

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4690

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BORGHESE**

Disposizioni concernenti la tracciabilità delle compravendite di oro e di oggetti preziosi usati e l'estensione delle disposizioni antiriciclaggio nonché istituzione dei registri degli operatori del settore

Presentata il 9 ottobre 2017

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il settore argentero-orafo-gioielliero italiano è identificato nel mondo come un comparto manifatturiero che rappresenta la qualità del *Made in Italy*.

Le imprese che fanno parte di questo settore ad oggi sono oltre 9.000, con un fatturato di circa 7 miliardi di euro e con una forza lavoro di circa 40.000 addetti.

Di queste circa il 10 per cento rappresenta l'apparato produttivo del settore ed è costituito da imprese industriali, mentre circa l'80 per cento è rappresentato da imprese artigiane.

Tale struttura è quindi composta da un nucleo centrale di imprese maggiori intorno al quale ruota una struttura minore composta da aziende artigiane di dimensioni ridotte che spesso lavorano per conto di terzi.

Il settore orafo e della bigiotteria fa parte del comparto della moda, detiene il sesto saldo commerciale attivo con l'estero e rappresenta circa il 75 per cento del fatturato totale del comparto, 25 punti percentuali in più rispetto alla media degli altri settori e 35 punti in più rispetto alla media del comparto manifatturiero.

Il settore produttivo orafo è riunito in alcuni distretti italiani di punta, come Vicenza, Arezzo, Valenza Po e Napoli per l'oreficeria e la gioielleria in oro, Padova, Firenze, Palermo e le Marche per l'argenteria.

Negli anni '90 l'Italia era il maggiore produttore di oreficeria in Europa e soddisfaceva circa il 15 per cento della domanda globale, con una lavorazione di oggetti che superava le 500 tonnellate all'anno. In particolare, il 1998 fu l'anno in cui si registrarono le maggiori esportazioni

di oro dall'Italia: la produzione raggiunse le 540 tonnellate, di cui 420 erano destinate all'esportazione, soprattutto in Europa e nel nord America.

Nel 2000 l'Italia soddisfaceva il 40 per cento del consumo occidentale, mentre nel 2014, nel 2015 e nel 2016 ha soddisfatto solamente circa il 10 per cento. Per fare un esempio, nel 2000 le importazioni dall'Italia costituivano un terzo del mercato statunitense, ora ne soddisfano un decimo, sostituite per lo più da prodotti provenienti da Cina, Hong Kong e India.

Per quanto riguarda le importazioni, il settore orafa esiste grazie all'importazione dell'oro da altri Paesi, in quanto in Italia non esistono giacimenti minerari in grado di fornire la quantità del prezioso metallo necessaria alla soddisfazione della domanda.

Il prezzo dell'oro è fissato giornalmente nelle principali piazze finanziarie ma, a guidare l'andamento del mercato, è il cosiddetto *fixing* di Londra, dove ha luogo la maggior parte delle transazioni. Ogni giorno i rappresentanti dei cinque mercati più grandi del mondo, cioè Johnson Matthey, Mocatta & Goldsmith, Samuel Montagu, Rothschild e Sharps Pixley, stabiliscono la quotazione internazionale dell'oro sulla base dell'andamento del metallo nel mercato e tale quotazione si riflette sui mercati interni. In particolare, la quotazione è stabilita in base agli ordini di acquisto e di vendita raccolti in tutto il mondo; attualmente nel mondo vengono estratte circa 2.200 tonnellate di oro all'anno. Il principale produttore (estrattore) d'oro è il Sudafrica, con oltre 700 tonnellate l'anno. A seguire si trovano gli Stati Uniti d'America, con 300 tonnellate prodotte, l'Australia con 248 tonnellate e la Russia con 230 tonnellate l'anno. In tutta Europa non si estraggono più di 28 tonnellate d'oro l'anno, mentre in Italia vengono estratti circa 5 chilogrammi l'anno.

Le importazioni hanno subito una forte frenata nel 2016, quando si è registrata una diminuzione del 7,8 per cento. Tale declino è ovviamente legato alla diminuzione della produzione nel settore orafa, per il quale si prevede una lieve ripresa per il 2018, pari

a circa il 2,1 per cento. In modo particolare i Paesi dai quali l'Italia acquista più oro sono il Belgio e la Svizzera.

