

Rapporto di minoranza

numero	data	Dipartimento
7522 R2	30 marzo 2021	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

**della Commissione gestione e finanze
sulla mozione 16 ottobre 2017 presentata da Paolo Pamini e cofirmatari
per "Lanciare un segnale di fiducia al FinTech ticinese accettando il
pagamento in bitcoin per i servizi dell'Amministrazione cantonale,
partendo con un'applicazione pilota nel Dipartimento delle istituzioni"
(v. messaggio 14 aprile 2018 n. 7522)**

1. LA MOZIONE

I deputati Pamini, Bignasca, Censi, Frapolli, Galeazzi, Giudici, Morisoli, Passalia, Pinoja, chiedono che il Consiglio di Stato:

"valuti e prenda le adeguate misure affinché le cittadine e i cittadini possano pagare, oltre che in franchi svizzeri, in criptovalute quali bitcoin i servizi dell'Amministrazione cantonale".

A un anno dall'esperimento, che si dovrebbe fare nell'ambito delle tasse emesse dal Dipartimento delle Istituzioni, i mozionanti chiedono inoltre al Consiglio di Stato:

"di redigere un rapporto all'attenzione del Gran Consiglio che riassume l'esperienza fatta e che proponga al Legislativo di interrompere la possibilità di incasso in criptovaluta, mantenerla in essere senza ampliamenti di sorta, oppure di estendere la possibilità di incasso in criptovaluta anche per altre aree di attività dell'Amministrazione cantonale (comprese le imposte) e per altre criptovalute al di là di Bitcoin."

La richiesta trae spunto da esperienze simili fatte dalla Città di Zugo (per importi fino a 200 franchi) e dal Comune di Chiasso (per importi fino a 250 franchi).

L'obbiettivo dichiarato nel titolo della mozione è quello di lanciare da parte del Governo cantonale un segnale di fiducia al FinTech, e di *"promuovere il Ticino come piazza svizzera alternativa e complementare a Zugo in materia di criptovalute"*.

2. IL MESSAGGIO

Il Governo legge la proposta della mozione come possibilità da parte dello Stato di promuovere il settore legato alle criptovalute, ma mette in guardia nel contempo dai rischi legati alla detenzione di criptovalute.

"Rammentiamo che l'accettazione e la gestione fisica di Bitcoin da parte dello Stato, senza le necessarie limitazioni, comporterebbe diversi rischi addizionali come ad esempio:

- *la gestione di un portafoglio digitale (wallet) con firme multiple che dà accesso al possesso dei Bitcoin;*
- *"Cold storage" dei Bitcoin in caso di quantità elevate;*

- *volatilità del bitcoin (rischio di perdita di cambio);*
- *rischio di conversione in caso di crash dei mercati (blocco degli exchange);*
- *poca accessibilità ad exchange regolati e sicuri;*
- *gestione della problematica del tempo necessario per una conferma definitiva del pagamento (sono necessari da 10 a 60 minuti circa per ottenere una conferma definitiva del trasferimento dei Bitcoin).*

Nel caso in cui, all'avvio del progetto pilota, emergessero rischi non previsti, tali da mettere in pericolo parti di incasso dei servizi offerti, o nel caso in cui in Svizzera il Bitcoin dovesse essere messo in discussione a livello legale, il Consiglio di Stato bloccherà immediatamente gli incassi online via Bitcoin, disattivando questa opzione nel servizio di vendita online.”

Per i motivi sopra elencati si dice contrario alla possibilità di pagare qualsiasi tipo di tassa tramite BitCoin, proponendo di utilizzarla limitatamente alla piattaforma di vendita online dei servizi dello Stato denominata eServices.

“Non è ... nell'intenzione del Consiglio di Stato, al momento, trattare pagamenti in Bitcoin fuori dal circuito elettronico (online), in quanto l'accettazione di pagamenti in crypto valuta agli sportelli oppure legati a fatture emesse dall'Amministrazione cantonale comporterebbe un aggravio in termini di lavoro amministrativo per il tracciamento e la contabilizzazione di questi incassi, nonché obbligherebbe la tesoreria del Cantone ad amministrare depositi in Bitcoin e a dover procedere alla gestione del rischio di cambio che, come detto, è attualmente molto alto a seguito dell'elevata volatilità del Bitcoin.”

