Università
Ca'Foscari
Venezia

–

Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Corso di Laurea Magistrale

in **Amministrazione, Finanza e Controllo**

Tesi di Laurea

LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO PER I PROFESSIONISTI

L'operatività del D.Lgs. 231/2007
e le indicazioni di matrice internazionale

Relatore

Ch. Prof. Marco FASAN

Laureando

Riccardo MENEGHIN

Matricola 858015

Anno Accademico

2019 / 2020

INDICE

INTRODUZIONE.....6

I Criminalità organizzata riciclaggio e finanziamento al terrorismo 10

1.1 Il fenomeno del riciclaggio 10

1.2 Il finanziamento del terrorismo 16

1.3 La lotta internazionale alla criminalità organizzata 20

II L'evoluzione della normativa antiriciclaggio 24

2.1 Le origini della disciplina antiriciclaggio 24

2.2 Le direttive europee antiriciclaggio.....31

2.2.1 Premessa 31

2.2.2 La Direttiva n. 91/308/CEE 34

2.2.3 La Direttiva n. 2001/97/CE 36

2.2.4 La Direttiva n. 2005/60/CE 40

2.2.5 La Direttiva (UE) 2015/849 45

2.2.6 La Direttiva (UE) 2018/843 54

III Gli obblighi antiriciclaggio per i dottori commpercialisti e gli esperti contabili 59

4.1 Aspetti generali degli obblighi in capo ai professionisti 59

4.2 L'autovalutazione del rischio 61

1. L'identificazione del rischio inerente.....62

2. L'analisi delle vulnerabilità.....63

3. La determinazione del rischio residuo 64

4.3 Adeguata verifica della clientela 65
1. Valutazione del rischio inerente 68
2. Valutazione del rischio specifico 69
3. Determinazione del rischio effettivo 70
4. Misure di adeguata verifica della clientela 70
4.1 Adeguata verifica ordinaria 70
4.2 Adeguata verifica semplificata 71
4.3 Adeguata verifica rafforzata 72
4.4 Gli obblighi di astensione 74
4.5 La conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni 76
4.6 La segnalazione delle operazioni sospette 78

IV Il sistema sanzionatorio 82
5.1 Le sanzioni penali 83
5.2 Le sanzioni amministrative 84

ASPETTI APPLICATIVI 86
6.1 Il progetto IARM 86
6.2 Rischio riciclaggio nelle provincie italiane 90

ALLEGATI 94
Tabella A – Misurazione livello di rischio inerente 94
Tabella B – Misurazione livello di vulnerabilità 94
Tabella C – Matrice del rischio residuo 95
Tabella D – Livello di rischio residuo 96
Tabella 1 – Prestazioni a rischio inerente non significativo 96

Tabella 2 – Prestazioni a rischio inerente poco abbastanza o molto significativo 99
Tabella E – Valutazione del rischio specifico 100
Tabella F – Matrice del rischio effettivo 103

CONCLUSIONI 103

BIBLIOGRAFIA 107

INTRODUZIONE

Il Decreto legislativo 231/2007, in attuazione della direttiva 2005/60/CE, meglio conosciuta come IIIª Direttiva europea in materia antiriciclaggio, è stato introdotto nell'ordinamento giuridico italiano al fine di prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo. La finalità della normativa in esame consiste nell'intercettare qualsiasi soggetto che accumula proventi derivanti dal compimento di attività criminose (corruzione, spaccio di droga, furto ecc.) per reimpiegarli in attività economiche legali, ricorrendo alla pratica del riciclaggio, ovvero lavaggio di denaro ''sporco'', diretta a dissimulare l'origine delittuosa dei capitali.

Spesso, nel compiere queste operazioni, i riciclatori usufruiscono degli intermediari finanziari che, inconsciamente, si trovano in tal modo coinvolti in attività criminali. Tuttavia negli ultimi anni si è diffusa la tendenza, da parte di chi ricicla denaro sporco, ad avvalersi anche di altri canali, accanto al tradizionale sistema bancario e finanziario, per ripulire i proventi illeciti; così imprenditori e professionisti risultano sempre più coinvolti in operazioni di riciclaggio. Conseguentemente il legislatore nazionale, allo scopo di salvaguardare la stabilità del sistema economico dalle dannose conseguenze di questi fenomeni criminali, ha adottato opportuni strumenti giuridici che impongono una serie di obblighi a capo di intermediari finanziari, professionisti, e ad altre categorie di soggetti. Si tratta di una normativa, quella antiriciclaggio, non solo vincolante ai fini giuridici, ma che impone una stringente serie di norme comportamentali che ciascun destinatario deve rispettare.

Il seguente elaborato è stato ispirato dalla volontà di approfondire le conoscenze in merito alla disciplina antiriciclaggio e far chiarezza su un sistema normativo complesso e a tratti confusionale. Verranno messe in le caratteristiche e le criticità della normativa vigente, rappresentata dal citato D. Lgs n. 231/2007. Nello

specifico, l'elaborato si focalizzerà sull'analisi dell'impatto e degli effetti che questa disciplina ha determinato all'interno degli studi professionali. Il finanziamento al terrorismo e il riciclaggio di proventi illeciti sono fenomeni criminali che hanno assunto negli ultimi decenni portata internazionale suscitando le preoccupazioni delle istituzioni nazionali ed estere. L'elaborazione e la successiva implementazione di adeguati strumenti di prevenzione e contrasto richiede un'approfondita conoscenza del processo evolutivo che ha caratterizzato questi due pericolosi fenomeni.

Prima di analizzare gli obblighi e gli adempimenti che la normativa antiriciclaggio ha imposto ai suoi destinatari, risulta fondamentale descrivere i due fenomeni per comprenderne le caratteristiche e gli aspetti che li differenziano. Risulta particolarmente interessante, allo scopo di comprenderne la pericolosità, esaminare gli impatti che il riciclaggio di proventi illeciti e il finanziamento al terrorismo generano a livello economico e sociale sul circuito economico domestico e internazionale.

Oltre a rappresentare un costo elevato per il nostro Paese, questi crimini aggrediscono i principi della democrazia e dell'economia, indebolendo le istituzioni e la fiducia nello stato di diritto. Per questa serie di ragioni, la disciplina in esame richiede l'intervento collaborativo di un'ampia gamma di soggetti: l'azione di prevenzione e contrasto ai due fenomeni sarà tanto più efficace quante più persone saranno investite degli obblighi e adempimenti previsti dalla normativa. Finora, le soluzioni adottate a livello nazionale da ciascun Stato impongono l'adozione di strumenti giuridici volti a prevenire e impedire lo sfruttamento del sistema economico per finalità illecite e a garantire la trasparenza sulle operazioni finanziarie compiute dagli operatori economici. A livello internazionale invece le disposizioni normative antiriciclaggio prevedono cooperazione e collaborazione tra gli Stati al fine di facilitare lo scambio di informazioni tra le autorità competenti.

Risulta importante sottolineare come il nostro Paese sia stato il primo ad aver inserito il reato di riciclaggio nel proprio Codice Penale, anticipando di gran lunga le disposizioni impartite dagli organismi sovranazionali qualche anno più tardi quando si sono occupati di legiferare sulla materia. L'articolo 648 bis del Codice Penale ''Riciclaggio'' risale difatti al 1978. Successivamente, alla normativa penale, di matrice repressiva, si è accostata anche una disciplina di natura amministrativa, volta a implementare adeguati mezzi di prevenzione al riciclaggio di denaro sporco. Quest'ultima, a differenza della disciplina penale, deriva da fonti europee: infatti, ad ispirare la normativa antiriciclaggio italiana sono state le Direttive dell'Unione Europea. Il Decreto legislativo 231/2007, che ha provveduto a recepirle, fornisce una definizione del termine ''riciclaggio'' differente da quella fornita dal Codice Penale, e ha contribuito a rendere ancora più stringenti la serie di obblighi e adempimenti collaborativi attivi e passivi posti a carico dei suoi destinatari. Il principio che sta alla base della nuova normativa antiriciclaggio è quella di trasformare tutti i soggetti destinatari in una specie di intermediari al servizio della legalità che, cooperando attivamente con le autorità competenti, contribuiscono a difendere gli equilibri del sistema economico da operazioni di riciclaggio. Il legislatore ha voluto precisare, mediante questa normativa, che i professionisti rappresentano una categoria il cui rischio di essere inconsciamente coinvolta nel fenomeno aumenta sempre più, per via della possibilità che i riciclatori strumentalizzino le prestazioni da essi fornite per fini illeciti. Questa ragione ha spinto il legislatore nazionale ad estendere la normativa antiriciclaggio anche nei confronti dei professionisti, istituendo appositi obblighi a loro carico.

All'articolo 12 il D. Lgs 231/2007 fornisce una definizione del termine ''professionista'', consentendo in tal modo di distinguere i soggetti destinatari degli adempimenti antiriciclaggio da quelli che invece ne sono esenti.

Il decreto fornisce in maniera puntuale una descrizione di tali obblighi, ovvero: adeguata verifica della clientela, registrazione e segnalazione di operazioni

sospette. In aggiunta, i destinatari della normativa devono procedere alla formazione dei propri dipendenti o collaboratori addetti all'adempimento degli obblighi antiriciclaggio. I principi cardine della disciplina in vigore possono essere sintetizzati nella necessità di approfondire la conoscenza della propria clientela, procedere ad un monitoraggio costante su di essa e applicare un approccio basato sul rischio dove il soggetto obbligato adotta misure di adeguata verifica della clientela proporzionali all'entità dei rischi di riciclaggio. Ciò ha indotto diverse categorie professionali ad esaminare attentamente la disciplina, comprenderne le dinamiche e applicarla correttamente all'interno delle relative attività. I professionisti hanno rivisitato il loro assetto allo scopo di creare un sistema organizzativo interno funzionale all'adempimento degli obblighi imposti dalle autorità competenti, per non imbattersi in pesanti sanzioni. Il mancato rispetto della procedura espone i destinatari della normativa al rischio di subire le sanzioni, sia amministrative che penali, stabilite dal D. Lgs. 231/2007.

