

Pratica della Commissione di sorveglianza in materia di obbligo di diligenza delle banche (dal 1° gennaio al 30 giugno 2026)

A. PREMESSA

Ai sensi dell'art. 66 cpv. 5 CDB 20, la Commissione di sorveglianza informa periodicamente le banche e il pubblico in merito alla sua prassi decisionale, nel rispetto del segreto bancario e commerciale. In base a questa disposizione¹, dalla creazione della Convenzione di diligenza nel 1977 (CDB 77) la Commissione di sorveglianza pubblica ogni tre-sei anni un ampio rapporto di attività. L'ultimo rapporto di attività riguarda gli anni dal 2017 al 2021².

Nel 2007 la Commissione di sorveglianza ha iniziato a informare le banche sulle decisioni più importanti a intervalli più brevi e a integrazione dei tradizionali rapporti di attività accessibili anche al pubblico. Una prima comunicazione di questo tipo sui „Leading Cases“ della Commissione di sorveglianza è stata effettuata il 18 gennaio 2007. Dopo che inizialmente questi „Leading Cases“ sono stati pubblicati a intervalli variabili, dal 2017 la Commissione di sorveglianza pubblica regolarmente due volte all'anno i „Leading Cases“ del semestre precedente³. Con la presente comunicazione, la Commissione di sorveglianza fornisce informazioni sui più recenti „Leading Cases“ emessi nel periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2026.

B. QUESTIONI PROCEDURALI

1. Competenza della Commissione di sorveglianza in materia di società di intermediazione mobiliare

[577/2] Ai sensi dell'art. 1 cpv. 1 CDB 20, la Convenzione di diligenza delle banche (CDB 20) si applica non solo alle banche, ma anche ai commercianti di valori mobiliari. Il termine „commerciante di valori mobiliari“ deriva dalla Legge sulle borse del 1995⁴. La Legge sulle borse è stata completamente abrogata con l'entrata in vigore della Legge sugli istituti finanziari⁵ il 1° gennaio 2020. La precedente categoria del commerciante di valori mobiliari ai sensi dell'art. 2 lett. d LBVM corrisponde alla società di intermediazione mobiliare ai sensi dell'art. 41 LIsFi. La Commissione di sorveglianza CDB è pertanto competente per l'accertamento e la sanzione di eventuali

¹ Oppure sulla base delle disposizioni analoghe contenute nelle precedenti versioni della CDB.

² Il rapporto sulla prassi della Commissione di sorveglianza per gli anni dal 2017 al 2021 è stato pubblicato sul portale dell'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) con la circolare n. 8090 dell'ASB del 15 dicembre 2022 (consultabile all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro) e nella Schweizerische Zeitschrift für Wirtschafts- und Finanzmarktrecht (SZW) 5/2022, pag. 469 segg.

³ Da ultimo, con la circolare n. 8155 dell'ASB del 23 marzo 2026 sono stati resi noti i „Leading Cases“ della Commissione di sorveglianza emessi nel periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2025 (consultabili all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro).

⁴ Legge federale sulle borse e sul commercio di valori mobiliari del 24 marzo 1995 (LBVM, RS 954.1); in vigore fino al 31 dicembre 2019.

⁵ Legge federale sugli istituti finanziari del 15 giugno 2018 (Legge sugli istituti finanziari, LIsFi; RS 954.1).

violazioni della CDB commesse da una società di intermediazione mobiliare ai sensi della Legge sugli istituti finanziari.⁶

2. Ammissione da parte della banca

[551/5] Ai sensi dell'art. 2, cpv. 2, del regolamento di procedura del 14 marzo 2019, al procedimento sanzionatorio dinanzi alla Commissione di sorveglianza si applicano per analogia le disposizioni procedurali della PA⁷, nella misura in cui non siano in contrasto con le disposizioni della CDB o del regolamento di procedura. Le informazioni fornite dalle parti costituiscono un mezzo di prova ai sensi dell'art. 12 lett. b della PA.⁸

L'ammissione in sede giudiziaria, ovvero la dichiarazione resa da una parte, dal suo avvocato o dal suo rappresentante legale nel corso del procedimento, è in linea di principio vincolante per chi la formula.⁹ L'autorità può presumere che le informazioni fornite dalla parte corrispondano al vero.¹⁰

Nel caso sottoposto al giudizio della Commissione di sorveglianza, la banca è stata sempre rappresentata dai propri avvocati. La banca aveva redatto la propria autodenuncia tramite i propri avvocati e aveva risposto alle domande dell'incaricata dell'inchiesta. Gli avvocati della banca avevano inoltre formulato l'opposizione all'estensione dell'indagine e avevano successivamente concordato con l'incaricata dell'inchiesta la portata di tale estensione. Pertanto, tutte le dichiarazioni degli avvocati della banca erano vincolanti per la banca stessa, e la Commissione di sorveglianza poteva presumere che le informazioni fornite dalla banca tramite i propri rappresentanti legali fossero veritiere, anche qualora tali informazioni avessero avuto conseguenze sfavorevoli per la banca.

C. SINGOLE FATTISPECIE

1. Obbligo di identificazione del contraente

1.1. Rinuncia alla verifica dell'identità della persona che apre la relazione

[551/11] Ai sensi dell'art. 15 cpv. 5 CDB 20, non è necessario ripetere la verifica dell'identità della persona che apre la relazione se questa è già stata effettuata nell'ambito di un rapporto esistente. L'art. 4 cpv. 3 CDB 20 stabilisce inoltre che una persona correttamente identificata nell'ambito di un rapporto esistente non debba essere identificata nuovamente in caso di ampliamento del rapporto d'affari esistente. L'art. 15 cpv. 5 CDB 20 si basa quindi sugli stessi principi dell'art. 4 cpv. 3 CDB 20. Se, nel caso di una persona che apre la relazione nell'ambito

⁶ A condizione che la società di intermediazione mobiliare in questione si sia sottoposta, mediante la sottoscrizione della CDB, alle disposizioni in materia di verifica e di procedura della CDB 20.