In netto aumento invece le importazioni nette di argento in Italia per un totale stimato in 200 tonnellate, contro le 50 registrate nel 2012.

Per quanto riguarda la gioielleria in argento, si calcola che la parte di mercato in mano all'Italia sia intorno al 10 per cento. Il 2012 è stato un anno di cambiamenti riguardo ai Paesi di destinazione dei manufatti in argento, con un aumento del 14 per cento delle importazioni da parte di Hong Kong e con il declino di mercati occidentali tradizionalmente importanti come gli Stati Uniti d'America (-2 per cento) e la Germania (-19 per cento). Questi cambiamenti annuali riflettono con una buona accuratezza i cambiamenti nel consumo di gioielleria in argento in ciascun mercato.

L'importazione di oro è, almeno in parte, spiegabile con il fatto che la maggior parte delle aziende italiane delocalizza la propria produzione in Paesi, come la Cina, che permettono la produzione di gioielli con costi di produzione nettamente inferiori a quelli che si otterrebbero in Italia. Inoltre, la possibilità da parte dei consumatori di poter effettuare confronti sulla convenienza dei prodotti esteri ha agevolato la penetrazione di questi prodotti nel mercato nazionale.

L'importazione dell'oro è disciplinata dalla legge 17 gennaio 2000, n. 7, che ha abolito il monopolio dell'oro da parte dell'Ufficio italiano dei cambi, permettendo ai residenti in Italia di comprare oro greggio per investimenti, mentre fino al 2000 era consentito l'acquisto dell'oro, per così dire, puro sotto forma di lingotti solo per la produzione. L'adeguamento del legislatore ai principi dell'Unione europea dettati per la specifica disciplina del settore ha comportato una nuova definizione del termine «oro» che prevede la distinzione di due tipologie di metallo – oro da investimento e materiale d'oro diverso da quello da investimento (articolo 1 della legge n. 7 del 2000) e la modifica di alcune disposizioni in materia d'imposta sul valore aggiunto.

La tassazione per le plusvalenze per le società e gli enti è del 6 per cento mentre per i privati è del 12,5 per cento. Chiunque dispone o effettua il trasferimento di oro da o verso l'estero ha l'obbligo di dichiarare l'operazione all'Ufficio italiano dei cambi, qualora il valore della stessa risulti di importo pari o superiore a 12.500 euro.

All'obbligo di dichiarazione sono tenuti anche gli operatori professionali sia che operino per conto proprio, sia che operino per conto di terzi; sono escluse da tale obbligo le operazioni effettuate dalla Banca d'Italia.

Il settore orafa possiamo dire che sia lo specchio degli avvenimenti dell'attuale crisi mondiale e, in modo particolare, in Italia il settore è stato il primo che ha subito rallentamenti negli acquisti. Alle prime difficoltà il consumatore italiano ha ridotto l'acquisto di gioielli e il settore è stato pertanto molto penalizzato rispetto alla media del comparto della moda; inoltre molti soggetti hanno cominciato a rivendere il loro oro presso i vari negozi cosiddetti compro oro.

Il calo dei consumi dei beni in oro è determinato da molteplici fattori. Innanzitutto è variata la scala della priorità negli acquisti. I consumatori hanno cambiato i propri gusti: se una volta il gioiello rappresentava il raggiungimento di un obiettivo o comunque il simbolo di un certo *status*, ora sono i prodotti tecnologici e i viaggi a trasmettere questi messaggi. L'aumento della povertà e della disoccupazione ha poi determinato una diminuzione consistente dei consumi in generale. La produttività delle imprese del settore è, inoltre, calata anche a causa del peggioramento ulteriore degli ordini sul mercato interno e del nuovo crollo della fiducia dei consumatori italiani.

I redditi diminuiti e l'aumento dell'inflazione per beni e per servizi obbligati limitano in maniera pesante le risorse destinate agli acquisti dei beni desiderabili. I consumi sono calati soprattutto per quanto riguarda i beni con prezzi medi, mentre i beni di lusso continuano comunque ad avere un buon riscontro da parte dei pochi con-

sumatori che hanno redditi sufficientemente elevati per acquistarli.

Un ulteriore effetto *shock* sulla spesa dei prodotti orafi è dovuto alla concorrenza di oggetti di bigiotteria *fashion* di grandi marchi di lusso che hanno eroso una parte della domanda di gioielli. Sappiamo, però, che i compro oro entrano in rapporto con la Banca d'Italia solo tramite la struttura dedicata al contrasto del riciclaggio (Unità di informazione finanziaria - UIF). La Banca d'Italia, in altre parole, non esercita sui compro oro alcuna forma di vigilanza o di controllo in relazione allo svolgimento delle loro attività.