Un ruolo cruciale tra le autorità che si occupano di vigilare il rispetto da parte dei professionisti degli obblighi imposti dalla normativa antiriciclaggio, è riservato agli Ordini professionali, i quali dispongono di diverse funzioni, non solamente di vigilanza sull'operato dei propri iscritti, ma anche consultive e di collaborazione con le altre autorità di controllo.

CAPITOLO PRIMO

CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO AL TERRORISMO

1.1 Il fenomeno del riciclaggio

Con il termine ''riciclare'' si intende la reimmissione in circolazione di denaro o beni di origine illecita, attraverso operazioni commerciali e finanziarie o investimenti ammessi dalla legge. Il riciclaggio, perciò, si identifica in quell'attività o complesso di attività finalizzate al riutilizzo dei ricavi provenienti da attività criminose in attività legali al fine di fornire un'origine lecita a elementi patrimoniali di provenienza criminale. Il suddetto fenomeno è, di fatto, un processo, poiché l'implementazione dei controlli di legge volti a reprimere il reato fa si che nelle economie avanzate difficilmente possa esaurirsi in una singola operazione. Tuttavia, nei Paesi che non dispongono di una efficiente normativa antiriciclaggio, come possono essere i Paesi dell'est Europa, può essere sufficiente una singola operazione per attribuire aspetto lecito a valori patrimoniali di provenienza criminosa.

Il reato di riciclaggio fu introdotto negli ordinamenti giuridici a partire dagli anni '80 quando l'integrazione dei mercati, la globalizzazione, lo sviluppo dei prodotti finanziari, l'avvento di Internet, delle tecnologie informatiche e la nascita dell'euro (quest'ultimo per quanto concerne l'Europa) determinarono una significativa diffusione del fenomeno. Nel tempo diversi economisti hanno elaborato stime con riferimento all'entità dei capitali riciclati a livello nazionale ed internazionale. Tuttavia, la carenza di dati oggettivi per quantificare dettagliatamente il fenomeno ha portato a risultati diversi e a volte contrastanti. Tralasciando i dati certi derivanti da indagini penali che hanno portato alla luce operazioni di

riciclaggio, non vi sono elementi per valutare in maniera attendibile la quota di capitali illeciti sommersa perseguibile penalmente. Questo rende necessario il ricorso ad una serie di indicatori per stimare la quota parte di proventi criminali illeciti soggetti a riciclaggio. Questi stimatori possono portare a conclusioni differenti a seconda del periodo temporale analizzato o della metodologia di studio adottata.

Secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, il riciclaggio di denaro sporco rappresenta tra il 5 e l'8% del prodotto interno lordo mondiale. Invece, secondo stime meno prudenziali tale percentuale salirebbe, addirittura, fino al 10%.

Il fine ultimo del riciclaggio di elementi patrimoniali ottenuti illecitamente consiste nella scissione del provento dalla sua fonte: lo scopo sostanzialmente consiste nell'occultare la provenienza illegale della ricchezza, mediante un insieme di operazioni volte a impedire il rintracciamento a ritroso dei movimenti di capitali sino all'evento illecito da cui traggono origine. L'attività di riciclaggio permette di reimmettere nel circuito dell'economia legale denaro ''lavato''. Osservando la terminologia straniera si intuisce quanto è immediato il collegamento con l'espressione lavaggio di denaro: ''money laundering'' in inglese oppure ''geldwaesche'' in tedesco, passando per il termine francese ''blanchiment''. Questa terminologia trae le sue origini nell'America degli anni '30 quando il famoso gangster di origine italiana Al Capone gestiva diverse lavanderie per celare i proventi illegali del mercato degli alcolici. Poiché solo mediante questo processo è possibile occultare la provenienza illecita della ricchezza celando il collegamento criminale tra fonte e profitto, il riciclaggio di capitali risulta un'attività di estrema importanza per le organizzazioni criminali. La procedura consente loro di fare successivamente utilizzo del provento illecitamente ottenuto, senza che vengano mosse accuse sulla provenienza dello stesso. Da un punto di vista metodologico l'operazione di riciclaggio o, usando l'espressione inglese, *money laundering* (tradotta alla lettera ''lavaggio di denaro'') può essere suddivisa in tre fasi:

1) *Placement stage:* è la fase di collocamento, attraverso la quale i proventi del reato vengono collocati materialmente nel sistema economico legale mediante una comune operazione di cambio, acquisto di beni, deposito, trasferimento ecc. I canali utilizzati per riallocare i proventi generati da attività illegali sono numerosi, anche se tra questi spicca il canale bancario, utilizzato tradizionalmente per il deposito del capitale e l'erogazione del credito;
2) *Laundering stage:* è la fase finalizzata all'occultamento della provenienza illecita della ricchezza e alla cancellazione delle tracce del denaro sporco, usufruendo di trasferimenti e operazioni finanziarie;
3) *Integration stage:* in quest'ultimo stadio del processo il capitale, dopo esser stato ripulito, viene immesso nel circuito economico legale.

In sostanza, dopo una prima fase volta all'accumulo di proventi illeciti, il sistema economico criminale agisce riciclando gli stessi, dissimulando in tal modo l'origine criminosa dei capitali, per poi reinvestirli nell'economia legale.

Sebbene nella pratica si utilizza l'espressione riciclaggio frequentemente con riferimento al denaro, essendo lo strumento di misura universalmente riconosciuto nella compravendita di beni e servizi economici, il riciclaggio può riguardare anche altri beni, utilità o valori; di conseguenza la provenienza illecita può avere ad oggetto oltre al denaro contante anche opere d'arte, diritti di credito, titoli, aziende, metalli preziosi, immobili ecc. Alla luce di quanto appena riportato, i soggetti che per natura dell'attività imprenditoriale svolta sono in maggior misura esposti ad un possibile rischio di coinvolgimento in fenomeni di riciclaggio sono le banche e gli intermediari finanziari, essendo il denaro elemento essenziale della relativa attività.

Il contrasto al riciclaggio richiede la cooperazione sia delle istituzioni, sia di una serie di categorie, rappresentate da professionisti, imprese, banche, intermediari finanziari e cittadini, i quali devono comprendere come tale fenomeno raffigura una significativa minaccia allo sviluppo regolare di un'economia di mercato in

quanto le gravi instabilità economiche e sociali che scaturiscono contaminano le fondamenta della democrazia e i principi che disciplinano l'economia legale. Queste dannose conseguenze hanno spinto le autorità governative competenti a formulare stringenti regolamentazioni legislative finalizzate a contrastare il fenomeno.

Dal punto di vista sociale, gli effetti del fenomeno sono gravi: il capitale riciclato derivante da attività illecite alimenta mafia e criminalità organizzata, mentre il reinvestimento dello stesso nei vari settori determina l'infiltrazione mafiosa nella società legale alterandone gli equilibri di convivenza civile. In un contesto simile tracciare una linea di confine tra economia sana ed economia controllata dalla criminalità organizzata risulta alquanto difficile. Dal punto di vista economico invece, il riciclaggio di denaro compromette l'adeguato funzionamento della concorrenza e dei mercati, determinando conseguenze ancora più distorsive. Infatti, se immaginiamo il mercato come una rete di scambi e relazioni tra i vari operatori che lo compongono, maggiori sono le relazioni che nascono nel mercato e tanto più si amplia la rete di connessioni a vantaggio per tutti. Ora la penetrazione nel circuito economico legale di organizzazioni criminali comporta il venir meno della fiducia, elemento determinante per l'instaurazione di queste relazioni, traducendosi in una maggiore asimmetria informativa tra le parti e quindi in una distorsione del mercato, che genera deterioramento nell'allocazione delle risorse e diminuzione del numero di rapporti economici. Solamente la presenza di un solido apparato di leggi, che definiscano e tutelino i diritti della persona e dell'uomo, può garantire il corretto funzionamento dell'economia di mercato grazie al meccanismo della fiducia. Inoltre, il riciclaggio, assume una connotazione sempre più complessa, abbracciando ricchezze sempre più consistenti. Tuttavia, l'interesse predominante di chi ricicla non è l'ottenimento di elevati profitti bensì la dissimulazione dell'origine delittuosa dei capitali al fine di occultare la provenienza illecita dei proventi investiti. Si comprende, dunque, quanto sia difficile per gli operatori economici tradizionali competere con le organizzazioni

criminali che, oltre a disporre di capitali consistenti, non dovendosi porre come unico obbiettivo la massimizzazione dei profitti, sono in grado di escludere le altre imprese dal mercato adottando politiche concorrenziali antieconomiche, ottenendo in tal modo una posizione dominante su interi settori dell'economia. In aggiunta al dinamismo dei capitali, ciò che contribuisce ad alimentare notevolmente il fenomeno è la presenza dei paradisi fiscali, ovvero Paesi dove sono in vigore normative favorevoli sul piano fiscale che assicurano il segreto bancario, l'anonimato e ridotta trasparenza sulle leggi del diritto societario. Questi Paesi, che si dimostrano non collaborativi sul piano giudiziario e amministrativo, attirano i consistenti patrimoni illeciti della criminalità organizzata, desiderosa di celarne la provenienza. I paradisi fiscali fungono da calamita per i proventi da reato, poiché consentono di conseguire ingenti evasioni fiscali e accumulare ricchezza da destinare al finanziamento del terrorismo. Gravi instabilità economiche colpiscono anche il mercato monetario o dei capitali: le operazioni di riciclaggio immettono nel sistema denaro generato da attività illecite, generando un incremento dell'offerta di moneta e alterando di conseguenza il suo valore e gli equilibri del mercato monetario prefissati dalle competenti autorità di governo della politica monetaria. Queste istituzioni saranno perciò costrette ad intervenire dal lato dell'offerta per ripristinare le nomali modalità di funzionamento del mercato monetario attraverso opportune manovre di politica economica. Da quanto esposto fin qui, si evince che gli effetti generati dal fenomeno del riciclaggio sulla crescita economica di uno Stato non possono essere trascurati poiché la presenza di operatori economici criminali nel mercato compromette la stabilità, l'efficienza e l'integrità dell'intero sistema economico. A partire dagli anni Ottanta, la preoccupazione per gli esiti distorsivi causati dall'reinvestimento di proventi illeciti, ha spinto le autorità governative a porre un'attenzione particolare a tale fenomeno. Con l'obbiettivo di reprimere e prevenire azioni di riciclaggio, furono emanate le prime forme di normative ad hoc in materia di antiriciclaggio. Il nucleo del tema del contrasto al riutilizzo di capitali illeciti e alla criminalità

organizzata è rappresentato dall'attivazione di meccanismi giuridici in grado di rintracciare i patrimoni criminosi e impedire di appropriarsi dei proventi da essi generati.

