



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

***Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'esercizio
delle attività' di compro oro in attuazione dell'articolo 15,
comma 2, lettera l), della legge 12 agosto 2016 , n.170.***

(Atto del Governo n.390)

SENATO DELLA REPUBBLICA

6° Commissione Finanze e Tesoro

Roma, 14 marzo 2017

Premessa

Il settore orafa-gioielliero al dettaglio è composto da circa 16.600 imprese commerciali censite, di cui il 61% costituite da persone fisiche, il 26% da società di persone ed il restante 13% da società di capitali ed enti commerciali.

L'attività delle imprese del settore orafa-gioielliero al dettaglio si fonda sull'attività prevalente del commercio di oggetti preziosi nuovi, con svolgimento di attività di ritiro o permuta di oggetti preziosi usati in via occasionale rispetto all'attività prevalente.

Sono note le difficoltà che il settore orafa-gioielliero al dettaglio sta attraversando, sia per problematiche di carattere strutturale sia per fattori concorrenziali da parte di altri comparti. Si tratta di una concorrenza esercitata su più fronti, che spinge le imprese, soprattutto quelle meno strutturate, a ridurre i margini di redditività per poter essere competitive e restare sul mercato mantenendo gli attuali livelli occupazionali.

Se a questo si aggiunge il perdurare della pesante situazione economica congiunturale e il conseguente calo dei consumi interni, appare evidente quanto siano numerose e profonde le difficoltà che le imprese orafe al dettaglio italiane si trovano a dover affrontare.

I dati e gli indicatori economici sono emblematici e rilevabili dai risultati delle ricerche periodiche che Federpreziosi Confcommercio effettua tra i propri associati.

L'ultima indagine, relativa all'andamento delle vendite a fine 2016, conferma il trend negativo. Dall'analisi dei risultati risulta evidente la sensibile contrazione rispetto al medesimo periodo del 2015: il 72,7% dei titolari di gioiellerie e oreficerie registra una riduzione, mentre il 22,5 % ha percepito una certa stabilità e solo il 4,6 % ha riscontrato un lieve aumento.

Sulla base di queste considerazioni si può già prevedere che molte saranno le situazioni aziendali in cui i ricavi - e conseguentemente la redditività dichiarata ed effettiva - risulteranno non coerenti o adeguati con i valori ed i parametri previsti dagli studi di settore di riferimento.

I dati a disposizione per il primo bimestre del 2017 sono molto pochi ma - a fronte di un mercato che in generale sta affrontando un altro anno difficile e critico, caratterizzato da incertezza e volatilità - i segnali sono quelli di un ulteriore peggioramento.

Il contrasto del riciclaggio nel settore della compravendita di oggetti preziosi usati

La presenza di efficaci presidi antiriciclaggio ha un'importanza estremamente rilevante, oltretutto per il contrasto di fenomeni criminosi, anche per consentire lo sviluppo di condizioni di legalità e di promozione di corrette dinamiche competitive tra le imprese, all'interno dei diversi settori economici.

Allo stesso tempo, però, vi è l'esigenza di prevedere presidi ed obblighi coerenti con le effettive caratteristiche delle attività economiche svolte dai soggetti, individuati dalla normativa europea, per lo svolgimento di adempimenti in materia di antiriciclaggio.

La necessità di commisurare tali adempimenti risulta peraltro in linea anche con il principio dell'approccio basato sul rischio, già presente nella terza direttiva antiriciclaggio e riconfermato nei Considerando 22 e 23 della Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio.

In questo contesto, vi è l'esigenza di evitare sovrapposizioni di adempimenti, coordinando le norme che si intendono introdurre con le disposizioni vigenti che prevedono altri adempimenti a carico degli stessi soggetti economici.