⁷ Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021).

⁸ Cfr. anche l'art. 8 del regolamento d'indagine del 16 dicembre 2019.

⁹ Cfr. DTF 4A_186/2007 del 24 agosto 2007, consid. 3.1.

¹⁰ DTF 132 II 113, consid. 3.2.

di un rapporto d'affari esistente, oltre alla verifica della sua identità è già stata effettuata una corretta identificazione formale, secondo il commento dell'ASB alla CDB 20 la persona che apre la relazione non deve essere nuovamente identificata nel caso in cui instauri essa stessa un rapporto d'affari.¹¹ La Commissione di sorveglianza ha pertanto stabilito, in una recente decisione, che il principio sancito dall'art. 4 cpv. 3 CDB 20 – secondo cui una persona che sia già stata correttamente identificata nell'ambito di un rapporto d'affari esistente non deve essere identificata nuovamente qualora instauri ulteriori rapporti d'affari – si applica anche alla verifica dell'identità della persona che apre la relazione ai sensi dell'art. 15 CDB 20: se una persona, già identificata nell'ambito di un rapporto esistente, agisce in qualità di persona che apre la relazione in un ulteriore rapporto d'affari, è possibile rinunciare alla verifica della sua identità.¹²

1.2. Obbligo di identificazione dei clienti conosciuti personalmente

[551/20] La Commissione di sorveglianza ha dovuto esaminare l'argomentazione di una banca secondo cui il titolare del conto apparteneva alla cerchia familiare che controllava la banca, e fosse presidente del suo consiglio di amministrazione, per cui l'identità della controparte in questione fosse „perfettamente nota“ (*„parfaitement connu“*) e non sussistesse quindi alcuna lacuna nell'identificazione dei titolari del conto (*„aucune lacune en matière d'identification des titulaires“*). La Commissione di sorveglianza ha constatato che tale argomentazione denota o una fondamentale ignoranza o una violazione delle CDB 20, che non prevede alcuna deroga né per i membri del consiglio di amministrazione né per i membri della famiglia proprietaria di una banca. Al contrario: ai sensi dell'art. 1 cpv. 3 CDB 20, le disposizioni della CDB 20 si applicano „senza limitazione“ a tutti i conti, libretti, depositi e cassette di sicurezza gestiti con numeri o codici di accesso. È vero che la cifra 9, cpv 2, delle disposizioni esecutive relative all'art. 2 CDB 98 prevedeva ancora che le persone conosciute personalmente dalla banca non fossero tenute a presentare un documento d'identità. Tuttavia, tale eccezione all'obbligo di identificazione della controparte contrattuale è stata abrogata dall'art. 2 CDB 03, ovvero più di 20 anni fa. A prescindere da ciò, la Commissione di sorveglianza aveva già respinto, in una precedente decisione, l'obiezione di una banca secondo cui la direzione e il consiglio di amministrazione della banca conoscevano personalmente il cliente. Infatti, le norme di diligenza non solo richiedono che la banca conosca la controparte contrattuale e l'avente diritto economico, ma anche che lo documentino in modo adeguato e comprensibile, utilizzando i documenti e i formulari necessari.¹³

¹¹ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza (CDB 20), art. 4, pag. 12.

¹² A condizione che l'identificazione precedente fosse stata effettuata correttamente, che il precedente rapporto d'affari fosse ancora in essere al momento dell'apertura del nuovo rapporto d'affari e che la banca abbia adempiuto ai propri obblighi di verifica in merito (cfr. a tal proposito i Leading Cases della Commissione di sorveglianza per il periodo dal 1° luglio 2025 al 31 dicembre 2025, lett. C, n. 1, consultabili all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro).

¹³ Cfr. Georg Friedli/Dominik Eichenberger, *Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken 2005 – 2010*, SZW 1/2011, pag. 54.

2. Accertamento dell'avente diritto economico

2.1. Accertamento dell'avente diritto economico nei conti a rubrica

[552/22] Una banca intratteneva un rapporto d'affari con una società di sede estera (A Ltd.). Nel corso del rapporto d'affari, la banca ha aperto diversi sottoconti o conti a nome di altre società per conto di A Ltd. Questi conti, aperti successivamente, recavano la denominazione o la ragione sociale di diverse altre società (denominazione „B Ltd.“, denominazione „C. Ltd.“ e denominazione „D. Ltd.“).

La Commissione di sorveglianza ha confermato la propria prassi consolidata e costante in materia di identificazione degli aventi diritto economico nel caso di conti secondari o di rubrica.¹⁴ Nel caso in esame (in cui erano stati aperti diversi conti sotto varie rubriche intestati ad altre società) sussistevano chiari indizi relativi a diversi aventi diritto economico. All'apertura dei conti a rubrica denominati „B Ltd.“, „C Ltd.“ e „D Ltd.“, era praticamente ovvio che i valori patrimoniali depositati su tali conti fossero fondi delle società in questione (B Ltd., C Ltd. e D Ltd.). La banca avrebbe quindi dovuto richiedere un Formulario A (o, se del caso, un Formulario K) separato per ciascun conto a rubrica e non avrebbe dovuto accontentarsi del Formulario A richiesto per il rapporto principale – anche qualora in seguito dovesse emergere che l'avente diritto economico del conto principale e del conto a rubrica fosse la stessa persona.¹⁵

2.2. Accertamento dell'avente diritto economico nel caso di una „società sottostante“ (underlying company) di una fondazione o di un trust