3. LAVORI COMMISSIONALI

Con questo atto parlamentare si chiede all'amministrazione cantonale di accettare pagamenti in Bitcoin, ma l'obiettivo dichiarato di questa mozione non è tanto quello di rispondere a un'esigenza dei cittadini, quanto quello di promuovere le criptovalute e *“il Ticino come piazza svizzera alternativa e complementare a Zugo in materia di criptovalute.”*

Per far questo si strumentalizza lo Stato cercando di creare un pericoloso parallelismo: se lo Stato, che è affidabile, utilizza le criptovalute, allora ne consegue le criptovalute sono affidabili.

Un parallelismo che potrebbe facilmente trarre in inganno il cittadino, in secondo piano finirebbero invece le perplessità del Consiglio di Stato che nel suo Messaggio afferma esattamente il contrario, ossia come le criptovalute non siano assolutamente sicure. Peccato che il Governo non si sia reso conto di queste implicazioni e della responsabilità che ha verso i propri cittadini.

Tornando alle richieste della mozione già il fatto di non rispondere a un reale bisogno ci induce a valutare negativamente la proposta visto gli oneri amministrativi e finanziari che genera.

Ma pur ammettendo che, con dei tetti massimi di pagamento sufficientemente bassi come fatto da Chiasso e da Zugo, il rischio per il Cantone trascurabile e che l'aggravio per i servizi dell'amministrazione sia basso, il fatto che si tratti di un gesto simbolico volto a promuovere le criptovalute ci fa spostare la discussione a livello politico.

Da questo punto di vista sono almeno tre motivi che ci inducono a dire un no chiaro alle proposte della mozione.

3.1 Pericolo di evasione fiscale

Il primo motivo per cui siamo contrari è legato all'evasione fiscale.

A livello internazionale queste valute nonostante siano oggetto di forti speculazioni finanziarie vengono uguagliate alle altre monete e quindi non sono soggette all'imposta sul capital gain eludendo per loro natura il fisco.

Ma anche se dovessimo astrarre da questo per il fatto che in Svizzera non è in vigore l'imposta sul capital gain, il fatto di possedere dei portafogli virtuali non depositati presso intermediari finanziari riconosciuti le rende uno strumento ideale per l'evasione fiscale. Il perfetto paradiso fiscale indipendente da qualsiasi Stato e Autorità.

Per loro natura inoltre queste valute, come l'oro e le banconote, possono tranquillamente essere custodite a casa, ma in quantità infinitamente maggiore e quindi anche in questo caso non essere soggette ai controlli delle autorità di vigilanza.

3.2 Assenza di trasparenza

Le transazioni in moneta virtuale non sono soggette a controllo e questo le rende uno strumento molto allettante per le organizzazioni criminali.

Attività legate al narcotraffico dirottano gli utili sulle monete virtuali per poi ritrasformarli in moneta reale. Anche le attività legate alla compravendita di armi o organi utilizzano questi circuiti per nascondere le identità di chi vende e di chi compra.

Recentemente è emerso sulla stampa come la compravendita illegale di vaccini anti-covid sul Darkweb si possa effettuare unicamente attraverso Bitcoin.

"I vaccini anticovid sono in vendita sul dark web a 1200 dollari. La maggior parte dei venditori è basato in Francia, Germania, Regno Unito e Stati Uniti. Gli accordi per l'acquisto avvengono tramite app di messaggistica criptate, come Wickr e Telegram, mentre i pagamenti vengono richiesti in criptovaluta."

I fautori delle criptovalute affermano che sono trasparenti perché ogni transazione viene scritta all'interno della blockchain. Purtroppo il fatto che ogni transazione sia registrata non vuole assolutamente dire che si conoscano i beneficiari economici delle transazioni, nascosti dietro identità virtuali.