Necessità di distinguere l'attività di ritiro o permuta di oggetti preziosi usati svolta in via occasionale rispetto all'attività principale

Partendo dal presupposto che l'intervento normativo proposto ha quale obiettivo prioritario il rafforzamento del presidio sul settore dei cd. "compro oro", definito dal legislatore quale fenomeno a forte rischio di riciclaggio di denaro e reimpiego di beni e capitali di provenienza illecita, equiparare l'attività specifica esercitata dai cd. "compro oro", i quali in maniera prevalente acquistano da privati oggetti preziosi usati e successivamente li rivendono a banchi metalli o fonderie, a quella del gioielliere tradizionale che effettua in via del tutto secondaria o occasionale tale attività, limitandosi di norma alla permuta o al ritiro di oggetti preziosi usati, a fronte della sua attività principale di vendita di oggetti preziosi nuovi.

Nella stessa formulazione della delega vi è la finalità di monitorare adeguatamente lo specifico settore della compravendita di oggetti in oro e preziosi usati.

Si pensi alla numerosità dei soggetti e alla quantità di transazioni da verificare. Verificare costantemente l'applicazione delle norme e dei comportamenti di una platea ristretta, quella dei veri e propri cd. "compro oro", potrebbe rivelarsi più produttivo ai fini di un adeguato monitoraggio del comparto.

Nella stessa Relazione illustrativa al decreto si afferma che attualmente "la quantificazione puntuale e il monitoraggio a fini preventivi e repressivi degli esercenti l'attività di "compro oro" è, a oggi, quasi impossibile: le autorità inquirenti incontrano non poche difficoltà nel distinguere i "compro oro", tout court dalle normali gioiellerie, dal momento che i primi utilizzano per la registrazione alla camera di commercio, la stessa codifica merceologica delle seconde, con evidenti difficoltà nel qualificarli o identificarli separatamente...."

In considerazione di ciò, all'art. 14, comma 2 viene previsto che "Al fine di migliorare il patrimonio informativo dell'Istituto nazionale di statistica nella revisione della classificazione delle attività economiche ATECO vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto, è inserito un codice specifico dell'attività di compro oro."

In relazione a ciò, l'iscrizione al Registro degli operatori compro oro di cui all'art. 3 andrebbe coerentemente riservata agli operatori a cui è attribuito tale codice di attività.

Un ulteriore criterio normativo per la definizione di attività commerciale occasionale potrebbe essere rappresentato dall'attività svolta ai sensi dell'art. 67, comma 1, lettera i), del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986 n. 917.

Si tenga conto, al riguardo, anche della necessità di evitare costi e oneri aggiuntivi a carico dei dettaglianti del settore orafa/gioielliero che trattano oggetti preziosi usati, in modo limitato ed occasionale e a carico dei quali le norme di Pubblica sicurezza prevedono già precisi adempimenti.

Allo stato attuale, oltre al possesso della licenza di Pubblica Sicurezza, ai sensi dell'art. 126, del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza e del relativo regolamento di esecuzione, sussiste l'obbligo del commerciante di oggetti preziosi usati di farne preventiva comunicazione all'autorità di pubblica sicurezza, la c.d. presa d'atto per la compravendita/trasformazione di oggetti preziosi usati.

Per gli operatori che esercitano l'attività di permuta di oggetti preziosi usati in modo occasionale come sopra definito, ed esclusivamente in via accessoria rispetto all'attività principale, l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 128, del Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, potrebbe valere quale assolvimento degli obblighi di tracciabilità ai fini antiriciclaggio, a condizione che la relativa documentazione venga conservata per un periodo di tempo pari a cinque anni. Con analogo obiettivo di semplificazione, si potrebbe altresì prevedere che gli obblighi di iscrizione al Registro OAM e di tenuta di un conto corrente dedicato (di cui all'art. 5,

comma 1, del decreto) divengano obbligatori solamente al venir meno dei sopra citati limiti di occasionalità.

Inoltre, vi è la necessità di non gravare economicamente sulle imprese e vi è forte preoccupazione per l'ammontare del contributo annuale che verrà stabilito dal Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 3, comma 4, lettera f), in termini di impatto economico per le imprese rappresentate.

La definizione adottata all'art 1, comma 1, lettera q), relativa alla denominazione del Registro degli operatori compro oro non sarebbe inoltre coerente con la natura dell'attività svolta dalle imprese del settore orafo/gioielliero tradizionale.

