

# Verifica dell'efficacia del controllo dei metalli preziosi

## Amministrazione federale delle dogane

### L'essenziale in breve

---

Il controllo dello Stato concernente i metalli preziosi si articola in Svizzera su due livelli. Gli uffici dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) sono responsabili del controllo ai confini. Un organismo specializzato dell'AFD, il Controllo dei metalli preziosi (CMP), verifica la qualità dei lavori in oro, argento, platino e palladio per il fabbisogno dell'industria. La sua struttura è suddivisa in modo decentralizzato tra l'Ufficio centrale e gli uffici di controllo dei metalli preziosi. Con un budget di 10 milioni di franchi, il CMP garantisce (o «marchia») ogni anno oltre 2 milioni di lavori.

Nel 2018 circa 2300 tonnellate di oro importate in Svizzera sono transitate per gli uffici dell'AFD (per un importo di 63 miliardi di franchi). Nel contempo il CMP ha controllato l'importazione di orologi e gioielli in metalli preziosi pari a 18 miliardi di franchi. Il CMP garantisce inoltre la vigilanza sul mercato svizzero e sulle attività di fusione di metalli preziosi.

La verifica effettuata dal Controllo federale delle finanze (CDF) era incentrata sulla conformità e sull'economicità del CMP, sull'efficacia dei controlli all'importazione e sulla vigilanza del commercio e della fusione di metalli preziosi. I risultati della verifica indicano che tale efficacia potrebbe migliorare in modo considerevole tramite un controllo rafforzato dei metalli preziosi.

#### **Dati doganali errati e un controllo all'importazione limitato**

Il CDF ha rilevato errori nelle voci tariffarie doganali a causa dell'esenzione IVA sull'oro da investimento e sull'oro destinato all'affinazione o al recupero. Gli uffici di controllo dei metalli preziosi ricevono dichiarazioni doganali in base a questa tariffazione. La qualità insufficiente dei dati tariffari complica il loro compito di individuare i casi da verificare. Non è assoggettata alla loro verifica la voce concernente l'oro grezzo, che include l'oro di natura mineraria e l'oro di natura bancaria. Secondo il CDF, la quota di oro di natura bancaria ammonterebbe alla metà del volume e a tre quarti del valore dell'oro importato. Nel 2018 questo valore avrebbe sfiorato i 50 miliardi di franchi.

I metalli preziosi non sono una priorità per gli uffici doganali. Le verifiche si limitano a controlli mirati delle voci tariffarie per le quali esiste un rischio finanziario. Siccome si tratta di rischi di non conformità alla legge sul controllo dei metalli preziosi (LCMP), il CDF ha osservato l'assenza di una comunicazione completa destinata agli uffici di controllo relativa alle dichiarazioni per i lavori ricoperti di metalli preziosi. Inoltre, il CDF ha anche constatato la mancanza di un approccio comune nell'analisi dei rischi tra il CMP e l'AFD. I controlli all'importazione si limitano a una verifica effettuata dal CMP circa la conformità alle disposizioni legali della marchiatura degli orologi e dei gioielli in metalli preziosi.

## **Un controllo dei metalli preziosi nel rispetto delle regole ed economico**

Il CMP svolge i propri compiti nel rispetto delle regole e ciò in gran parte grazie al ruolo di vigilanza interna del suo Ufficio centrale sugli uffici di controllo. Il CDF ha constatato che un'attività svolta dall'ufficio di Chiasso era fonte di potenziali conflitti di interesse. Essa era incentrata sull'analisi della fusione dell'oro presso le raffinerie per conto di società minerarie straniere. Le riserve formulate dal CDF hanno convinto il CMP a porre fine a questa attività alla fine del 2019.

La ripartizione territoriale equilibrata tra le zone di produzione (Arco giurassiano e Ticino) e i punti di ingresso dei metalli preziosi (aeroporti di Zurigo, Basilea e Ginevra) garantisce l'economicità dell'organizzazione del CMP. Un potenziale di miglioramento sussiste nell'utilizzo delle sinergie in ogni ufficio così come nell'eventuale raggruppamento delle attività della suddivisione del Noirmont (Giura) presso l'ufficio di Bienne. L'autofinanziamento della marchiatura e delle attività di laboratorio è garantito e dovrebbe aumentare con l'entrata in vigore nel 2020 della revisione dell'ordinanza sugli emolumenti.

## **Vigilanza sui saggiatori-fonditori in via di sviluppo**

L'ordinanza sul controllo dei metalli preziosi (OCMP) impone ai saggiatori-fonditori un dovere di diligenza circa la provenienza dei metalli preziosi. Fino all'inizio del 2019 l'Ufficio centrale ha limitato la vigilanza a brevi controlli di natura amministrativa presso i saggiatori-fonditori.

Alla fine del 2019 l'Ufficio centrale ha effettuato due ispezioni pilota sull'esame del processo di controllo dei materiali in entrata e dei casi di importazione potenzialmente problematici. Ha potuto così farsi una prima idea dei rischi relativi all'inosservanza delle disposizioni dell'OCMP. Queste ispezioni hanno rilevato lacune nel dispositivo di vigilanza attuale. Il CDF sottolinea l'assenza di criteri chiari e il carattere molto limitato degli strumenti sanzionatori.

## **Raccomandazioni per rafforzare durevolmente l'efficacia dei controlli dei metalli preziosi**

Nel quadro delle prossime revisioni di legge (legge sul riciclaggio di denaro (LRD); legge federale sulla dogana e sulla sicurezza dei confini (LDSC); LCMP), il CDF formula quattro raccomandazioni per rafforzare durevolmente l'efficacia del sistema.

Il CDF invita l'AFD a stabilire e sviluppare un approccio globale e integrato di analisi dei rischi e di controllo all'importazione dei metalli preziosi coordinato tra gli uffici doganali, le guardie di confine e gli uffici di controllo dei metalli preziosi. Per migliorare la trasparenza delle statistiche sull'oro e la qualità dei controlli, il CDF raccomanda all'AFD di introdurre una distinzione tra l'oro di natura mineraria e quello di natura bancaria. L'AFD dovrà esaminare la comunicazione di stima su queste due tipologie di oro di diversa natura. Essa dovrà inoltre esaminare le possibilità di introdurre due sottovoci tariffarie alla voce concernente l'oro grezzo.

Il CDF invita l'AFD a precisare il settore, i criteri e le possibilità di introdurre sanzioni in materia di vigilanza del CMP sul dovere di vigilanza dei fonditori e dei saggiatori-fonditori. Esso raccomanda infine all'AFD di potenziare la funzione di vigilanza all'interno dell'Ufficio centrale in termini di indipendenza, competenze e risorse.

La revisione della LRD avrà un impatto significativo sull'attuazione di queste raccomandazioni. Su iniziativa dell'industria, il progetto attuale di revisione della LRD investe il CMP della funzione di vigilanza sugli intermediari finanziari del settore dei metalli preziosi. Si

pone la questione del campo di applicazione della legge. Allo stato attuale, quest'ultimo si limita alle transazioni di metalli preziosi tra intermediari finanziari e istituti bancari. Il CDF si rammarica dell'esclusione del settore degli acquisti di materiali per la fusione. La rinuncia a questo status d'eccezione nel futuro dispositivo della LRD dovrebbe comunque essere accompagnata da un'approfondita riflessione sul fabbisogno e sulle risorse di vigilanza associate.

**Testo originale in francese**