Gli Stati dovrebbero semmai aumentare gli sforzi per impedire che le criptovalute vengano usate per il riciclaggio. In questo senso la comunità internazionale spinge per fare in modo che i Governi prendano la consapevolezza di registrare e controllare strettamente le aziende che si occupano di criptovalute come ad esempio gli exchange e gli altri soggetti che gestiscono i portafogli elettronici. I portafogli elettronici sono un modo per raccogliere e trasferire fondi senza lasciare tracce.

Di questo parere anche la Finma che ha recentemente negato la licenza bancaria a una ditta di Zugo specializzata in transazioni e depositi di criptovalute.

"L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA ha comunicato a Bitcoin Suisse SA che, allo stato attuale delle cose, la sua domanda di autorizzazione quale banca non è idonea all'approvazione."

¹ Agenzia Italia, 5 marzo 2021

*Nel 2019 Bitcoin Suisse SA aveva presentato alla FINMA una domanda di autorizzazione quale banca. L'Autorità di vigilanza ha comunicato alla società che, allo stato attuale delle cose, la domanda di autorizzazione da essa presentata non è idonea all'approvazione e che al momento non si prospetta un esito positivo. Vari elementi rilevanti dal punto di vista del diritto in materia di autorizzazione inducono a ritenere che la concessione dell'autorizzazione sarà alquanto improbabile. Sussistono fra l'altro indizi di lacune nel dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro. Dal canto suo, Bitcoin Suisse AG ha ora comunicato alla FINMA di aver proceduto al ritiro della domanda di autorizzazione quale banca. La FINMA interrompe pertanto la procedura di autorizzazione.*²

Far diventare il Ticino una piazza finanziaria internazionale di criptovalute lo porrebbe in seria difficoltà per quanto riguarda le normative internazionali in materia di riciclaggio e questo non necessariamente a beneficio della piazza finanziaria stessa.

La trasparenza per ora è ancora un miraggio. Il meccanismo di produzione e di scambio rimane sì tracciato, ma nelle transazioni non sempre ci sono partner riconosciuti permettendo in questo modo lo scambio di ingenti quantità di denaro, che dovrebbero venir segnalate perché sospette, fra soggetti che rimangono invece completamente sconosciuti.

Questa assenza di trasparenza, grazie a canali di scambio non ufficiali, le rende interessanti per il riciclaggio di denaro. Solo alla fine del loro percorso anonimo queste valute riemergono nei circuiti finanziari senza però lasciare alcuna traccia dietro di loro.

Renderle trasparenti è quasi impossibile proprio a causa delle barriere tecnologiche che garantiscono l'anonimato degli attori e al fatto che le operazioni avvengono su server distribuiti in tutti gli stati.

Secondo il Gruppo d'azione finanziaria internazionale (Gafi) per rendere trasparenti le cripto valute bisognerebbe³:

- abolire completamente l'anonimato identificando sia chi sta inviando fondi, sia chi è il destinatario;
- condividere le informazioni tra i fornitori di servizi e le autorità;
- rendere obbligatoria l'individuazione dei clienti attraverso una dovuta compliance per misurare il rischio clienti e garantire che non siano coinvolti in attività illecite;
- identificare i rischi legati alle specifiche attività.

Oggi però siamo ancora molto lontani da questo livello di controlli.

A metter in guardia su questi punti è lo stesso Fabio Tasso, responsabile della sezione reati economici e finanziari della polizia cantonale.

*Le operazioni legate alle criptovalute "non sono soggette a controlli. Nessuno fa delle verifiche sull'origine di questi valori e quindi tutto ciò apre le porte alle organizzazioni criminali"*⁴.

Dello stesso tenore le osservazioni del capitano della Polizia giudiziaria Orlando Gnosca indirizzate alla Commissione gestione e finanze e alla Commissione economia e lavoro in merito alle criptovalute.

² FINMA, Comunicato stampa del 17 marzo 2021.

³ Linee guida sulle criptovalute del Gruppo d'azione finanziaria internazionale (Gafi).

⁴ RSI News, Prudenza con i Bitcoin, 8 gennaio 2018.