[568/8] Ai sensi dell'art. 39 cpv. 1 CDB 20, le società di sede devono, fatte salve le disposizioni dell'art. 39 cpv. 4 CDB 20, nonché degli artt. 40 e 41 CDB 20, richiedere alla controparte una dichiarazione tramite il Formulario A indicante chi sia l'avente diritto economico dei valori patrimoniali. Sono considerate società di sede ai sensi della CDB 20, in linea di principio, tutte le persone giuridiche svizzere o estere, le società, gli istituti, le fondazioni, i trust / società fiduciarie e tutte le formazioni analoghe che non svolgono attività operativa (art. 39 cpv. 2 CDB 20). Nel caso delle società di sede, devono essere sempre identificati tutti gli aventi diritto economico.¹⁶

Se una società di sede, in qualità di controparte contrattuale, dichiara di detenere, in qualità di cosiddetta società sottostante (*Underlying Company*), valori patrimoniali per conto di una fondazione o di un trust, essa deve essere identificata come controparte contrattuale. In tal caso, la titolarità economica deve essere accertata direttamente mediante il Formulario S o T.¹⁷ I dati necessari relativi alla fondazione devono essere registrati dalla controparte contrattuale mediante il Formulario S (o una dichiarazione scritta equivalente) (art. 40 cpv. 1 CDB 20). I dati necessari relativi al trust devono essere registrati dalla controparte contrattuale mediante il Formulario T (o una dichiarazione scritta equivalente) (art. 41 CDB 20).

¹⁴ Cfr. Georg Friedli, Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken 2001–2005, SZW 2005, pag. 248.

¹⁵ Cfr. anche Kathrin Heim/Tamara Wettstein, Praxiskommentar zur Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken, 4a edizione, Zurigo/Basilea/Ginevra 2019, nota 50 all'art. 27, cpv 1, CDB 20.

¹⁶ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza delle Banche (CDB 20), art. 39, pag. 56.

¹⁷ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza delle banche (CDB 20), art. 40/41, pag. 59.

2.3. Dati necessari secondo il Formulario T

[551/12] Le informazioni richieste relative al trust devono essere riportate dalla controparte mediante dichiarazione scritta o Formulario T. La dichiarazione deve avere un contenuto equivalente a quello del Formulario modello. Come indicato nel commentario dell'ASB alla CDB 20, la persona che apporta valori patrimoniali al trust trasferendovi il proprio patrimonio (o parti di esso) deve essere identificata come il vero e proprio fondatore del trust („settlor“).¹⁸ Alla cifra 2 del Formulario T occorre indicare il vero e proprio settlor con cognome, nome, data di nascita, nazionalità, indirizzo di residenza effettivo e, se del caso, data di decesso. Secondo la prassi consolidata della Commissione di sorveglianza, un Formulario T incompleto non soddisfa i requisiti della CDB.

Occorre inoltre identificare i beneficiari del trust. Si tratta, secondo il commento dell'ASB alla CDB 20, di *„tutte le persone che, al momento della firma del formulario S e / o T, hanno diritto al patrimonio del trust o della fondazione ovvero ai rispettivi redditi, a prescindere dal fatto che i diritti dei beneficiari siano fissi oppure che le distribuzioni a loro favore possano essere effettuate esclusivamente a discrezione del consiglio di fondazione o del trustee (c.d. „beneficiari discrezionali“). Sono inoltre considerati beneficiari anche tutte le persone che hanno già ricevuto distribuzioni e che non sono escluse da ulteriori distribuzioni“*. Va tuttavia precisato che è necessario indicare solo la cerchia dei beneficiari qualora l'attuale cerchia comprenda più di 20 beneficiari individuabili singolarmente senza diritto fisso alle distribuzioni. I beneficiari con diritto fisso alle distribuzioni devono invece essere identificati nominativamente e la suddetta eccezione non trova applicazione.¹⁹

3. Delega

3.1. Delega dell'obbligo di garanzia

[539/26] Ai sensi dell'art. 44 CDB 20, la banca è tenuta a garantire e conservare i documenti necessari per l'identificazione della controparte contrattuale, l'accertamento del detentore del controllo e l'accertamento dell'avente diritto economico. Lo scopo di questa disposizione è consentire a terzi competenti, in particolare alla revisione interna ed esterna, di farsi un'idea dell'identificazione effettuata della controparte contrattuale e dell'accertamento del detentore del controllo e del beneficiario economico.²⁰ Gli obblighi di conservazione e documentazione servono inoltre a poter soddisfare eventuali richieste di informazioni e di sequestro da parte delle autorità di perseguimento penale.²¹

¹⁸ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza delle banche (CDB 20), art. 40/41, pag. 57.

¹⁹ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza delle banche (CDB 20), art. 40/41, pag. 57 e segg.

²⁰ Come ancora espressamente indicato al punto 23 delle disposizioni di esecuzione relative all'art. 2 CDB 03 e al punto 36 delle disposizioni di esecuzione relative all'art. 3 CDB 03; cfr. anche l'art. 7 cpv. 1 della Legge federale sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo del 10 ottobre 1997 (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS 955.0).

²¹ Cfr. anche Kathrin Heim/Tamara Wettstein, Praxiskommentar zur Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken, 4a edizione, Zurigo/Basilea/Ginevra 2019, nota 2 all'art. 44 cpv. 1 CDB 20; cfr. anche l'art. 7 cpv. 2 LRD.