Negli ultimi decenni, l'espansione a livello globale del reato ha contribuito ad incrementare le preoccupazioni dei singoli Governi: il reinvestimento di ricchezze provenienti da attività illecite si è diffuso sia a livello nazionale che internazionale in maniera consistente e allarmante. Fattori determinanti tale diffusione:

- la globalizzazione dei mercati, ovvero il venir meno delle frontiere e l'integrazione con Stati dotati di sistemi economici emergenti;
- i progressi tecnologici, come internet e altri sistemi online in grado di connettere virtualmente aree geografiche ovunque situate, assicurare l'anonimato, e accelerare significativamente la circolazione di denaro e gli investimenti di risorse economiche;
- il forte sviluppo dei prodotti finanziari e dei servizi di investimento.

L'integrazione dei mercati e la globalizzazione dell'economia hanno alimentato la dimensione internazionale della criminalità contribuendo a fornire un aspetto sempre più globale al fenomeno del riciclaggio. Ciò ha portato all'instaurazione di nuove forme di cooperazione tra Paesi, finalizzate a impedire il reinvestimento di capitali di fonte illecita. La trasparenza e il reale scambio di informazioni tra gli Stati hanno reso queste collaborazioni uno strumento essenziale ed indispensabile nel contrasto alle attività di riciclaggio a livello internazionale.

Il contrasto al riciclo di capitali illeciti può essere garantito solamente da un'adeguata combinazione di efficienza e collaborazione internazionale. In aggiunta, la risoluzione al problema richiede una specifica conoscenza della varietà di meccanismi che i soggetti hanno a disposizione per implementare nel mercato economico operazioni di riciclaggio. ''Prima conoscere, poi discutere, poi deliberare'' sosteneva Einaudi; perciò l'approfondita comprensione del fenomeno risulta essere la via più efficace per l'implementazione di adeguate politiche

antiriciclaggio volte a prevenire, contrastare e reprimere questa grave pratica criminale.

1.2 Il finanziamento del terrorismo

Un altro importante fenomeno criminoso che merita particolare attenzione, in quanto strettamente collegato al riciclaggio di capitali, è il finanziamento al terrorismo o, usando la terminologia inglese, *money dirtying*. Si tratta di un fenomeno che sempre più negli ultimi anni sta prendendo piede sullo scenario internazionale. Le tecniche di finanziamento al terrorismo presentano una struttura di fondo suddivisibile in tre fasi, speculari a quelle già analizzato per le operazioni di riciclaggio di capitali illeciti:

1) *Collection stage:* in questa fase i fondi raccolti, aventi natura e origine lecita o illecita, raggiungono un collettore principale;
2) *Trasmission/dissimulation stage:* è la fase di occultamento, tramite la quale le organizzazioni terroristiche celano l'obbiettivo di fondo dei movimenti di capitali, ricorrendo a sistemi di pagamento alternativi al circuito bancario tradizionale;
3) *Use stage:* è la fase conclusiva del processo, dove i fondi raccolti negli stadi precedenti, trattasi di denaro o beni, vengono materialmente impiegati per la realizzazione di azioni terroristiche.

Il compimento di simili operazioni richiede l'approvvigionamento e il successivo trasferimento di ingenti risorse economiche, che possono essere reperite sia legalmente ricorrendo ai consueti canali di raccolta del denaro o ai proventi derivanti dal circuito economico legale sia illegalmente utilizzando le tecniche di riciclaggio. La necessità di ingenti risorse finanziarie spinge queste organizzazioni a cercare fonti di finanziamento estremamente profittevoli. Così come i riciclatori, anche i terroristi sfruttano le opportunità concesse dalla globalizzazione, dalle economie emergenti e dai progressi in campo tecnologico per raccogliere ingenti capitali e trasferirli da una parte all'altra del globo.

È proprio la necessità di muovere consistenti ricchezze il fattore che accomuna riciclatori e terroristi: denaro sporco da celare e riciclare da un lato, ricchezza necessaria a finanziare azioni terroristiche dall'altro. Tuttavia, mentre le organizzazioni criminali accumulano denaro sporco, lo riciclano dissimulandone l'origine illecita, e lo reimpiegano in attività legali; le organizzazioni terroristiche raccolgono denaro pulito impiegandolo in attività illegali come l'organizzazione di attentati, l'acquisto di armi, ecc. Quindi con il finanziamento del terrorismo ciò che viene colpevolizzato è la destinazione illecita dei fondi, non tanto la loro origine; ragion per cui mentre le tecniche di riciclaggio producono denaro, le attività terroristiche lo consumano. Il terrorismo non ricicla capitali, bensì rende sporca liquidità inizialmente pulita (a meno che l'origine della ricchezza non risulti già di per sé illecita). Durante l'intero processo l'unica fase che accomuna i flussi monetari riciclati dalla criminalità organizzata con quelli impiegati per finanziare attività terroristiche è la fase intermedia di *layering* o *dissimulation*, consistenti in una serie di operazioni volte a occultare rispettivamente la fonte del provento illecito per quanto concerne il riciclaggio e la sua destinazione per quanto riguarda le attività di terrorismo. Questa è la ragione che ha indotto la normativa comunitaria ad assimilare i due fenomeni e ad accomunare la disciplina di contrasto al terrorismo internazionale con la disciplina di contrasto al riciclaggio. Perciò l'assonanza non concerne i due fenomeni in sé, bensì i mezzi implementati dalle autorità per prevenire e contrastare queste dannose azioni criminali. L'adozione di questi strumenti è finalizzata a proteggere il sistema economico e politico dalle conseguenze di tali fenomeni criminali, attraverso l'adozione di efficaci misure tecniche e giuridiche. È bene sottolineare che le normative europee non confondono i due fenomeni, li pongono semplicemente sullo stesso piano per via delle dannose ripercussioni che generano alla stabilità internazionale. In entrambi i casi, ciò che rileva ai fini delle disposizioni europee è l'occultamento di flussi finanziari per scopi di natura criminale: il *money laundering* ''lava'' denaro, il money *dirtying* ''sporca'' denaro.

Il finanziamento al terrorismo ha rivelato la sua pericolosità e la sua dimensione globale in seguito agli attentati dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti d'America. L'internazionalizzazione del fenomeno, determinata dall'integrazione dei mercati, dallo sviluppo di Internet e dai progressi tecnologici che facilitano la movimentazione delle risorse, ha allertato gli Stati sulla necessità di un'urgente ed efficace collaborazione. La ragione che ha portato all'instaurazione di queste intense cooperazioni internazionali è stata la necessita di adottare appropriati strumenti legislativi al fine di prevenire al ricorso dei sistemi finanziari nazionali e internazionali per scopi illeciti e contrastare il finanziamento di azioni terroristiche.

Le tappe strategiche del processo di integrazione internazionale nel contrasto al finanziamento del terrorismo sono state tracciate, nei principi guida, dall' ONU attraverso la Convenzione internazionale per la repressione del finanziamento del terrorismo, meglio conosciuta come Convenzione di New York, dove si concluse il 9 dicembre 1999. La stipula della Convenzione ha riconosciuto autonoma rilevanza al fenomeno, ponendo a livello internazionale le fondamenta per l'applicazione al medesimo del sistema di presidi già esistente per la prevenzione e la lotta al riciclaggio, oltre alla repressione penale del problema. Altri principi guida sono racchiusi nelle Raccomandazioni speciali del GAFI[1] e nella risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU n. 51/210 del 17 dicembre 1996 che ha sollecitato gli Stati a prendere adeguati provvedimenti per prevenire e impedire il dilagare di atti di terrorismo e ha istituito, nel contempo, un apposito Comitato speciale incaricato di elaborare disposizioni e favorire negoziati internazionali che affrontino in modo trasversale il problema del terrorismo internazionale in tutte le sue forme e manifestazioni. Il complesso di norme oggi giorno in vigore volte al contrasto e alla prevenzione di fenomeni illeciti derivano dalle

[1] Costituito nel 1989 in occasione del G7 di Parigi, il Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) o Financial Action Task Force (FATF) è un organismo intergovernativo, a cui aderiscono 37 Stati, che ha per scopo l'elaborazione e lo sviluppo di strategie di lotta al riciclaggio dei capitali di origine illecita e, dal 2001, anche di prevenzione del finanziamento al terrorismo.

collaborazioni internazionali sorte negli anni per reprimere la criminalità organizzata in tutte le sue sfaccettature. Dunque, la lotta al riciclaggio di proventi di fonte illecita non rappresenta l'unico obbiettivo di queste cooperazioni internazionali, in quanto esse cercano di reprimere anche qualsiasi operazione in cui vengono impiegati capitali, di origine lecita o meno, per supportare la progettazione di attività illegali, come il finanziamento di attentati terroristici. Tale approccio ha dato vita alle cosiddette *pro*-active *investigation*, ossia indagini che, in contrapposizione alle *re-active investigations*, vengono condotte ogni qualvolta venga rilevato un flusso finanziario anomalo o sospetto, con l'intento di prevenire la realizzazione di possibili reati futuri.