“Da parte nostra, come forze dell’ordine, osserviamo il tema delle criptovalute soprattutto dal punto di vista degli illeciti che con esse vengono commessi e che proprio per questo aspetto di grande anonimato sono usate massicciamente in tutti gli ambiti illegali.

Abbiamo quindi un atteggiamento molto prudente.

Nel contempo siamo però pure molto sensibili all’uso del contante nelle transizioni, in particolar modo nei pagamenti a favore degli enti pubblici.

Altri metodi di pagamento potrebbero invece essere anche di utilità per gli utenti delle amministrazioni, come Twint.

Per l’argomento delle criptovalute osserviamo anche i seguenti aspetti, che riguardano l’uso di questo valore all’interno di un’istituzione pubblica, per i seguenti motivi:

- *Le criptovalute non hanno un corso legale e dunque l’accettazione come mezzo di pagamento è su base volontaria (quindi rischio di cambio in caso di riconversione in denaro).*
- *La caratteristica più importante che distingue la criptovaluta dalla moneta convenzionale è la sua decentralizzazione: nessuna istituzione o autorità centrale controlla queste valute che non sono nemmeno coniate. Nel caso dei Bitcoin, ad esempio, la valuta viene immessa nel circuito sotto forma di remunerazione per l’attività svolta dai miner. I miner - minatori - sono delle persone o delle società munite di particolari sistemi hardware e software che consentono loro di verificare le nuove transazioni, confermarle e registrarle nella blockchain.*
- *La natura relativamente anonima delle valute digitali li ha resi molto attraenti per i criminali, che potrebbero utilizzarli per riciclaggio di denaro sporco e altre attività illegali.*
- *Secondo le ricostruzioni delle autorità di settore, le criptovalute possono comportare rischi notevoli anche con riguardo alle truffe. Pongono quindi numerosi interrogativi in termini di protezione dei consumatori/investitori. Infatti se si naviga nel DarkWeb si potrà constatare che la totalità dei siti che offrono servizi o prodotti illegali chiedono il pagamento delle loro prestazioni con una criptovaluta.*
- *L’assenza di un quadro giuridico preciso determina l’impossibilità di attuare un’efficace tutela legale e/o contrattuale degli interessi degli utenti, che possono, pertanto, trovarsi esposti a dover subire ingenti perdite economiche, ad esempio in caso di condotte fraudolente, fallimento o cessazione di attività delle piattaforme on-line di scambio presso cui vengono custoditi i portafogli digitali personali (i cosiddetti e-wallets).*
- *In un contesto di assenza di obblighi informativi e di regole di trasparenza, le piattaforme di scambio sono altresì esposte a elevati rischi operativi e di sicurezza: esse, infatti, a differenza degli intermediari autorizzati, non sono tenute ad alcuna garanzia di qualità del servizio, né devono rispettare requisiti patrimoniali o procedure di controllo interno e gestione dei rischi, con conseguente elevata probabilità di frodi ed esposizione al cybercrime.*
- *Sussistono, inoltre, rischi di controparte, di mercato, di liquidità e di esecuzione. Priva di ogni garanzia è d’altronde la futura possibilità di un’immediata conversione delle criptovalute in moneta ufficiale a prezzi di mercato.*
- *Le criptovalute suscitano molta diffidenza nell’ambito bancario svizzero e la maggior parte di loro hanno un futuro alquanto incerto, grandi aspettative vengono riposte invece nella blockchain, la tecnologia informatica sulla quale si basano le transazioni irreversibili di criptomonete. Questa tecnologia appare in grado di rivoluzionare il settore finanziario, decentralizzando le transazioni, eliminando gli intermediari, riducendo i costi di gestione e aprendo la via a nuove applicazioni in moltissimi rami economici.*
- *Da decenni la comunità internazionale sta lottando contro i reati legati al denaro contante. Ora ci troviamo di fronte ad una nuova entità che sostituisce il denaro contante e che è ancora più facilmente occultabile.”⁵*

⁵ Email alla Commissione della Gestione e delle Finanze da parte del cap. Orlando Gnosca responsabile della Polizia giudiziaria, 8 marzo 2021

3.3 Consumo energetico

Il terzo motivo per cui abbiamo una forte contrarietà alla promozione delle criptovalute da parte dello Stato è legato al dispendio di energia.