Mentre gli obblighi di identificazione della controparte contrattuale, di accertamento del detentore del controllo e di accertamento dell'avente diritto economico possono indiscutibilmente essere delegati,²² la possibilità di delegare a terzi anche l'adempimento degli obblighi di conservazione e documentazione, e in particolare l'obbligo di conservare i documenti di identificazione, non è in linea di principio prevista dalla CDB 20. Nell'ambito di applicazione della legge sul riciclaggio di denaro²³, i requisiti relativi alla conservazione dei documenti si basano in particolare sull'art. 7 LRD in combinato disposto con l'art. 74 ORD-FINMA.²⁴ È riconosciuto che la conservazione delle prove e dei documenti prodotti dall'intermediario finanziario nell'adempimento dell'obbligo di documentazione possa essere affidata a terzi.²⁵ Nell'ambito di applicazione della CDB 20 non può valere nulla di diverso. Pertanto, anche l'archiviazione dei documenti da raccogliere ai sensi della CDB 20 può essere delegata a terzi nell'ambito dei consueti obblighi previsti in caso di delega (in particolare per quanto riguarda la scelta, l'istruzione e il controllo). La delega dell'obbligo di conservazione non deve tuttavia comportare un ritardo nell'accesso ai documenti né il rinvio di un'autorità richiedente a un terzo. Una banca può quindi delegare la conservazione dei documenti di identificazione a terzi solo se può (continuare a) accedere ai documenti nella stessa misura e con la stessa disponibilità che avrebbe se li archiviasse internamente. In altre parole, il presupposto è che i documenti di identificazione possano essere „consultati in qualsiasi momento“ dalla banca.²⁶ Non sarebbe invece sufficiente, ai fini dei requisiti della CDB 20, che la banca dovesse richiedere di volta in volta al terzo esterno di inviarle i documenti di identificazione.

La banca deve inoltre garantire (mediante adeguate misure contrattuali e/o tecniche) che l'accesso ai documenti rimanga assicurato anche in caso di difficoltà da parte del terzo esterno (ad es. insolvenza, interruzioni operative ecc.). La decisione a sapere se e in che misura tale delega della conservazione dei documenti raccolti debba soddisfare ulteriori requisiti (ad esempio la circolare FINMA 2018/3 „Outsourcing“ o le disposizioni della legge sulla protezione dei dati²⁷) non era invece di competenza della Commissione di sorveglianza.

In sintesi, la Commissione di sorveglianza ha quindi constatato che gli obblighi di conservazione e documentazione ai sensi dell'art. 44 CDB 20 possono essere delegati a un terzo esterno, purché siano rispettati i presupposti da osservare in caso di delega degli obblighi di diligenza. Una delega degli obblighi di verifica e documentazione conforme alla CDB presuppone, in particolare, che la banca possa accedere in qualsiasi momento ai documenti conservati presso il terzo. Se, invece, la banca deve richiedere i documenti di identificazione archiviati presso il terzo e farseli recapitare, ciò non soddisfa i requisiti della CDB 20.²⁸

²² Cfr. art. 43 CDB 20.

²³ Legge federale sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo del 10 ottobre 1997 (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS 955.0).

²⁴ Ordinanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario del 3 giugno 2015 (Ordinanza sul riciclaggio di denaro -FINMA, ORD-FINMA, RS 955.033.0).

²⁵ Cfr. ad es. BSK GwG-Lötscher/Sievi, art. 7 n. 17; Thomas Müller, in: Peter V. Kunz / Thomas Jutzi / Simon Schären (a cura di), Geldwäschereigesetz (GwG), Bern 2017, art. 7 n. 31; Ralph Wyss, in: GwG Kommentar/AMLA Commentary, Schweizerisches Geldwäschereigesetz mit weiteren Erlassen/Swiss Anti-Money Laundering Act with other Laws, 3. Aufl., Zürich 2019, Art. 7 N 9.

²⁶ Così afferma esplicitamente Werner de Capitani, in: Kommentar Einziehung, organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei, Bd. 2, Zürich 2001, Art. 7 GwG N. 14.

²⁷ Legge federale sulla protezione dei dati del 25 settembre 2020 (Legge sulla protezione dei dati, LPD: RS 235.1).

²⁸ La decisione della Commissione di sorveglianza si basava sui seguenti fatti: una banca, nell'ambito dell'onboarding digitale dei clienti, aveva delegato a un soggetto terzo esterno non solo l'identificazione della controparte contrattuale e l'accertamento degli aventi diritto economico, ma anche l'archiviazione e la conservazione dei documenti necessari per l'identificazione della controparte contrattuale e l'accertamento degli aventi diritto economico. La banca aveva tuttavia la possibilità, tramite un'apposita

3.2. Trasmissione dei documenti di identificazione alla banca

[539/27] Ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20, il mandatario è tenuto a trasmettere alla banca i documenti di identificazione e, se del caso, quelli relativi all'accertamento del detentore del controllo o dell'avente diritto economico.²⁹ L'obbligo di trasmissione dei documenti di identificazione serve, da un lato, ad adempiere all'obbligo di controllo derivante dall'art. 43 cpv. 1 lett. b CDB 20: la banca deve (poter) verificare se il delegato effettui correttamente l'identificazione della controparte contrattuale, l'accertamento del detentore del controllo e l'accertamento dell'avente diritto economico, cosa possibile solo mediante una verifica dei documenti raccolti dal delegato. Secondo il commento dell'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) alla CDB 20, tale controllo può essere effettuato al momento del ricevimento dei documenti di identificazione raccolti dal delegato. Non è obbligatorio effettuare un controllo in loco.³⁰ D'altra parte, la trasmissione dei documenti di identificazione da parte del delegato alla banca, necessaria in caso di delega degli obblighi di identificazione e accertamento, è correlata agli obblighi di conservazione e documentazione ai sensi dell'art. 44 CDB 20: Poiché la delega degli obblighi di identificazione e di accertamento a un terzo non deve comportare un ritardo nell'accesso ai documenti o addirittura il rinvio delle autorità di perseguimento penale a un terzo,³¹ il delegato deve trasmettere alla banca i documenti di identificazione da lui raccolti.