La disciplina che regola queste indagini è indirizzata in particola modo agli operatori che, in ragione della natura dell'attività svola, intervengono nelle transazioni di carattere finanziario, come professionisti ed istituzioni finanziarie. Essa impone in capo a questi soggetti una procedura ad hoc da attivare nei rapporti con la clientela, che stabilisce in linea generale l'identificazione di ogni cliente, l'analisi della natura e dello scopo delle operazioni poste in essere ed infine la segnalazione all'autorità competente di eventuali operazioni anomale o per cui si sospetta il collegamento con attività criminali. Anche le Direttive comunitarie emanate in tema di antiriciclaggio e terrorismo seguono questo approccio internazionale. Restando sempre nel contesto transnazionale, di particolare rilevanza risultano le 40 Raccomandazioni speciali emanate dal GAFI nel 2012, relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale e del riciclaggio. Esse costituiscono il punto di partenza per la rilevazione, prevenzione e repressione dei fenomeni terroristici e del loro finanziamento. Invitano i 37 Paesi membri del GAFI a:

- Recepire e implementare le disposizioni normative emanate dagli organismi internazionali in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo;
- Introdurre il reato di finanziamento di atti terroristici;
- Collaborare con le autorità di vigilanza e investigative di altri Stati nella repressione del fenomeno;

- Congelare e confiscare il patrimonio appartenente alle organizzazioni terroristiche, nonché i proventi derivanti da attività di riciclaggio o finalizzati a finanziare operazioni terroristiche;
- Implementare gli opportuni strumenti volti a monitorare i movimenti transnazionali di denaro o capitali.
- Prevenire l'adozione di forme giuridiche quali enti e soggetti no-profit per mascherare organizzazioni con scopi terroristici.

Le Raccomandazioni emanate dal GAFI non dispongono di coattività in quanto non sono annoverate tra le fonti del diritto internazionale. Non fanno sorgere obblighi in capo a ciascun Paese membro del GAFI, in quanto rappresentano unicamente degli standard regolamentari che le autorità governative nazionali prendono a riferimento per uniformare i propri sistemi legislativi. Pur non rientrando tra le fonti internazionali formali, e quindi prive di valore giuridico, gli Stati che seguono queste disposizioni sono numerosi poiché la loro eventuale inosservanza isolerebbe il Paese dalla comunità internazionale. Ad oggi, queste disposizioni costituiscono lo strumento normativo più efficiente e autorevole nella campagna di contrasto al fenomeno: monitorando l'adeguamento del sistema legislativo di ciascun Stato membro agli standard normativi emanati, il GAFI segnala l'eventuale presenza di punti deboli nell'azione di repressione al finanziamento del terrorismo. L'Italia, in quanto membro costitutivo, ha adeguato fin da principio il proprio sistema legislativo a queste disposizioni con l'obbiettivo di contrastare sia in prospettiva preventiva che repressiva il fenomeno criminale.

1.3 La lotta internazionale alla criminalità organizzata

Le forme e le modalità con cui la criminalità organizzata si può manifestare sono numerose; il finanziamento al terrorismo e il riciclaggio ne sono gli esempi. Sono due fenomeni con peculiarità e caratteristiche tecniche differenti, accomunate da pochi elementi, tra cui la necessità di prevenire e reprimere gli effetti destabilizzanti che provocano sul circuito economico internazionale. Tale esigenza può

essere soddisfatta tramite l'implementazione di appropriati strumenti giuridici che consentano di garantire trasparenza nei flussi reali e monetari tra i cittadini e impedire lo sfruttamento dei sistemi finanziari per finalità criminali. L'avvio di urgenti cooperazioni tra Stati, con l'obbiettivo di contrastare questi dannosi fenomeni criminali, è stato determinato dal progresso tecnologico e dalla globalizzazione dei mercati che hanno favorito l'internazionalizzazione della criminalità. Il risultato è stato la realizzazione di una disciplina transnazionale uniforme di contrasto alla criminalità. Mentre in un primo momento l'approccio adottato era esclusivamente di tipo penale, ovvero repressivo o punitivo, in un secondo momento è stata affiancata una prospettiva di tipo amministrativo e quindi volta alla prevenzione dei suddetti fenomeni. Tracciare, monitorare e reprimere i flussi di capitali di illecita destinazione, nel caso di finanziamento al terrorismo, ovvero di sospetta o anomala origine, nell'ipotesi di riciclaggio, sono gli obbiettivi promossi dalle autorità internazionali competenti attraverso l'adozione degli strumenti giuridici progettati. L'approccio inizialmente impiegato per il contrasto al crimine prevedeva come strumento principale l'impiego della norma penale[2] a fini repressivi: un diritto penale internazionale, tuttavia, non esiste. La normativa penale è sempre una disposizione di diritto interno posta a garanzia dei cittadini di uno Stato e di conseguenza ha come unica fonte la legge dello Stato in cui vige. La sua efficacia coercitiva, fondata su principi costituzionali, ha una precisa circoscrizione territoriale. Di conseguenza un diritto penale internazionale non può esistere e ciò impossibilita la completa efficienza di una normativa repressiva internazionale, ovvero comune a diversi Paesi. La continua trasformazione delle organizzazioni criminali, che congegnano meccanismi sempre più complessi per raggiungere le finalità desiderate cercando di passare inosservate agli occhi della

[2] La norma penale è una norma imperativa, valutativa e a carattere statuale: ciò significa che impone un divieto o un obbligo che va necessariamente osservato, che valuta quando una condotta è antisociale e che può essere emanata soltanto dallo Stato. È formata, di regola, da due elementi: un precetto che si identifica con il comando o con il divieto imperativo da osservare e da una sanzione, ovvero la conseguenza giuridica derivante dalla violazione del precetto, che dà origine alla pena.

comunità, spinge le autorità competenti a elaborare politiche di contrasto alla criminalità organizzata sempre più efficienti per adeguarsi a questi cambiamenti. Perciò, a livello internazionale si cerca di studiare attentamente l'evoluzione dei fenomeni criminali per rivelarne le novità, l'impatto che questi cambiamenti hanno a livello economico e sociale e per mantenere aggiornati gli strumenti giuridici ideati per contrastarli. A sua volta il legislatore nazionale cerca di adeguare la legislazione interna alle disposizioni emanate a livello sovranazionale, ma la velocità con cui si evolvono questi sistemi criminali ha condotto a realizzare una disciplina repressiva non priva di elementi contradditori, confusi, incoerenti, poco efficaci ed efficienti.

L'approccio repressivo, di matrice penale, non rappresenta il solo mezzo di contrasto alla criminalità organizzata; la soluzione alternativa è la prevenzione. Questo differente approccio di contrasto alla criminalità è di carattere amministrativo e agisce perseguendo non il crimine bensì la sua ricchezza, colpendo il punto debole del fenomeno, ossia lo stadio in cui i proventi illeciti vengono investiti in operazioni finanziarie legali o vengono impiegate risorse economiche per finanziarie operazioni terroristiche. Gli strumenti di prevenzione che possono essere implementati sono di due tipologie: i controlli e la trasparenza. I primi racchiudono una serie di indagini e verifiche condotte sia sui flussi di capitali e sulle metodologie adottate nei trasferimenti degli stessi, che sui soggetti operanti nel circuito economico. Questa strategia risulta di difficile applicazione nel contrasto all'evoluzione dei sistemi criminali, poiché richiede normative uniformi a livello nazionale. Le indagini e le verifiche di tipo amministrativo richiedono una certa omogeneità internazionale, altrimenti si generano delle lacune nella disciplina a tutto vantaggio delle organizzazioni criminali. Un altro punto a sfavore di questa strategia è rappresentato dal fatto che richiede di imporre limitazioni, vincoli e barriere alla libera circolazione dei capitali che contrastano i principi di un'economia globalizzata. Perciò i controlli di tipo amministrativo danno origine a un

significativo compromesso tra il contrasto alla criminalità e l'integrazione dei mercati.

Il secondo strumento di prevenzione è la trasparenza; la conoscenza e il monitoraggio degli operatori economici attivi sul mercato, delle loro fonti reddituali e dei relativi assetti proprietari consente di mettere in luce situazioni anomale o sospette da cui si distinguono i soggetti onesti da quelli criminali. Questa strategia può essere implementata in modo efficace ricorrendo alla realizzazione di una banca dati che registri e conservi ogni informazione disponibile sui soggetti economici e sulla circolazione dei loro capitali. Rincorrendo la ricchezza, questo *database* intelligente garantirebbe trasparenza su ogni operazione. I controlli e la trasparenza sono approcci di matrice amministrativa che, grazie alla loro funzione preventiva, dissuadono la criminalità internazionale dal compiere operazioni illegali: infatti, un'efficiente rete di indagini e verifiche e un'adeguata trasparenza informativa sui soggetti economici e sul loro agire rappresentano mezzi idonei di contrasto al fenomeno della criminalità economica organizzata.