Produrre o effettuare delle transazioni con queste valute necessita di un enorme dispendio di energia dovuto al fatto che per essere sicure devono venir effettuati dei calcoli con algoritmi molto complessi. I calcoli sono fatti da centinaia di server e processori in rete che utilizzano quantità enormi di energia per concludere le operazioni.

Una transazione anche di soli 200 franchi costa molta più energia di qualsiasi altra modalità di pagamento.

L'energia consumata dal mercato delle criptovalute in un anno è superiore a quella consumata da tutta la Svizzera nello stesso periodo. Anche in futuro l'aumento dell'efficienza energetica dei computer che effettuano i calcoli avrà poca incidenza, visto che con l'aumentare del numero di transazioni aumenta anche la complessità dei calcoli necessari per renderle sicure.

Nel complesso si stima che oggi, considerando tutte le valute virtuali, il mercato delle criptovalute consumi circa l'1% di tutta l'elettricità prodotta.

Considerato il fatto che al momento attuale le operazioni legate alla moneta virtuale sono inferiori ai 100 milioni, un numero infinitesimale se paragonato ai circa 500 miliardi della finanza tradizionale, se domani tutte le operazioni finanziarie dovessero venir effettuate in criptovalute ci vorrebbero 50 volte l'energia elettrica prodotta oggi in tutto il pianeta per riuscire a effettuarle.

4. CONCLUSIONI

La minoranza della Commissione considerato:

- il pericolo di evasione fiscale intrinseco nelle criptovalute;
- la mancanza di trasparenza legata ai beneficiari economici sia dei depositi che delle transazioni in criptovaluta, con potenziali pericoli di riciclaggio e di utilizzo della stessa per transazioni illecite;
- l'enorme quantità di energia consumata sia per la loro produzione, che per le operazioni con essa effettuate;

ritiene che lo Stato del Canton Ticino non debba promuovere l'utilizzo delle monete virtuali.

Inoltre la minoranza della Commissione considerato l'alto rischio finanziario assunto dai detentori di portafogli in criptovalute a causa delle forti fluttuazioni di cambio, considerate inoltre le difficoltà tecniche legate ai Wallet che li custodiscono ritiene che non si debba con tale promozione suggerire al cittadino una falsa sicurezza quando questa non esiste.

Esemplare come recentemente lo stesso Theter, uno stablecoin spacciato come assolutamente sicuro e utilizzato da gran parte delle persone per acquistare criptovalute, è stato indicato dalla procura generale di New York come altamente insicuro.

“L'ufficio del Procuratore generale, invece, afferma che le società menzionate “hanno coperto in modo sconsiderato e illegale enormi perdite finanziarie per proseguire nelle loro attività...”

*L'affermazione di Tether Ltd, secondo cui la criptovaluta fosse stata sempre e completamente sostenuta da dollari Usa, è falsa”.*⁶

Visti i motivi sopra espressi si invita a bocciare la mozione.

Per la minoranza della Commissione gestione e finanze:

Ivo Durisch, relatore

Agustoni (con riserva per le conclusioni) - Bang - Biscossa -

Bourgoin - Dadò (con riserva) - Jelmini (con riserva)

⁶ ItaliaOggi, 5 marzo 2021,

TETHER: LA STABLECOIN SENZA STABILITÀ!

di Mario Lettieri, già Sottosegretario all'economia (governo Prodi) e Paolo Raimondi, Economista
«Tether Ltd e Bitfinex esprimono grande soddisfazione per aver raggiunto un accordo legale con il Procuratore generale di New York. E nell'accordo non ammettiamo alcun illecito». Così recita il comunicato ufficiale delle due società succitate, registrate a Hong Kong, che operano nel settore delle criptovalute.