Dunque il compro oro, quale soggetto giuridicamente autonomo, se non è in possesso dei requisiti stabiliti dall'articolo 1 della legge n. 7 del 2000 non è autorizzato a trattare oro fino, ad uso industriale o semilavorato. Per poter qualificare, ai sensi della stessa legge n. 7 del 2000, il commercio di rottami d'oro e individuare gli eventuali obblighi gravanti su coloro che svolgono tale attività, si distinguono due modalità operative:

1) acquisto di oggetti preziosi usati, direttamente da privati, e rivendita degli stessi, senza ulteriore trasformazione, attività che non è qualificabile ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della citata legge n. 7 del 2000. Tale attività si configura, infatti, come commercio di prodotti finiti che non rientrano nella definizione di oro contenuta nel medesimo articolo 1, comma 1;

2) acquisto di oggetti preziosi avariati, destinati alla fusione, e successiva cessione dell'oro così ottenuto in una qualunque delle forme in uso (lingotti, placchette eccetera); tali operazioni, esercitate in via professionale e non occasionalmente, sono riconducibili, per gli aspetti sia soggettivi che oggettivi, alle disposizioni contenute nella citata legge n. 7 del 2000.

Nel primo caso non è necessaria l'autorizzazione della Banca d'Italia, mentre nel secondo caso essa è necessaria.

La disciplina relativa alle operazioni di acquisto di oggetti preziosi da soggetti privati e la loro successiva alienazione è regolamentata dall'articolo 128 del testo unico

delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto n. 773 del 1931, e dagli articoli 16 e 247 del relativo regolamento per l'esecuzione, di cui al regio decreto n. 635 del 1940.

È bene precisare che ogni oggetto prezioso acquistato da privati è da considerare « usato ». Il citato articolo 247 del regolamento di cui al regio decreto n. 635 del 1940 prevede l'istituzione di un registro di chi fa commercio di cose antiche o usate ovvero di chi commercia o fabbrica oggetti preziosi, il quale riporta:

1) l'identificazione del cedente tramite carta d'identità o altro documento rilasciato dall'amministrazione dello Stato munito di foto, la registrazione delle generalità e il domicilio;

2) l'annotazione della data dell'operazione da parte dell'acquirente;

3) la descrizione degli oggetti acquistati per natura, qualità e quantità;

4) l'annotazione del prezzo pattuito.

Considerando che il citato registro è istituito per oggetti usati acquistati o presi in consegna da privati, nei passaggi successivi, cioè tra soggetti operanti nel settore, la legge non prevede l'annotazione della predetta documentazione su analoghi registri, rendendo in tal modo complicata la tracciabilità dell'oro usato, quando il medesimo sia ceduto, ad esempio, a fonderie. Tale situazione rende difficile alle Forze dell'ordine il compito di vigilanza e di controllo per limitare eventuali abusi sia nel campo dell'evasione fiscale, sia in quello della ricettazione e del riciclaggio di denaro.

Per rendere effettiva ed efficace la tracciabilità dell'oro usato si rendono dunque necessarie norme volte a qualificare professionalmente l'attività dei compro oro.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Chi commercia, rivende o acquista oggetti d'oro, nella forma di rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria usati e li cede alle fonderie o ad altre aziende specializzate nel recupero di materiali preziosi deve essere in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 17 gennaio 2000, n. 7, ed è sottoposto alle sanzioni di cui all'articolo 4 della medesima legge n. 7 del 2000.

2. Le disposizioni del comma 1 del presente articolo si applicano, altresì, a chi rivende o acquista i materiali ivi previsti, anche nella forma dell'acquisto in permuta, quale attività commerciale occasionale ai sensi dell'articolo 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, o quale attività secondaria rispetto all'attività prevalente di oreficeria o di gioielleria.

3. I soggetti di cui ai commi 1 e 2 non sono inoltre autorizzati a trattare oro fino, ad uso industriale o semilavorato.

4. È istituito un apposito registro, denominato « Registro delle attività di compravendita di oro », tenuto dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, secondo modalità e criteri stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'interno, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al quale sono tenuti a iscriversi i soggetti di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 1, comma 3, della legge 17 gennaio 2000, n. 7.