CAPITOLO SECONDO

L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

2.1 Le origini della disciplina antiriciclaggio

Le origini della disciplina antiriciclaggio risalgono verso la fine degli anni Ottanta quando, a livello internazionale, sorge l'esigenza di prevenire e contrastare il fenomeno criminale. Priorità assoluta degli ordinamenti giuridici divenne l'adozione di un'apposita regolamentazione volta a reprimere il problema del riciclaggio e del riutilizzo di denaro sporco. Tale esigenza fu indotta dalla strettissima relazione del fenomeno con la criminalità organizzata e dalla presa di coscienza delle sue dannose conseguenze sullo sviluppo economico e sull'organizzazione del mercato. Le autorità governative nazionali ed estere, fortemente preoccupate dalle ripercussioni evidenziate, intervennero mediante la realizzazione di una disciplina ad hoc per arginare le lacune. Questi provvedimenti legislativi nacquero inizialmente con la finalità di impedire che i proventi appartenenti alle organizzazioni criminali fossero immessi nel circuito economico legale, ricorrendo ai tradizionali canali del sistema finanziario. Perciò la normativa era originariamente destinata al sistema bancario e finanziario. Solo in un secondo momento vi è stata la presa di coscienza da parte delle autorità sulla possibilità di estendere l'applicazione della normativa antiriciclaggio anche a soggetti diversi dagli intermediari finanziari, allo scopo di indebolire ulteriormente le organizzazioni criminali e preservare l'efficienza e gli equilibri dell'intero sistema: in aggiunta agli operatori bancari e finanziari, la disciplina e i relativi obblighi hanno iniziato ad abbracciare una sempre più ampia schiera di soggetti e categorie professionali. La disciplina antiriciclaggio non può e non deve essere di per

sé statica: l'evoluzione della criminalità organizzata determinata dai progressi tecnologici, da un mercato sempre più globalizzato e dallo sviluppo di nuovi strumenti finanziari, implicano un costante aggiornamento della disciplina al fine di comprendere, prevenire e contrastare le nuove modalità e i mezzi con cui la criminalità opera nei vari settori dell'economia. Queste sono le ragioni per cui la disciplina in esame subisce continue variazioni nel tempo, nuove disposizioni si susseguono e inducono i suoi soggetti destinatari ad un costante aggiornamento per non incappare in pesanti sanzioni. Un'efficace azione di repressione al riciclaggio di capitali di origine illecita richiede un monitoraggio costante del fenomeno nel tempo. Di conseguenza, gli organismi nazionali e internazionali dedicano impegno e costanza nel garantire lo sviluppo e l'impiego di efficaci azioni di prevenzione e repressione al fenomeno, mediante l'apporto di miglioramenti continui agli strumenti di contrasto ideati, nonché di aggiornamenti ai relativi profili regolamentativi e ai sistemi di controllo. L'azione di repressione al riciclaggio è diventata denominatore comune di tutti quegli Stati che agiscono per garantire all'interno dei propri confini il rispetto del principio di legalità. Gli strumenti utilizzati nella lotta al riciclaggio di proventi di fonte illecita sono i medesimi di quelli impiegati per il contrasto alla criminalità organizzata; la prima strategia è di carattere repressivo è prevede l'applicazione degli strumenti punitivi previsti dal diritto penale. Questo strumento opera perseguendo il soggetto che ha compiuto il reato di riciclaggio, ma non agisce colpendo la fonte vera e propria del problema, ossia l'origine del provento illecito nonché la successiva azione di riciclaggio e il rimpiego di quanto ottenuto nel circuito economico legale. Infatti, l'obbiettivo della disciplina antiriciclaggio, non consiste unicamente nel contrastare il nemico e scovare il soggetto che ha compiuto il reato, ma anche nel cercare di tutelare l'intero sistema economico dalla possibilità che simili fenomeni si verifichino: ciò avviene implementando la seconda strategia, di carattere ammnistrativo, che prevede l'adozione di strumenti di controllo e trasparenza del marcato finalizzati ad avvolgere il sistema economico da una fitta rete

protettiva. Questi due strumenti agiscono direttamente al cuore del problema grazie alla loro funzione preventiva che monitora i movimenti di capitale, il loro scopo e i soggetti che li compiono. Tuttavia, essi presentano due limiti: richiedono uniformità della regolamentazione tra gli Stati e ostacolano la libera circolazione dei capitali, principio cardine di un'economia globale. In aggiunta, efficaci sistemi di controllo e trasparenza esigono una stretta collaborazione da parte di soggetti e Paesi controllanti, sia attiva che passiva. Essendo il fenomeno del riciclaggio classificabile a livello internazionale come reato, e in quanto tale inserito nelle legislazioni penali degli ordinamenti statutali, anche i mezzi di prevenzione devono essere uniformati a livello amministrativo. A tal proposito, il primo documento internazionale in materia di antiriciclaggio è rappresentato dalla Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa n. 80/10 del 27 giugno 1980, intitolata *Misure contro il trasferimento e la custodia di fondi di origine criminale*. Questo documento, oltre a indurre i Paesi membri dell'UE ad implementare mezzi idonei a impedire lo sfruttamento del sistema finanziario da parte dei riciclatori, si poneva come principale obbiettivo l'adozione di misure volte ad evitare che i capitali illeciti facessero ingresso nelle istituzioni finanziarie e creditizie legittime. Tali misure consistevano in:

- Obbligo di identificazione, posto a carico degli istituiti bancari e finanziari, dei soggetti clienti che realizzano operazioni finanziarie;
- Implementazione di nuove forme collaborative da parte di banche e istituti di credito con le autorità giudiziarie e investigative;
- Impegno del sistema bancario allo sviluppo di meccanismi di controllo efficaci e tempestivi.

Questa Raccomandazione pone enfasi sul contributo che gli istituti finanziari possono fornire alla campagna di prevenzione e contrasto al riciclaggio di proventi illeciti, attraverso lo sviluppo di forme collaborative e cooperative con le forze di polizia e le autorità giudiziarie. Nonostante i contenuti dell'atto non siano mai stati messi in pratica, sono stati successivamente ripresi da altri trattati

e convenzioni internazionali. Pietra miliare nella storia del contrasto al fenomeno del riciclaggio è rappresentata dalla *''Dichiarazione di Principi''* promulgata dalla Banca dei Regolamenti Internazionali di Basilea il 12 dicembre 1988. Questo documento, come il precedente, è finalizzato a prevenire lo sfruttamento del canale bancario e finanziario a scopi di riciclaggio, nel timore delle negative ripercussioni che un contagio del sistema creditizio potrebbe causare nei confronti del pubblico. La Dichiarazione dei Principi rappresenta un codice deontologico, ovvero un regolamento privo di carattere impositivo, rivolto agli operatori del settore. Essa si fonda su tre principi, che costituiscono gli obbiettivi comuni cui devono adeguarsi gli istituti del settore creditizio di tutti gli Stati aderenti. I punti su cui si articola, già emergenti nella Raccomandazione n. 80/100, rappresentano lo scheletro della disciplina antiriciclaggio odierna e possono essere così sintetizzati: obbligo di identificazione della clientela all'atto di instaurazione del rapporto e divieto di eseguire operazioni di importo rilevante qualora sorgano anomalie o sospetti circa la natura o scopo delle stesse; rifiuto da parte degli istituti bancari e finanziari nel fornire assistenza allo svolgimento dell'operazione dal momento in cui sorgono i sospetti, anche se ciò comporta il rischio di perdere il cliente; collaborazione con le autorità di vigilanza qualora richiesto, ma entro i limiti delle disposizioni locali di tutela della *privacy* della clientela. Anche la Convenzione di Vienna del 19 dicembre 1988 ribadì l'esigenza di una collaborazione internazionale in materia. L'importanza di questa Convenzione risiede nel fatto che, oltre a rappresentare la prima normativa vincolante a livello internazionale in materia di riciclaggio di proventi illeciti, per la prima volta nella storia l'esigenza di adottare un provvedimento di contrasto al fenomeno ha origine da un organismo internazionale, l'ONU.

La Convenzione di Vienna ha fornito inoltre una prima definizione del suddetto fenomeno, anche se circoscritta ai soli proventi originari dal traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope. Questa dichiarazione ha indotto ciascun Stato ad adottare nel proprio ordinamento giuridico tutti i provvedimenti volti a

classificare come reato doloso la conversione o il trasferimento di beni derivanti da attività criminose con l'intento di nasconderne la provenienza illecita, o di aiutare chiunque fosse coinvolto nella commissione di questi reati. In sostanza si tratta del primo provvedimento che criminalizza il riciclaggio, anche se la criminalizzazione viene confinata al verificarsi di determinati reati presupposto. Ulteriori novità introdotte dal trattato, come strumenti di prevenzione e contrasto al fenomeno, sono il sequestro e la confisca. Si tratta di misure previste dall'atto in attuazione della strategia di repressione al traffico di sostanze stupefacenti: infatti la Convenzione di Vienna sancisce l'obbligo di sequestro e confisca dei proventi derivanti dai reati di narcotraffico, oltre a prevedere misure di collaborazione internazionale in tale settore.

Anche nelle Raccomandazioni del GAFI emerge l'esigenza di un'azione comune a livello transnazionale per favorire lo scambio di informazioni e consentire di classificare con maggiore facilità operazioni sospette. Il GAFI è l'unico organismo internazionale ad occuparsi esclusivamente dello sviluppo di politiche antiriciclaggio. Il suo operato si traduce nell'emanazione di una serie di Raccomandazioni che gli ordinamenti giuridici dei singoli Paesi dovrebbero recepire. Le 40 Raccomandazioni e le relative note interpretative, che rappresentano gli standard internazionali in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, sono state emanate nel 1990 per poi essere sottoposte a revisione nel 1996, nel 2001, nel 2003, nel 2012 e per ultimo nel 2016. Nonostante gli Stati membri dell'organismo ammontino a 37, i Paesi che, pur trattandosi di atti non giuridicamente vincolanti (*soft law*), hanno deciso di recepire nel proprio ordinamento le sue disposizioni sono più di 180. Queste Raccomandazioni, recepite dai ''Paesi cooperativi'', possono essere classificate in 4 sezioni, riguardanti rispettivamente:

a) Le politiche e il coordinamento in materia di antiriciclaggio e antiterrorismo;

b) L'analisi delle fattispecie di reato di riciclaggio e finanziamento al terrorismo;

c) Le misure volte a prevenire l'inquinamento del sistema finanziario;

d) I poteri e le responsabilità delle autorità competenti e il rafforzamento della cooperazione internazionale.