Le aziende del settore orafo-gioielliero tradizionale - in caso di svolgimento di attività di compravendita di oggetti preziosi usati, nella forma del prodotto finito o di gioielleria, ovvero nella forma di rottame, cascame o avanzi in oro e materiale gemmologico, nonché l'attività permutativa degli stessi - dovrebbero essere anch'esse iscritte al Registro di cui all'art. 1, comma 1, lettera q), che viene definito "Registro nazionale degli operatori compro oro".

Il settore delle imprese orafo-gioiellere tradizionali ha costruito la propria immagine di competenza, professionalità e affidabilità nel corso del tempo. Tali aziende, peraltro, esercitano l'attività di acquisto, ritiro e permuta di oro e preziosi, a margine dell'attività principale che si sostanzia nella vendita di oggetti nuovi.

Queste aziende si troverebbero ad essere denominate, loro malgrado, "operatore compro oro" definizione che, nell'immaginario collettivo, evoca attività diverse e che in taluni casi hanno fatto rilevare a loro carico situazioni al limite della legalità.

A fronte del testo del decreto, le imprese del settore oreficeria-gioielleria tradizionale, oltre ad avere un nuovo aggravio di adempimenti, si troverebbero ricompresi in una definizione non rispondente alla propria attività di impresa.

Definizione di materiale gemmologico

Un ulteriore elemento che si pone all'attenzione è il fatto che nella definizione di oggetto prezioso usato riportata nello schema di decreto legislativo, viene citata anche la voce "materiale gemmologico" che attualmente non ha una definizione legislativa a cui far riferimento. Pertanto in mancanza di una definizione accertata potrebbe definirsi genericamente quale materiale gemmologico una sostanza naturale, sintetica, di coltura o artificiale, adatta all'uso di adorno personale o di ornamentazione, fornendo successivamente la definizione della natura del materiale tra cui il materiale gemmologico artificiale e il vetro artificiale. Ciò potrebbe comportare un'ulteriore confusione sui soggetti obbligati ai nuovi adempimenti, ma anche in termini di mercato, in quanto materiali generici sarebbero equiparati ai preziosi.

In particolare, all'art. 1 comma 1, lettera m), si propone di specificare la definizione di «materiale gemmologico» compreso nella definizione di oggetto prezioso usato quale una sostanza naturale, sintetica, di coltura o artificiale, adatta all'uso di adorno personale o di ornamentazione; in linea con quanto già presente nell'A.S. 683 (Regolamentazione del mercato dei materiali gemmologici).

Necessità di fornire parametri di riferimento certi alle imprese

All'art. 5, comma 2, lettera c), relativamente a dati e informazioni da riportare sulla specifica scheda prevista per ogni operazione relativa ad oggetti preziosi usati, viene richiesta l'indicazione della quotazione dell'oro e dei metalli preziosi contenuti nell'oggetto prezioso usato, rilevata da una fonte affidabile e indipendente. Per consentire una efficace e trasparente

attuazione della norma si ritiene necessario individuare con chiarezza, già nel testo normativo, le fonti a cui attingere le informazioni necessarie.

Adempimento obblighi di conservazione - Fermo amministrativo

L'art. 6, comma 4, dello schema di decreto, interviene in materia di adempimento di obblighi di conservazione.

Nulla osta al divieto temporaneo di alienazione o alterazione delle cose preziose usate acquistate da privato a carico dell'operatore previsto dall'art. 128, del regio decreto 18 giugno 1931, di 10 giorni (*"l'esercente, che ha comprato cose preziose, non può alterarle o alienarle se non dieci giorni dopo l'acquisto"*).

Permangono, però, forti perplessità operative nelle fasi successive di cessione dei beni preziosi usati dall'operatore A all'operatore Z - dettagliante, grossista, banco metalli o fonderia - facente parte, in ogni caso, della filiera.

Nella fattispecie, la categoria lamenta che, anche per le operazioni tra operatori del settore (vendita da operatore A a operatore Z), oltre ad una nuova trascrizione nel registro di Pubblica Sicurezza, venga richiesta l'estensione di ulteriori dieci giorni del cd. "fermo amministrativo o cautelare".