Secondo il testo dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20 („è tenuta a [...] trasmettere“), un accesso diretto (elettronico) ai documenti di identificazione conservati presso il delegato non può, in linea di principio, sostituire l'obbligo di diligenza di farsi trasmettere i documenti di identificazione raccolti dal delegato. Tuttavia, secondo un'interpretazione aggiornata dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20, l'esistenza di un accesso immediato e diretto della banca ai documenti conservati presso il delegato può essere equiparata alla trasmissione dei documenti da parte del delegato alla banca. A prescindere da ciò, sarebbe anche contraddittorio, in riferimento all'obbligo di trasmissione dei documenti ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20, qualificare come insufficiente l'accesso diretto ai documenti di identificazione conservati dal delegato, se contemporaneamente la possibilità di accesso diretto viene ritenuta ammissibile in relazione all'obbligo di conservazione dei documenti di identificazione ai sensi dell'art. 44 CDB 20.³² Se – nel rispetto dei presupposti sopra menzionati – è possibile delegare a un terzo non solo gli obblighi effettivi di identificazione e accertamento, ma anche la *conservazione* dei documenti raccolti in tale contesto, sarebbe eccessivamente formalistico esigere che il delegato debba prima trasmettere i documenti di identificazione alla banca, solo affinché tali documenti vengano successivamente ritrasmessi al delegato e da questi archiviati. Ciò vale tuttavia, come già menzionato, solo se la banca può accedere in qualsiasi momento direttamente ai documenti di identificazione conservati presso il delegato, in modo che la banca disponga, in termini di disponibilità e accesso, delle stesse possibilità che avrebbe se i documenti di identificazione le fossero stati trasmessi. Se tali

interfaccia API, di consultare in qualsiasi momento, direttamente e in tempo reale, i documenti di identificazione presenti sui server del terzo esterno e di scaricarli (se necessario). La Commissione di sorveglianza ha ritenuto che tale situazione fosse conforme alla CDB.

²⁹ e di confermare che le copie trasmesse corrispondono agli originali.

³⁰ Cfr. il commento dell'ASB relativo alla Convenzione di diligenza (CDB 20), art. 43, pag. 62.

³¹ Cfr. a tal proposito il punto 3.1 sopra.

³² Cfr. a tal proposito il punto 3.1 sopra.

presupposti sono soddisfatti, la concessione alla banca dell'accesso ai documenti di identità raccolti dal delegato è equiparata alla trasmissione dei documenti di identità ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20.

3.3. Conferma della corrispondenza tra le copie trasmesse e gli originali

[539/28] Ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20, il mandatario non solo deve trasmettere alla banca i documenti di identificazione da lui raccolti³³, ma deve inoltre „*confermare che le copie inoltrate sono conformi con gli originali*“. Tale obbligo di conferma può tuttavia riferirsi solo alle procedure di apertura in cui vengono raccolti documenti originali (cartacei). Se il mandatario acquisisce (legittimamente) solo fotocopie o copie elettroniche dei documenti di identità, non gli è affatto possibile fornire una conferma ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20, poiché non dispone di documenti originali. Una conferma della corrispondenza delle copie con gli originali ai sensi dell'art. 43 cpv. 2 CDB 20 è quindi necessaria solo in riferimento a documenti originali fisici. Se vengono raccolti (legittimamente) solo fotocopie o copie elettroniche dei documenti di identità,³⁴ non è quindi richiesta alcuna corrispondente conferma (di autenticità) da parte del delegato.

4. Obblighi di documentazione

4.1. Mancata archiviazione dei documenti di identità

[565/10] Una banca aveva, in linea di principio, identificato le proprie controparti nell'ambito dell'identificazione online. Tuttavia, la banca ha omesso di archiviare i documenti di identità raccolti³⁵. Non è stato più possibile recuperare i dati a posteriori, poiché questi erano stati cancellati automaticamente dopo 30 giorni. La banca ha quindi violato gli obblighi di conservazione e documentazione ai sensi dell'art. 44 e segg. CDB 20.

4.2. Momento dell'adempimento degli obblighi di documentazione

[539/31] Ai sensi dell'art. 45 cpv. 1 CDB, tutti i documenti necessari per l'identificazione della controparte contrattuale, l'accertamento del detentore del controllo e l'accertamento dell'avente diritto economico devono essere disponibili in integralmente e nella forma richiesta prima che sia consentito l'utilizzo di un conto. Ai sensi dell'art. 45 cpv. 3 e 4 CDB 20, può essere ammessa l'apertura di un rapporto d'affari anche in assenza di documentazione completa, a condizione che le informazioni e/o i documenti mancanti vengano forniti entro 30 giorni dall'avvio del rapporto d'affari (oppure che il conto venga bloccato qualora non sia possibile fornire le informazioni

³³ Oppure concedere alla banca un accesso diretto e immediato ai documenti di identità da lui raccolti e archiviati (cfr. a tal proposito il punto 3.1 sopra).

³⁴ Ciò si verifica, ad esempio, in caso di identificazione online ai sensi dell'art. 10 cpv. 2 CDB 20 in combinato disposto con la circolare FINMA 2016/7 „Identificazione video e online“ del 3 marzo 2016.

³⁵ La causa della lacuna è stata un adeguamento tecnico del processo effettuato dal fornitore di servizi esterno della banca, che ha comportato la necessità di un ulteriore passaggio per l'archiviazione dei documenti di identificazione raccolti. Poiché la banca non era stata informata dal fornitore di servizi esterno in merito a tale adeguamento del processo, ha omesso di eseguire questa fase aggiuntiva, con la conseguenza che, per oltre 130 rapporti d'affari aperti tramite identificazione online, i documenti di identificazione non sono stati archiviati.