Una posizione di rilievo nella campagna di lotta al riciclaggio è occupata dalla Convenzione di Strasburgo del Consiglio d'Europa, conclusasi l'8 novembre 1990: *''Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato''*. La sua importanza è dovuta al fatto che rappresenta il primo *step* verso l'adozione di una politica comune di prevenzione e contrasto al fenomeno. Essa induce i Paesi firmatari allo sviluppo di forme collaborative su scala internazionale per favorire lo scambio di informazioni, l'assistenza per le indagini, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di fonte illecita oltre a garantire lo sviluppo di efficaci e moderni strumenti finalizzati al raggiungimento di una maggiore uniformità internazionale nel contrasto al fenomeno. Tale Convenzione obbliga gli Stati membri all'adozione di una serie di misure in grado di:

- Confiscare i proventi derivanti dall'attività di riciclaggio;
- Individuare le operazioni messe in atto per il trasferimento di tali fondi ;
- Abolire il segreto bancario allo scopo di agevolare le attività di vigilanza e controllo a carico delle Autorità competenti, nonché la possibilità di esaminare o sequestrare documenti finanziari o commerciali;
- Favorire lo sviluppo di una cooperazione internazionale;
- Garantire l'adozione degli opportuni provvedimenti legislativi volti a consentire l'introduzione del reato di riciclaggio nel rispettivo Codice Penale;

Nella Convenzione con il termine *''provento''* si fa riferimento al beneficio economico conseguito dalla commissione di un reato, quindi non unicamente dal traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope. Tale documento ha indotto gli Stati firmatari ad introdurre nel proprio ordinamento giuridico una definizione allargata del reato di riciclaggio, prevedendo le fattispecie descritte dettagliatamente nella Convenzione che hanno perciò ampliato la nozione di reato presupposto. Tuttavia, non ha raggiunto l'obbiettivo prefissato, ossia la realizzazione di una

politica antiriciclaggio omogenea tra i vari Paesi, in ragione del fatto che la diversità dei principi che regolano gli ordinamenti giuridici nazionali impedisce la possibilità di imporre fattispecie di reato identiche. Ciò nonostante ha contribuito a porre le basi per lo sviluppo delle normative antiriciclaggio in ciascun Paese firmatario, mediante la stesura di una serie di principi cui adeguarsi.

Tra le più significative fonti internazionali in materia di riciclaggio va segnalata la Convenzione di Palermo del 15 dicembre 2000. L'importanza di questo trattato, al di là della sede di svolgimento dei lavori, che rappresenta il simbolo per eccellenza della lotta alla mafia, risiede nell'aver promosso il concetto di *''reato transnazionale''* e dunque nel sollecitare la collaborazione tra Stati nel perseguimento di quei reati in cui è coinvolto un gruppo criminale organizzato che viola la legislazione penale di più Stati.

A tal scopo, la Convenzione ha imposto l'obbligo, per ciascun Paese firmatario, di adottare gli appropriati provvedimenti legislativi ai fini di inserire nel proprio ordinamento giuridico (se non già introdotte) quattro ulteriori tipologie di reato: il riciclaggio di proventi di reato, l'intralcio alla giustizia, la corruzione e l'appartenenza ad associazioni di stampo mafioso. Segue la richiesta di rafforzare le misure di prevenzione e contrasto alle fattispecie penali sopra indicate, in funzione deterrente. Questo di traduce, con riguardo particolare al riciclaggio di proventi illeciti, in un'efficace attività di vigilanza sugli intermediari finanziari, di controllo sui trasferimenti transfrontalieri di capitale, e in una maggiore collaborazione internazionale attraverso misure quali l'abolizione del segreto bancario. Confrontando quanto appena detto con i contenuti dei precedenti trattati analizzati, nulla di nuovo emerge; tuttavia, ciò che va sottolineato con la Convenzione di Palermo è la connotazione transnazionale dei principi normativi elaborati. Vi è la presa di coscienza, da parte delle autorità internazionali, della pericolosità del fenomeno del riciclaggio, in grado di colpire i sistemi economici di più nazioni per giungere al medesimo scopo del lavaggio di unitari proventi illeciti.

In conclusione, l'apparato legislativo oggi giorno vigente in materia antiriciclaggio è influenzato da convenzioni, raccomandazioni e principi emanati da organismi internazionali a partire dagli anni '80 del secolo scorso che, non essendo giuridicamente vincolanti (nel diritto internazionale vengono difatti definiti *soft law* o *soft regulation*), non sono stati adottati fin dal principio dagli ordinamenti giuridici nazionali ma che nel tempo sono diventati parte delle relative legislazioni. L'adozione delle *soft law* è stata favorita sia per via della prestigiosità delle istituzioni che le hanno elaborate nonché dall'efficacia e validità delle relative misure finalizzate alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio di proventi da reato. Queste convenzioni, raccomandazioni e principi, privi di efficacia vincolante diretta, hanno rappresentato le fondamenta per la progettazione degli apparati normativi nazionali antiriciclaggio e per la stipula di specifici accordi internazionali.

2.2 Le direttive europee antiriciclaggio

2.2.1 Premessa

Nell'esaminare l'evoluzione della normativa antiriciclaggio a livello internazionale, non bisogna tralasciare la produzione legislativa realizzata dall'Unione Europea ai fini di proteggere il sistema bancario e finanziario dal fenomeno del riciclaggio di proventi illeciti. Come già riportato, il suo operato ha avuto inizio con la Raccomandazione del Consiglio europeo dei ministri n. 80/10 del 27 giugno 1980. Tuttavia, è a partire dagli anni '90 che la sua attività in materia è diventata incisiva, attraverso l'emanazione di cinque Direttive comunitarie, rispettivamente nel 1991, nel 2001, nel 2005, nel 2015 e nel 2018. Ricorrendo a quest'ampia produzione normativa, le autorità europee hanno disciplinato la materia, innovando significativamente la legislazione del settore, imponendo una serie di obblighi e adempimenti, stabilendoli in principio solamente a carico degli intermediari bancari e finanziari e in un secondo momento anche a carico di varie categorie professionali.

Queste cinque disposizioni si pongono come obbiettivo prevenire e reprimere il riciclaggio di proventi illeciti, agendo in ottica amministrativa – preventiva piuttosto che penale – repressiva. La ragione per cui l'Unione Europea è ricorsa all'utilizzo delle direttive invece dei regolamenti per concretizzare i suoi obbiettivi, risiede nel fatto che i contenuti della normativa sono destinati a istituzioni che operano in settori sensibili, come quello bancario o finanziario, per cui era necessario ricorrere ad atti legislativi che concedessero ai soggetti destinatari degli obblighi il tempo per recepire le disposizioni e uniformarsi al cambiamento, allo scopo di poter eseguire concretamente gli adempimenti previsti dalle fonti normative comunitarie[3]. Al contrario, se le istituzioni europee avessero ricorso ai regolamenti nella formulazione della disciplina, i destinatari delle disposizioni non avrebbero avuto tempo sufficiente per recepire le novità, per via dell'efficacia immediata della regolamentazione nei confronti di banche, intermediari finanziari e professionisti.

La motivazione che ha indotto la progettazione di una stringente disciplina europea antiriciclaggio risiedeva nella presa di coscienza che il sistema finanziario potesse essere sfruttato dalla criminalità organizzata, mettendo in bilico l'intera stabilità del circuito economico. Per questa ragione l'azione comunitaria era pressoché inevitabile: un mancato intervento avrebbe indotto gli ordinamenti giuridici nazionali ad adottare gli opportuni provvedimenti per contrastare il fenomeno, generando effetti distorsivi sull'intero sistema per via del possibile contrasto delle molteplici normative nazionali con le esigenze del mercato unico. La minaccia alla stabilità del mercato comunitario ha spinto la Comunità Europea e sviluppare un apparato legislativo antiriciclaggio comune a tutti gli Stati membri, rappresentato dalle cinque Direttive emanate negli ultimi tre decenni. La prima

[3] Le direttive e i regolamenti sono atti legislativi emanati dalle istituzioni europee. Entrambi stabiliscono obbiettivi vincolanti per gli Stati membri, ma mentre le direttive lasciano loro la libertà di stabilire come tali obbiettivi vanno raggiunti attraverso le disposizioni nazionali, i regolamenti devono essere applicati in tutti i loro elementi nell'intera Unione Europea. In sostanza, le direttive sono vincolanti nel risultato da raggiungere e non nel loro contenuto, che rappresenta unicamente lo standard minimo cui ciascun Paese membro deve trarre spunto per recepire le relative disposizioni, mediante l'emanazione di atti interni.

di queste disposizioni è la Direttiva n. 91/308/CEE del 28 giugno 1991, emanata allo scopo di obbligare gli Stati membri a reprimere il fenomeno del riciclaggio di proventi derivanti unicamente dal traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope e destinata soltanto agli istituti bancari e finanziari, rimanendo perciò esclusi i professionisti.

L'esigenza di rivedere e aggiornare la normativa si è affermata per due ragioni: da un lato si è constatato che il riciclaggio può avere a che fare con una ampia gamma di proventi illeciti, non riconducibili esclusivamente al traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, ma anche ad altre tipologie di reato e, dall'altro lato si è riconosciuto che il sistema finanziario non è il solo mezzo cui possono usufruire i riciclatori per compiere attività di *money laundering*, poiché le categorie di soggetti che possono essere inconsciamente coinvolte in tali operazioni sono numerose. Difatti, l'evoluzione del fenomeno criminale ha condotto all'emanazione della seconda Direttiva comunitaria: la Direttiva n. 2001/97/CE del 4 dicembre 2001. Questa ha ampliato il reato presupposto del delitto di riciclaggio, comprendendo diverse fattispecie che danno origine a flussi finanziari illeciti e che si ricollegano perciò al fenomeno in questione. In aggiunta, la categoria dei soggetti destinatari degli obblighi previsti dalla normativa è stata allargata, inserendovi anche diverse categorie professionali. La terza Direttiva comunitaria è stata approvata quando la precedente era ancora in fase di recepimento negli ordinamenti giuridici dei vari Paesi europei: si tratta della Direttiva n. 2005/60/CE del 26 ottobre 2005 che, oltre ad abrogare completamente la prima Direttiva del 1991, ha ulteriormente ampliato la categoria dei soggetti destinatari e ha integrato i contenuti delle precedenti disposizioni. La Direttiva UE n. 2015/849 del 20 maggio 2015, meglio nota come quarta direttiva antiriciclaggio, ha contribuito ad ottimizzare in tutti gli Stati membri l'utilizzo degli strumenti di lotta contro il riciclaggio dei proventi di attività criminose e il finanziamento del terrorismo. Ha abrogato la precedente Direttiva, risalente al 2005, e ha introdotto diverse innovazioni riguardanti i soggetti destinatari, le misure di adeguata verifica della

clientela, incluse quella semplificata e rafforzata, la valutazione del rischio, le segnalazioni di operazioni sospette, l'attività di registrazione e le sanzioni. Il punto focale della Direttiva è l'ampliamento e la razionalizzazione del principio dell'approccio basato sul rischio in base al quale le misure volte a prevenire o mitigare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo devono essere proporzionali ai rischi effettivamente individuati. A soli tre anni di distanza dalla precedente, è stata emanata la Direttiva UE n. 2018/843 del 30 maggio 2018 che ha revisionato e integrato le disposizioni della IVª Direttiva antiriciclaggio (per tali ragioni alcuni addetti ai lavori parlano di strumento Correttivo) e ha ampliato ulteriormente il perimetro dei soggetti obbligati e ha introdotto nuove regole relativamente all'accessibilità ai registri dei titolari effettivi, nonché per l'individuazione dei titolari effettivi dei trust e degli istituti giuridici affini.