5. Anche ai fini di migliorare il patrimonio informativo dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), nella revisione della classificazione delle attività economiche (ATECO) vigente alla data di entrata in vigore della presente legge è inserita una

definizione specifica delle attività oggetto del presente articolo.

6. All'articolo 127 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, dopo le parole: « mediatori di oggetti preziosi, » sono inserite le seguenti: « compresi rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria usati, »;

b) al secondo e al quarto comma, le parole: « di oggetti preziosi » sono sostituite dalle seguenti: « degli oggetti di cui al primo comma »;

c) al quinto comma, le parole: « degli oggetti preziosi » sono sostituite dalle seguenti: « degli oggetti di cui al primo comma ».

ART. 2.

1. È istituito, ai sensi dell'articolo 16, terzo comma, del regolamento di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, il registro telematico di pubblica sicurezza degli operatori che commerciano o detengono oggetti preziosi, metalli preziosi, compresi rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria usati, rivenduti per la successiva fusione, delle fonderie e delle altre aziende specializzate nel recupero di materiali preziosi, le cui modalità operative sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

1. Agli operatori di cui all'articolo 2 della presente legge si applicano le disposizioni degli articoli 20, 21 e 22 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 agosto 2005, n. 206, con particolare riguardo alla pubblicità inerente il pagamento in contanti.

2. Gli operatori di cui all'articolo 2 sono tenuti a porre le bilance in vista affinché il cliente possa controllare il piatto prima e

durante la pesata, consentendo che uno dei *display* della bilancia possa essere letto simultaneamente anche dal cliente al momento della pesata.

ART. 4.

*(Modifiche al decreto legislativo
21 novembre 2007, n. 231).*

1. Al capo I del titolo I del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, è aggiunto, in fine, il seguente articolo:

«ART. 3-bis. – *(Soggetti che esercitano attività con oggetti d'oro e preziosi).* — 1. È fatto obbligo ai soggetti di cui all'articolo 3, comma 5, lettera *d*), di rilasciare una dettagliata ricevuta comprovante l'acquisto di oggetti d'oro o recanti materiale gemmologico, di rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria, usati, da destinare alla fusione. La ricevuta deve obbligatoriamente contenere le seguenti informazioni:

a) dati personali del cedente, copia del documento d'identità in corso di validità e codice fiscale;

b) dati dell'acquirente, ragione sociale, partita IVA e codice fiscale;

c) luogo, data e ora dell'acquisto;

d) descrizione dettagliata dell'oggetto acquistato, del suo stato, della valutazione della sua qualità e del suo valore al momento dell'acquisto;

e) informativa sul trattamento dei dati personali sottoscritta dal cedente;

f) numero di serie dell'operazione corrispondente al numero dell'operazione trascritta nel registro degli acquisti vidimato dalla questura.

2. In caso di mancato rilascio della ricevuta di cui al comma 1, il soggetto cedente è passibile di sanzione amministrativa, la cui quantificazione è stabilita con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico ».

2. Il decreto del Ministro dell'interno di cui al comma 2 dell'articolo 3-bis del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, introdotto dal comma 1 del presente articolo, è emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 5.

1. Alle cessioni di oggetti d'oro o recanti materiale gemmologico, di rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria, usati, rivenduti per le successive fusione e affinazione chimica per il recupero del materiale prezioso ivi contenuto, si applicano le disposizioni dell'articolo 17, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, nel rispetto degli adempimenti ivi previsti.

2. Alle cessioni di oggetti d'oro o recanti materiale gemmologico, di rottami, cascami e avanzi d'oro e materiale gemmologico, prodotti finiti e di gioielleria, usati, si applica altresì quanto previsto dall'articolo 36 del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 marzo 1995, n. 85.

ART. 6.

1. È istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un Comitato consultivo nazionale composto da rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico, del Ministero dell'interno, dell'Istituto nazionale di statistica, della Banca d'Italia, delle associazioni nazionali di categoria degli orafi, degli argentieri e dei gioiellieri più rappresentative a livello nazionale e da un rappresentante del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, con il compito di proporre linee di intervento relative alla tracciabilità e alla tutela dell'origine dei prodotti di oreficeria, di argenteria e di gioielleria interamente realizzati in Italia.

ART. 7.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge,

valutati in 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.



17PDL005540