e/o i documenti mancanti). Il ricorso all'art. 45 cpv. 3 e 4 CDB 20 è tuttavia possibile solo se si tratta di un'eccezione („In via eccezionale [...] un conto può essere comunque utilizzato [...]"). L'art. 45 cpv. 3 CDB 20 presuppone inoltre che manchino „soltanto singoli dati e/o documenti". Rientrano quindi nella deroga di cui all'art. 45 CDB 20 solo i rapporti d'affari in cui la documentazione non è completa o in cui i documenti di identificazione disponibili sono carenti. Se invece non sono disponibili affatto documenti di identificazione, non è possibile invocare l'art. 45 CDB 20.³⁶ Un utilizzo del conto in via eccezionale prima del completamento dell'identificazione è inoltre ammesso solo se lo richiede il regolare svolgimento dell'attività e se l'applicazione di questa disposizione derogatoria appare adeguata sulla base di una valutazione basata sul rischio; in tal caso, la banca deve mettere a verbale il risultato della propria valutazione in merito alla necessità e all'adeguatezza dell'applicazione dell'art. 45 cpv. 3 CDB 20.³⁷

5. Obblighi di ripetizione

5.1. Ricezione di un organigramma con la struttura delle partecipazioni

[552/24] In occasione dell'avvio di un rapporto d'affari con una società di sede, una banca aveva richiesto un Formulario A che indicava una persona fisica come unico avente diritto economico. Se successivamente, nel corso del rapporto d'affari, alla banca viene trasmesso un organigramma con la struttura delle partecipazioni, secondo il quale le azioni della società di sede sono detenute solo per il 50% dalla persona indicata nel Formulario A e per il 50% da un trust, ciò costituisce una constatazione insolita che richiede di ripetere la procedura di accertamento dell'avente diritto economico e – per quanto riguarda il trust – di richiedere un Formulario T o una dichiarazione scritta equivalente ai sensi dell'art. 41 CDB 20.

5.2. Vendita delle azioni di una società di sede

[552/25] Se, nel corso di un rapporto d'affari con una società di sede, la banca viene a conoscenza del fatto che l'avente diritto economico indicato nel Formulario A ha ceduto a un terzo una parte sostanziale delle proprie azioni della società di sede o (come nel caso in esame) addirittura la totalità di esse, ciò costituisce evidentemente una constatazione insolita che richiede la ripetizione della procedura di accertamento dell'avente diritto economico.

D. SANZIONI

1. Caso di lieve entità

1.1. Apertura di un conto senza archiviazione dei documenti di identità

³⁶ Cfr. Leading Cases della Commissione di sorveglianza per il periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2018, lett. B, n. 2.2, disponibili all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro.

³⁷ Cfr. Leading Cases della Commissione di sorveglianza per il periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2023, lett. C, n. 4.4, consultabile all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro.

[565/12] Nei casi di lieve entità, ai sensi dell'art. 63 CDB 20, il procedimento nei confronti della banca inadempiente deve essere archiviato senza l'applicazione di sanzioni. Si ha un caso di lieve entità in particolare quando lo scopo delle norme di diligenza, ovvero l'identificazione delle controparti contrattuali, l'accertamento del detentore del controllo e l'accertamento dell'avente diritto economico, è stato raggiunto nonostante le carenze formali.

Se una banca avvia e gestisce rapporti d'affari senza archiviare alcun documento di identificazione, non si configura un caso di lieve entità. A ciò non cambia nulla il fatto che la banca avesse in linea di principio identificato le controparti contrattuali, ma non avesse archiviato i documenti di identificazione raccolti in violazione degli obblighi di conservazione e documentazione³⁸. Infatti, le norme di diligenza richiedono non solo che la banca conosca e identifichi le controparti contrattuali, ma anche che lo documenti in modo tracciabile.³⁹ Gli obblighi di documentazione e di conservazione ai sensi dell'art. 44 segg. CDB 20 costituiscono una parte essenziale dell'obbligo di identificazione della controparte contrattuale. In tali circostanze, le violazioni delle norme di diligenza imputabili alla banca non possono chiaramente più essere qualificate come casi di lieve entità.

1.2. Calcolo del termine di 30 giorni ai sensi dell'art. 63 lett. e CDB 20

[565/12] Ai sensi dell'art. 63 lett. e CDB 20, si ha un caso di lieve entità quando mancano singole indicazioni e/o documenti oppure i documenti non sono presentati nella forma corretta, ciò è stato constatato solo dopo l'apertura del conto e la correzione è stata effettuata entro 30 giorni. Il termine di 30 giorni per la correzione della lacuna non viene calcolato a partire dal momento in cui la banca ha constatato la documentazione incompleta. Il momento determinante è piuttosto quello dell'apertura del conto ai sensi dell'art. 45 cpv. 2 CDB 20.⁴⁰ Infatti, la disposizione dell'art. 63 lett. e CDB 20 va letta in combinato disposto con l'art. 45 cpv. 3 e 4 CDB 20.⁴¹ Come nel caso dell'art. 45 CDB 20, anche l'art. 63 lett. e CDB 20 mira a ottenere le informazioni e/o i documenti mancanti il più rapidamente possibile, con l'obiettivo di evitare che un rapporto non completamente documentato venga utilizzato o, comunque, che lo sia solo per un periodo di tempo molto breve. Basarsi invece sul momento in cui viene constatata la lacuna significherebbe che il termine per porvi rimedio scadrebbe solo in un momento notevolmente successivo.⁴²

1.3. Numero di violazioni delle norme deontologiche e di carenze organizzative

³⁸ Si tratta del caso descritto al punto 4.1 sopra.

³⁹ Cfr Dominik Eichenberger, *Tätigkeitsbericht und Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken für die Jahre 2017 bis 2021*, SZW 5/2022, Ziff. II/6, p. 475.

⁴⁰ Commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza (CDB 20), art. 63, pag. 72. Cfr. Kathrin Heim/Tamara Wettstein, *Praxiskommentar zur Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken*, 4. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2019, Nota 3 a Art. 63 CDB 20.

⁴¹ Cfr. Kathrin Heim/Tamara Wettstein, op. cit., nota 1 all'art. 63 CDB 20.