2.2.2 La Direttiva n. 91/308/CEE

La Direttiva del Consiglio dei ministri della CEE del 10 giugno 1991, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite (91/308/CEE), trae ispirazione dalla Dichiarazione di Basilea del 1988 oltre che dalle disposizioni delle Nazioni Unite e dagli orientamenti del Consiglio d'Europa. Questo provvedimento, abrogato dalla successiva Direttiva n. 2005/60/CE, rappresenta il provvedimento europeo più importante nella campagna di contrasto al riciclaggio di denaro sporco. La sua finalità consisteva nel prevenire che le organizzazioni criminali sfruttassero le istituzioni bancarie e finanziarie per riciclare i flussi finanziari derivanti da attività illecite, senza limitare o compromettere la libera circolazione dei capitali nel mercato comune. I soggetti destinatari della normativa erano identificabili nelle istituzioni creditizie e finanziarie. Tuttavia, agli Stati veniva riconosciuta la facoltà di estendere l'applicazione della disciplina anche a carico delle categorie professionali suscettibili di essere coinvolte in operazioni di riciclaggio. Questo provvedimento ha rappresentato un punto fondamentale all'interno del processo normativo volto alla

repressione del riutilizzo di proventi derivanti da attività illecite, poiché ha contribuito sia a creare una politica di contrasto al fenomeno uniforme tra gli Stati membri della CEE, sia ad imporre un apparato legislativo in materia in tutti quegli ordinamenti giuridici che ne erano sino ad allora sprovvisti. Per queste ragioni può essere considerata una pietra miliare del relativo iter normativo, nonché uno dei principali strumenti giuridici disciplinanti la materia.

La normativa in questione è ritenuta di grande importanza per una serie di ragioni: in primo luogo perché al primo articolo fornisce una definizione sufficientemente ampia del reato di riciclaggio e in secondo luogo perché ha fatto proprie le indicazioni contenute nelle Raccomandazioni del GAFI, stabilendo una serie di adempimenti a carico dei soggetti destinatari. In particolare, attribuisce a tali soggetti il compito di controllare che il sistema finanziario non venga usufruito per finalità di riciclaggio di proventi criminali. Infine, traccia in linea generale, senza definire e disciplinare, le funzioni delle autorità incaricate a contrastare e reprimere il suddetto fenomeno, imponendo una stretta collaborazione tra queste autorità e gli istituti finanziari e creditizi destinatari degli obblighi; in particolare questi ultimi sono sollecitati a segnalare le operazioni considerate anomale rispetto ai parametri definiti dalla normativa comunitaria. La definizione del termine *''riciclaggio''*, presente al primo articolo della Direttiva, si ispira a quella contenuta nella Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope, ampliandone tuttavia il significato.

In sostanza, l'area dei reati presupposto del riciclaggio era stata delimitata alle fattispecie delittuose collegate al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, attribuendo, tuttavia, la possibilità a ciascun Stato di annoverare tra i reati presupposto del riciclaggio i proventi derivanti anche da altre attività criminali. L'aspetto caratteristico della Direttiva consisteva nel definire una specifica area comprendente i diversi reati presupposto del riciclaggio, che avrebbero fatto scaturire determinati obblighi antiriciclaggio a carico dei soggetti destinatari della disciplina: l'obbligo di identificare i clienti che compiono operazioni di importo

pari o superiore a 15.000 Euro, anche se suddivise in più *tranches;* la conservazione a carico degli enti creditizi e finanziari, per almeno 5 anni, della documentazione relativa alle operazioni effettuate; l'obbligo di piena collaborazione dei suddetti enti con le autorità competenti, fornendo a queste ultime tutte le informazioni riguardanti le operazioni ritenute sospette sulla base degli indici di anomalia indicati dalla normativa comunitaria; il divieto per gli istituti creditizi e finanziari di fornire assistenza nell'esecuzione di attività sospette, anche a costo di perdere il cliente; l'introduzione di adeguati processi di controllo interno e di formazione del personale a carico degli enti destinatari della normativa, al fine di garantire una più semplice ed efficace individuazione delle operazioni anomale. Attraverso l'imposizione di questi obblighi, la Direttiva n. 91/308/CEE mirava a migliorare la trasparenza del mercato unico e a facilitare in tal modo l'individuazione di operazioni anomale. Il recepimento della normativa negli ordinamenti giuridici nazionali ha consentito di realizzare una politica antiriciclaggio omogena a livello europeo, grazie all'adozione di una serie di misure attraverso le quali i Paesi della Comunità Economica Europea hanno iniziato a prevenire e contrastare qualsiasi attività finalizzata ad usufruire del sistema finanziario per reimpiegare i capitali illeciti nel circuito economico legale.

2.2.3 La Direttiva n. 2001/97/CE

Nonostante la prima Direttiva antiriciclaggio abbia costituito una pietra miliare in materia, rappresentando uno dei principali strumenti giuridici internazionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno, un decennio più tardi ha subito modifiche e integrazioni ad opera del Parlamento europeo e del Consiglio attraverso la Direttiva n. 2001/97/CE del 4 dicembre 2001. Lo scopo della nuova disposizione consisteva nell'implementare misure di prevenzione e repressione più efficaci oltre a favorire lo sviluppo di più efficienti forme collaborative tra le autorità di vigilanza e controllo. La seconda Direttiva si propone di aggiornare gli strumenti a disposizione ed integrarne di nuovi allo scopo di adeguare la

precedente all'evoluzione del fenomeno a livello internazionale. Furono proprio la dimensione sempre più globale e i nuovi sviluppi assunti dal reato di riciclaggio di proventi criminali, e le preoccupazioni emerse a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti d'America, con riferimento al finanziamento del terrorismo, a mettere in evidenza le lacune e l'obsolescenza della prima Direttiva comunitaria. Nella Comunità Europea si avvertì l'esigenza di elaborare una più strutturata normativa di prevenzione e repressione al riciclaggio di capitali illeciti e al loro reimpiego nell'economia legale. In tal contesto, sono sorte due particolari esigenze.

- Estendere il campo di applicazione della normativa in esame, non più confinata unicamente al traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, ma anche ad altri reati presupposto del riciclaggio di proventi illeciti;
- Ampliare la categoria dei soggetti destinatari dei relativi obblighi e adempimenti, inizialmente rappresentata da istituti creditizi e finanziari.

Con la Direttiva n. 2001/97/CE, infatti, il legislatore comunitario focalizza la sua attenzione su due aspetti: la ridefinizione di *''riciclaggio''* e di *''attività criminosa''* e l'integrazione dei soggetti destinatari degli obblighi. Con riguardo al primo aspetto, nella nuova Direttiva, con la terminologia *''attività criminosa''* non si fa riferimento unicamente ai reati riportati nell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a) della Convenzione di Vienna, ma si fa riferimento ad una più ampia categoria di casistiche. In particolare. Come riporta la suddetta Direttiva al paragrafo 4 del primo articolo, con tale locuzione non si intende solamente i proventi derivanti dal traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, bensì *''qualsiasi tipo di coinvolgimento criminale nella perpetrazione di un reato grave''*, specificando che costituiscono reato grave: *''la frode, la corruzione, e qualsiasi reato che possa fruttare consistenti proventi e sia punibile con una severa pena detentiva in base al diritto penale dello Stato membro''*, terrorismo incluso. Perciò, i parametri previsti dalla seconda Direttiva per classificare i reati gravi rappresentanti il presupposto del riciclaggio sono due: la caratteristica finanziaria di generare consistenti profitti e la severità della

pena. Con questa nozione di attività criminosa, il provvedimento del 2001 ha contribuito ad ampliare notevolmente il campo di applicazione della disciplina antiriciclaggio, non più confinato esclusivamente alle condotte delittuose derivanti dal traffico di droga, ma esteso anche ad una serie di altri reati presupposto Con riferimento al secondo aspetto, la nuova Direttiva ha allargato la gamma di soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio, allo scopo di tutelare maggiormente il sistema finanziario e tutte quelle attività da cui la criminalità organizzata può trarre vantaggio per il riciclo di capitali o per altre condotte delittuose. Fu ampliata la categoria degli istituti creditizi e finanziari destinataria degli obblighi introducendo le imprese di investimento, le imprese di trasferimento dei fondi, gli uffici cambiavalute e gli istituti emittenti moneta elettronica. Ma la novità più significativa introdotta dalla seconda Direttiva è stata quella di connsiderare tra i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio professioni di carattere non finanziario, considerate particolarmente a rischio perché usufruibili per il trasferimento di capitali sporchi e la loro ripulitura. In sostanza, vi è stata la presa di coscienza che i riciclatori potevano raggiungere le medesime finalità ricorrendo anche ad istituti non finanziari. Ciò ha indotto il legislatore ad estendere la normativa in esame alle seguenti attività:

- Quelle che hanno per oggetto significative movimentazioni di denaro contante (case da gioco);
- Quelle attraverso le quali è possibile effettuare investimenti di ingente valore (agenti immobiliari, commercianti di oggetti di valore elevato quali pietre o metalli preziosi o opere d'arte e case d'asta, quando il pagamento è effettuato in contanti e per un importo pari o superiore a 15.000 Euro);
- Quelle che consentono di analizzare la situazione patrimoniale, economica e finanziaria di una persona fisica o giuridica, mettendo in evidenza operazioni anomale (revisori, contabili esterni, consulenti tributari);
- Quelle praticate da notai e da liberi professionisti legali.

