivazione che il Collegio condivide, nonché Cass. n. 3604 del 1984; Cass. n. 5359 del 1988; Cass. n. 497 del 1997; Cass. n. 7037 del 2004; Cass. n. 6021 del 2009; Cass. Sez. 6-3, 28/1/2014, n. 1813). Sulla stessa linea si è posta la Corte di giustizia nella sentenza del 28 giugno 2007, Planzer Luxembourg Sàrl, in cui è stato affermato che la nozione di sede dell'attività economica «indica il luogo in cui vengono adottate le decisioni essenziali concernenti la direzione generale della società e in cui sono svolte le funzioni di amministrazione centrale di quest'ultimo (punto 60)». E' stato, inoltre, chiarito che la fattispecie della esterovestizione, tesa ad accordare prevalenza al dato fattuale dello svolgimento dell'attività direttiva presso un territorio diverso da quello in cui ha sede legale la società, non contrasta con la libertà di stabilimento.

Se ne trae conferma dalla sentenza della Corte di Giustizia 12 settembre 2006, C-196/04, Cadbury Schweppes e Cadbury Schweppes Overseas (richiamata da Cass. Sez. 5, 21/6/2019, n. 16697, cit.), la quale, con riferimento al fenomeno della localizzazione all'estero della residenza fiscale di una società, ha stabilito che la circostanza che una società sia stata creata in uno Stato membro per fruire di una legislazione più vantaggiosa non costituisce per sé sola un abuso di tale libertà; tuttavia, una misura nazionale che restringa la libertà di stabilimento è ammessa se concerne specificamente le costruzioni di puro artificio finalizzate ad escludere la normativa dello Stato membro interessato.”

(Vedi: art. 73, comma 5bis del TUIR – la presunzione legale di residenza fiscale italiana per le società costituite all'estero amministrate dall'Italia o che controllano aziende italiane)

**STRATEGIA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELLA SVIZZERA
CONTRO I CYBER-RISCHI
2018–2022**

Cfr. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/52073.pdf>