⁴² Ciò è emerso in modo particolare anche nel caso sottoposto al giudizio della Commissione di sorveglianza, in cui la banca aveva proceduto a un'identificazione a posteriori solo 18 mesi dopo l'apertura del conto. Se una banca intrattiene un rapporto d'affari per 18 mesi senza disporre dei documenti di identificazione necessari nel proprio archivio, ciò non può ovviamente essere qualificato come caso di lieve entità.

[565/13] La Commissione di sorveglianza ha confermato la propria prassi, secondo cui la nozione di caso di lieve entità presenta anche una componente quantitativa.⁴³ Poiché la banca in questione aveva violato la CDB in oltre 130 rapporti d'affari, non era più possibile ritenere che si trattasse di un caso di lieve entità. A ciò si aggiungeva il fatto che l'elevato numero di violazioni delle norme di diligenza di natura analoga lasciava supporre anche un'organizzazione non adeguata. In caso di carenze sistematiche o organizzative, la qualificazione come caso di lieve entità è comunque esclusa.⁴⁴

2. Responsabilità per carenze

2.1. Responsabilità per omissioni di un terzo coinvolto

[565/16] Una banca non aveva archiviato i documenti di identificazione relativi ai rapporti d'affari aperti sulla base di un'identificazione online. La Commissione di sorveglianza ha riconosciuto che tale violazione dell'obbligo di garanzia era riconducibile a un adeguamento tecnico del processo effettuato dal suo fornitore di servizi esterno, di cui la banca non era stata informata.⁴⁵ Ciò non è tuttavia bastato a scagionare la banca. Infatti, le banche rimangono in ogni caso responsabili di eventuali carenze nell'adempimento degli obblighi di diligenza.⁴⁶ Le banche non possono scagionarsi sostenendo che la violazione delle norme di diligenza sia imputabile a negligenze di un terzo da esse incaricato.

A ciò si aggiunge il fatto che la banca ha introdotto e gestito un processo di onboarding digitale dei clienti senza assicurarsi che i documenti di identità raccolti in tale occasione fossero effettivamente archiviati in modo corretto. Non è stato effettuato alcun controllo di merito del processo di apertura del conto, il che ha fatto sì che la banca non si rendesse conto per un lungo periodo che, a partire da un determinato momento, i documenti di identità non venivano (più) archiviati. Con una tale configurazione, che non prevede nemmeno un controllo a campione di un processo di identificazione di nuova concezione, era prevedibile che si verificassero errori. L'opinione della banca, secondo cui si trattasse esclusivamente di errori di terzi, non era quindi corretta. Alla banca dovevano piuttosto essere imputate le proprie carenze organizzative e, di conseguenza, una corrispondente colpa organizzativa.

2.2. Responsabilità per difetti tecnici

[539/38] La norma secondo cui le banche sono in ogni caso responsabili per eventuali lacune nell'adempimento degli obblighi di diligenza,⁴⁷ si applica anche quando la causa di una violazione delle norme deontologiche non

⁴³ Cfr. Leading Cases della Commissione di sorveglianza per il periodo dal 1° luglio 2022 al 31 dicembre 2022, lett. D, n. 1, disponibile all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro nonché Dominik Eichenberger, Tätigkeitsbericht und Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken für die Jahre 2017 bis 2021, SZW 5/2022, p. 495, n.78.

⁴⁴ Cfr. il commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza (CDB 20), art. 63, pag. 72.

⁴⁵ Si tratta del caso descritto al punto 4.1 sopra.

⁴⁶ Cfr. il commento dell'ASB alla Convenzione di diligenza (CDB 20), art. 43, pag. 62.

⁴⁷ Cfr. il punto 2.1 sopra.

è da attribuire a un errore umano (di un collaboratore della banca o di un terzo da essa incaricato), ma è riconducibile a un difetto tecnico.⁴⁸ Le banche non possono esonerarsi dalla responsabilità sostenendo che una violazione della CDB sia esclusivamente la conseguenza di un errore tecnico.

3. Calcolo della pena convenzionale

3.1. Comportamento particolarmente esemplare della banca

[565/17] La Commissione di sorveglianza ha confermato la propria prassi secondo cui occorre applicare una riduzione della sanzione qualora la banca presenti un'autodenuncia in buona fede⁴⁹, ammetta espressamente di aver violato le norme di diligenza e abbia posto rimedio alle violazioni accertate o adottato misure affinché tali violazioni non si ripetano.⁵⁰ La pena convenzionale inflitta dalla Commissione di sorveglianza nel caso in esame sarebbe stata notevolmente più elevata se non fosse stato per il comportamento esemplare della banca.

3.2. Autodenuncia incompleta

[539/40] Qualora un'autodenuncia presentata dalla banca risulti incompleta,⁵¹ la banca non può invocare una riduzione della pena sulla base di un comportamento particolarmente esemplare „dopo il fatto“ ai sensi della prassi della Commissione di sorveglianza sopra menzionata⁵².⁵³

3.3. Autodenuncia non autentica

[552/41] Se una banca, su richiesta dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA, presenta una denuncia alla Commissione di sorveglianza, non si tratta di una vera e propria autodenuncia.⁵⁴

⁴⁸ Nel caso in esame, a causa di un errore tecnico nella sincronizzazione dei dati, i documenti di identità acquisiti non sono stati trasferiti dalla memoria temporanea alla rispettiva pratica del cliente. Non è stato più possibile recuperare a posteriori i documenti di identità, poiché nel frattempo erano stati automaticamente cancellati dalla memoria temporanea.

⁴⁹ Cfr., in merito al concetto di autodenuncia „autentica“ o „non autentica“, il punto 3.3 in calce.