L'ufficio del Procuratore generale, invece, afferma che le società menzionate “hanno coperto in modo sconsiderato e illegale enormi perdite finanziarie per proseguire nelle loro attività... L'affermazione di Tether Ltd, secondo cui la criptovaluta fosse stata sempre e completamente sostenuta da dollari Usa, è falsa”.

Le società dovranno pagare una multa pari a 18,5 milioni di dollari e non potranno operare con persone e aziende dello Stato di New York. Ciò, purtroppo, non preclude loro di presentare l'intera faccenda come una grande vittoria in quanto, pagata l'ammenda, sono libere di continuare a operare indisturbate nel resto del mondo. D'altra parte esse affermano che, durante i due anni e mezzo di conflitto legale, le loro operazioni sono passate da 2 a 35 miliardi di dollari.

Come già successo più volte in passato, i “buoni” avvocati fanno come “interpretare” le leggi e “barattare” condanne più severe con l'applicazione di attenuanti e con delle semplici multe pecuniarie. Il procuratore generale, in ogni caso, comprendendo la rischiosità di simili operazioni, ha aperto un nuovo dossier legale per comportamenti fraudolenti di un'altra piattaforma di trading di cripto valute, la Coinseed.

Il tether è una cosiddetta stablecoin, una delle criptovalute agganciate a delle monete reali, come il dollaro e l'euro. Per esempio, 1 tether equivale a 1 dollaro e la riserva in dollari deve coprire il 100% dei tether in circolazione. La Tether Ltd emette la suddetta stablecoin e lavora in partnership con la piattaforma di scambi online, Bitfinex. Entrambe sono controllate dalla società madre, la iFinex Inc. Collegate a loro vi sarebbe anche la Tether Holdings Ltd con sede nelle Isole Vergini britanniche, uno dei più noti centri finanziari offshore. Esse vantano anche l'italiano Giancarlo Devasini come loro chief financial officer.

Il tether è lo strumento più usato per acquistare i bitcoin. Come le altre criptovalute, il tether, sfruttando la cosiddetta “tecnologia blockchain”, consente di archiviare, inviare e ricevere valori digitali da persona a persona, a livello globale, in modo istantaneo e senza intermediari.

Le indagini erano partite nel 2017. La Tether Ltd e la Bitfinex, avrebbero operato in modo “oscuro” e con grandi rischi per gli investitori. Nel 2018 avrebbero fatto dichiarazioni false per oscurare un ammanco di almeno 850 milioni di dollari, frutto di un'operazione opaca con la shadow bank panamense CryptoCapital, poi fallita.

Era emerso che Tether Ltd non aveva alcun accesso a servizi bancari, in nessuna parte del mondo e quindi non c'erano le riserve per sostenere la parità di un dollaro per ogni tether in circolazione. Poche ore prima della certificazione ufficiale delle reali riserve in dollari di Tether Ltd, Bitfinex le concesse un prestito di 400 milioni e poi una linea di credito di 900 milioni di dollari. In seguito, le due società aprirono un altro contro presso la Deltec Bank alle Bahamas per 1,8 miliardi di dollari. Ottenuta la certificazione, gran parte dell'ammontare, manco a dirlo, fu subito trasferito altrove.

Nel 2017 in occasione di un simile controllo, esse avevano aperto un conto presso la Noble Bank di Puerto Rico su cui furono versati 382 milioni di dollari. Guarda caso era lo stesso giorno durante il quale si doveva ufficialmente certificare l'ammontare delle riserve in dollari di Tether Ltd.

La criptovaluta tether gioca un grande ruolo negli acquisti di bitcoin: più di due terzi di tutte le operazioni quotidiane. Il prezzo dei bitcoin, quindi, non è fissato in rapporto al dollaro, ma a stablecoin. Il mercato delle criptovalute a livello mondiale ha già raggiunto 1.400 miliardi di dollari. Il valore dei bitcoin è molto volatile: può salire o scendere alla velocità della luce o di qualche clic sui computer. Le banche centrali e le autorità di controllo sono preoccupate e starebbero approntando un'adeguata vigilanza.

È singolare ed irritante vedere tutte le reti tv italiane parlare in modo acritico dei record dei bitcoin. Come se fosse un gioco.