Si sottolinea che l'operatore Z acquista dall'operatore A i preziosi usati nel medesimo stato in cui sono stati ceduti dal privato consumatore.

L'operatore, nei fatti, eredita una operazione di per sé già pienamente tracciata, che in questa seconda fase e nelle fasi successive gode di una ampia documentazione contabile fiscale (documento di trasporto/fattura) in cui, di fatto, sono riportati gli estremi della prima trascrizione avvenuta nel registro di Pubblica Sicurezza, quali la natura, la qualità, la quantità dei beni, i dati necessari per identificare i soggetti (operatori A e Z) e la causale del trasferimento.

Per quanto riguarda il fermo amministrativo, si tenga in considerazione che, in taluni casi, le operazioni di cessione e relativa compravendita tra operatori non si esauriscono necessariamente in questo secondo passaggio, ma potrebbero essere oggetto di altre transazioni commerciali tra altri soggetti facenti parte della filiera orafa, sommando, di fatto, il fermo amministrativo o cautelare in ulteriori tranches di dieci giorni ciascuna.

Tali prescrizioni rappresentano, nei fatti un ostacolo alla circolazione dei beni stessi, senza che ciò apporti ulteriori benefici in termini di tracciabilità.

In buona sostanza, si viene a creare per gli operatori della filiera un ulteriore aggravio, non solo burocratico, ma anche economico.

Nei fatti gli operatori (B) che ricevono gli oggetti preziosi usati da un altro operatore, dovrebbero:

- procedere ad una ulteriore registrazione delle operazioni sul registro PS, duplicando di fatto le registrazioni fiscali;
- immobilizzare per 10 giorni la merce ricevuta;
- successivamente, procedere ai processi di fusione, affinazione, analisi di saggio per definire l'effettivo quantitativo di oro puro (*titolo del metallo*) contenuto nella cd "massa" di merce ricevuta;
- definire l'importo da corrispondere al venditore.

Considerato il valore del metallo, con l'ulteriore fermo amministrativo di 10 gg., si impone un immobilizzo di merce ed un conseguente aggravio economico tale da mettere a rischio la sopravvivenza di talune aziende o la loro uscita da questo mercato perché non più remunerativo.

Indicatori di anomalia e segnalazione operazioni sospette

In assenza di modifiche, le disposizioni per l'esercizio delle attività di compravendita di oggetti preziosi usati imporranno al settore orafo-gioielliero al dettaglio, già provato da una perdurante contrazione delle vendite come evidenziato in premessa, misure, che favoriranno le aziende più strutturate a discapito delle piccole imprese che rappresentano la maggioranza.

Si pensi agli obblighi di adeguata verifica ed alla eventuale segnalazione di operazioni sospette, che mancano degli indicatori di anomalia specifici per l'orientamento dei soggetti obbligati nella valutazione, al fine di maturare ragionevoli motivi di sospetto.

La normativa antiriciclaggio prevede che la mera ricorrenza di una o più anomalie elencate negli indicatori non è motivo di per sé sufficiente per qualificare l'esistenza di un ragionevole motivo di sospetto, che deve necessariamente fondarsi su una valutazione compiuta e ponderata di tutti gli elementi informativi a disposizione dei soggetti obbligati.

Pur non essendo possibile definire in astratto tutte le fattispecie suscettibili di prefigurare gli estremi di un'operazione sospetta di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, vi è comunque la necessità di fornire ai soggetti obbligati elementi il più possibile certi e coerenti, in grado di orientare tali soggetti al corretto espletamento degli adempimenti, tenendo conto del severo regime sanzionatorio che l'omissione di una adeguata verifica e segnalazione comporta.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, va adeguatamente considerata anche la natura di norma occasionale del rapporto commerciale, elemento questo che risulta difficilmente coerente con la necessità di valutazione compiuta e ponderata di elementi informativi, che molte volte non è possibile configurare in un rapporto temporaneo.