⁵⁰ Dominik Eichenberger, Tätigkeitsbericht und Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken für die Jahre 2017 bis 2021, SZW 5/2022, p. 495, n80; cfr. anche Leading Cases della Commissione di sorveglianza per il periodo dal 1° gennaio 2020 al 30 giugno 2020, lett. D, consultabile all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro.

⁵¹ Nel caso in esame, nell'ambito della procedura di inchiesta, l'incaricata dell'inchiesta aveva accertato un numero di violazioni della Convenzione di diligenza superiore di oltre 50 volte rispetto a quelle segnalate dalla banca.

⁵² Cfr. Punto 3.1 sopra.

⁵³ Cfr. Leading Cases dal 1° luglio 2024 al 31 dicembre 2024, lett. D, n. 2.3, consultabile all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro.

⁵⁴ Nel caso in esame, la procedura CDB era stata preceduta da accertamenti preliminari da parte della FINMA. Sebbene, al termine di tali accertamenti, la FINMA abbia rinunciato ad avviare una procedura di enforcement, ha comunque inviato alla banca una lettera di richiamo in cui, tra l'altro, esprimeva espressamente l'aspettativa che la banca presentasse un'autodenuncia alla Commissione di sorveglianza CDB.

3.4. Durata della procedura di inchiesta

[552/41] Una banca aveva chiesto una riduzione della pena convenzionale a causa della durata, a suo avviso eccessivamente lunga, della procedura di inchiesta. La Commissione di sorveglianza ha riconosciuto che la procedura di inchiesta non era stata conclusa entro il termine di 9 mesi previsto dall'art. 20 cpv. 2 del Regolamento d'inchiesta del 16 dicembre 2019. Tuttavia, né la CDB né il regolamento d'inchiesta prevedono una riduzione della pena convenzionale a seguito di una durata (eccessivamente) lunga della procedura, tanto più che l'art. 20 cpv. 2 del regolamento d'inchiesta prevede semplicemente che una procedura di inchiesta debba essere conclusa „di norma“ entro nove mesi. L'art. 20 cpv. 2 del regolamento d'inchiesta costituisce quindi una mera disposizione d'ordine.⁵⁵ La durata della procedura d'inchiesta contestata dalla banca non ha quindi costituito motivo di attenuazione della pena, tanto più che nel caso in esame la durata della procedura è stata di poco inferiore ai 15 mesi e, pertanto, nonostante il superamento del termine di 9 mesi, non poteva essere definita indebitamente lunga.

3.5. Scarsa comprensione delle norme di diligenza

[552/38] In un caso sottoposto al giudizio della Commissione di sorveglianza, la banca era venuta a conoscenza di un cambiamento nell'avente diritto economico nell'ambito di un rapporto d'affari. La banca si era quindi rivolta alla controparte contrattuale. Tuttavia, anziché richiedere alla controparte contrattuale una nuova dichiarazione sugli aventi diritto economico, la banca si era limitata a chiedere se la cliente desiderasse che la banca modificasse l'avente diritto economico.⁵⁶ La banca sembrava quindi presumere che il cliente potesse scegliere chi dovesse essere registrato presso la banca come avente diritto economico di un conto. Era inoltre sconcertante il fatto che la stessa banca, nei rapporti d'affari con persone giuridiche, richiedesse regolarmente sia il Formulário A che il Formulário K e archiviava entrambi i Formulari nel fascicolo, per poi sostenere, nella procedura dinanzi alla commissione di sorveglianza, che uno dei due Formulari non fosse affatto servito all'apertura del conto, la quale sarebbe stata invece effettuata tramite l'altro Formulário. Ciò ha portato a concludere che la banca non attribuisse la necessaria importanza alla questione se una controparte fosse o meno operativamente attiva.⁵⁷ Il comportamento della banca ha quindi dimostrato una peculiare interpretazione delle norme di diligenza, il che ha costituito un elemento aggravante nella determinazione della pena convenzionale.

3.6. Gravità della colpa

[568/19] L'utilizzo di un Formulário A per una *società sottostante (Underlying Company)* di una fondazione o di un trust viola il chiaro tenore letterale dell'art. 40 cpv. 1 CDB 20 e dell'art. 41 CDB 20, nonché il commento alla CDB

⁵⁵ Cfr. Dominik Eichenberger, Tätigkeitsbericht und Praxis der Aufsichtskommission zur Sorgfaltspflicht der Banken für die Jahre 2017 bis 2021, SZW 5/2022, p. 480, n18.

⁵⁶ La banca si era rivolta al rappresentante del cliente con la seguente domanda: „According to the new structure, A. Ltd has a new BO [...] Does the client want us to change the BO in the account“.

⁵⁷ Cfr. a questo proposito in dettaglio i casi di riferimento della Commissione di vigilanza sull'obbligo di diligenza delle banche per il periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2024, lett. B, n. 1.2, disponibili all'indirizzo www.swissbanking.org → Temi → Regolamentazione e conformità → Lotta al riciclaggio di denaro.

20 pubblicato dall'ASB.⁵⁸ È inoltre difficile comprendere come una banca diligente possa procedere nella scelta dei formulari senza un intento specifico, a meno che non si presuma che agisca in modo puramente casuale. La Commissione di sorveglianza ha pertanto constatato che la banca, che aveva effettuato l'identificazione degli aventi diritto economico mediante il Formulario A, pur sapendo, sulla base di un organigramma ricevuto, che la società di sede era di proprietà di un trust e di fondazioni, aveva agito almeno con dolo eventuale.

Berna, settembre 2026

Dominik Eichenberger, avvocato

Segretario della Commissione di sorveglianza CDB

Tradotto dal tedesco dall'avvocato Tamara Erez, membro della Commissione di sorveglianza CDB

⁵⁸ Cfr. il commento dell'ASB all'Accordo sulle norme di condotta relative all'obbligo di diligenza delle banche (VSB 20), art. 40/41, pag. 59.