La direttiva ha imposto ai professionisti (tra cui dottori commercialisti, revisori, ragionieri e periti commerciali, avvocati, notai, consulenti del lavoro) gli stessi adempimenti stabiliti a carico degli istituti creditizi e finanziari dalla prima direttiva del 1991, consistenti nell'obbligo di identificazione della clientela, registrazione delle informazioni riguardanti l'incarico affidato al professionista, archiviazione e conservazione dei dati e segnalazione delle transazioni ritenute sospette alle autorità competenti. In sostanza, attraverso l'imposizione di obblighi di collaborazione attiva e passiva, il legislatore ha voluto attribuire ai professionisti l'incarico di supportare le autorità di controllo e le forze responsabili per il contrasto al riciclaggio. La nuova diposizione, a dire il vero, rivisitò anche alcuni adempimenti antiriciclaggio previsti dalla precedente, riguardanti l'identificazione della clientela e la cooperazione con le autorità competenti. Infatti, si pose l'evidenza sul fatto che l'evoluzione dei sistemi di pagamento online e della tecnologia in generale, avesse reso obsoleti gli strumenti di controllo sviluppati dalla prima Direttiva comunitaria. Per questo motivo, l'obbligo di identificare la clientela venne imposto anche nelle cosiddette non *face to face transactions* (dove risulta più complesso l'identificazione della controparte e la ricostruzione del percorso dell'operazione finanziaria) attraverso la richiesta di fornire prove documentali supplementari o misure supplementari per la verifica o la certificazione dei documenti forniti. Le operazioni non *face to face* sono transazioni a distanza compiute mediante l'utilizzo di strumenti tecnologici in grado di superare il rapporto fisico tra istituto finanziario e cliente, garantendo l'anonimato. L'esigenza di approfondire la conoscenza del cliente al fine di attivare forme collaborative più efficienti con le autorità preposte alla repressione del fenomeno richiama il concetto del *know your customer,* previsto nelle 40 Raccomandazioni del GAFI. In sostanza, questo principio ha spinto verso una più accurata identificazione della clientela allo scopo di ottenere un documento dimostrante l'effettiva identità del cliente. Inoltre, viene ribadita la necessità di collaborare attivamente con le autorità responsabili per la repressione del fenomeno, sia comunicando loro qualsiasi

operazione da cui possa scaturire indizio di riciclaggio, sia trasmettendo tutte le informazioni richieste dalla corretta applicazione della disciplina vigente. L'esigenza di una collaborazione attiva fu estesa anche alle autorità di vigilanza sui mercati finanziari, dei derivati e sul mercato dei cambi: a queste venne imposto l'obbligo di comunicare alle autorità antiriciclaggio qualsiasi informazione e sospetto riscontarti nell'adempimento delle relative funzioni di vigilanza.

2.2.4 La Direttiva n. 2005/60/CE

La Direttiva antiriciclaggio n. 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, fu approvata il 26 ottobre 2005. Questa disposizione rappresenta una svolta nella disciplina antiriciclaggio comunitaria, in quanto, oltre ad abrogare completamente la prima Direttiva n. 91/308/CEE del 1991 (già modificata dalla seconda Direttiva del 2001), rinnova totalmente la disciplina, estendendone gli effetti sull'intero sistema economico, al fine di sviluppare una normativa più completa, efficace e omogenea, in grado di tenere in considerazione l'evoluzione del fenomeno su scala globale e le direttive di fonte internazionali volte al contrasto del *money laundering.* La nuova disposizione ha disciplinato la materia in maniera più rigorosa, imponendo agli Stati membri il suo recepimento entro il 15 dicembre 2007 e prendendo in considerazione i dannosi effetti che il riciclaggio di proventi criminali può generare allo sviluppo del mercato comunitario. In aggiunta, partendo dal presupposto che il terrorismo rappresenti una minaccia ai principi di una sana democrazia, la disposizione sottopone alla disciplina oggetto di studio le transazioni volte al finanziamento di attività terroristiche, imponendo a ciascun Paese membro di condannare nei relativi ordinamenti giuridici ogni genere di operazione finalizzata al riciclaggio di denaro e al supporto del terrorismo internazionale. Nell'analizzarne i contenuti, è necessario tenere ben presente che la terza Direttiva antiriciclaggio attribuisce ai due fenomeni connotazione

internazionale, per cui l'adozione degli opportuni strumenti di contrasto e prevenzione esclusivamente a livello nazionale o comunitario, senza l'attuazione di forme cooperative o collaborative a livello globale, produrrebbe scarsi effetti. Ragion per cui, le nuove misure messe in campo hanno recepito le disposizioni allora aggiornate del GAFI[4], realizzando una normativa comunitaria in armonia con le disposizioni di fonte internazionale. La Direttiva n. 2005/60/CE non si è limitata a riprendere i concetti definiti dalle precedenti disposizioni comunitarie, ma ha introdotto significative novità nella disciplina, ridefinendo in misura più chiara alcuni punti essenziali ed estendendone i contenuti. Tra le novità più importanti, da porre in evidenza l'attivazione di strumenti volti al rafforzamento della politica di contrasto alla criminalità organizzata, attraverso l'espansione del campo di applicazione della disciplina al finanziamento del terrorismo; questi strumenti, come riporta il contenuto della normativa, sono rivolti ai *''proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo''*. Nella nuova disposizione la definizione di riciclaggio non ha subito modifiche rispetto alla precedente direttiva comunitaria: infatti, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2 della Direttiva n. 2005/60/CE le condotte commesse intenzionalmente che fanno scaturire il reato di riciclaggio sono le medesime previste dal primo articolo della Direttiva n. 91/308/CEE[5], ormai abrogata. Nonostante con prima la disposizione del 1991 l'area dei reati presupposto del riciclaggio era stata delimitata alle fattispecie delittuose connesse al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, nel corso degli anni il legislatore comunitario ha apportato modifiche e integrazioni alla nozione della fattispecie in esame al fine di ottenere una visione totalitaria del fenomeno ed estendere la gamma di reati presupposto.

---

[4] La riunione Plenaria del GAFI, Gruppo di azione finanziaria contro il riciclaggio di denaro, tenutasi a Berlino dal 18 al 20 giugno 2003, ha approvato la revisione della 40 Raccomandazioni per combattere il riciclaggio di denaro. Le nuove Raccomandazioni sono state integrate dalle 8 Raccomandazioni Speciali per il contrasto al finanziamento del terrorismo, emanate nell'ottobre 2001. Assieme costituirono una solida e completa base per la lotta internazionale a tali fenomeni criminali.

[5] Per l'elenco completo delle fattispecie di riciclaggio si rimanda all'articolo 1 della prima Direttiva antiriciclaggio, riportato al paragrafo 2.2.2 del presente capitolo.

L'elemento che ha consentito di ampliare l'elenco delle condotte delittuose presupposto del riciclaggio, e quindi di espandere il campo di applicazione della disciplina, è rappresentato dal novero delle fattispecie rientranti tra i reati gravi. La terza Direttiva ha infatti attribuito alla nozione di reato grave una visione più ampia rispetto a quanto previsto dalla precedente.

Con riferimento all'ambito di applicazione della direttiva, gli adempimenti antiriciclaggio sono stati posti a carico, oltre che ai soggetti già riportati nella Direttiva n. 2001/91/CE, anche ai prestatori di servizi relativi a società o trust e alle altre persone fisiche o giuridiche che negoziano beni, soltanto quando il pagamento è effettuato in contanti per un importo pari o superiore a 15.000 Euro, indipendentemente dal fatto che la transazione sia effettuata con un'operazione unica o con diverse operazioni che appaiono collegate.

Come già prevedeva la prima Direttiva, all'art. 4 della Direttiva n. 2005/60/CE, viene mantenuta la possibilità da parte degli Stati membri di estendere, in tutto o in parte, gli obblighi antiriciclaggio ad attività professionali e categorie di imprese diverse dagli enti e dalle persone indicate nella normativa in esame, qual ora esse svolgano attività particolarmente suscettibili di essere utilizzate a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La disposizione in esame ha contribuito a regolamentare più specificatamente un concetto di derivazione internazionale, già recepito con la seconda Direttiva, ovvero il principio del *know your customer.* Ciò si è tradotto in adempimenti di *due diligence* più completi e approfonditi nei confronti del rapporto con il cliente, identificabili con il cosiddetto obbligo di adeguata verifica della clientela, ovvero una procedura finalizzata non solo all'identificazione del soggetto cliente, ma ad implementare per tutta la durata del rapporto professionale una serie di attività di analisi e monitoraggio approfondite. A tutti i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio, il legislatore comunitario ha imposto l'obbligo di condurre un'adeguata verifica della propria clientela, da concretizzarsi con l'identificazione del cliente, l'identificazione del titolare effettivo dell'operazione,

l'acquisizione e la valutazione di informazioni sullo scopo e la natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale, e il controllo cosante del rapporto con il cliente. Oltre al principio di adeguata verifica della clientela, un'altra importante nozione introdotta dalla terza Direttiva è quella di titolare effettivo, ovvero: *''la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente e/o la persona fisica per conto delle quali viene realizzata un'operazione o un'attività''*. L'onerosità dell'adempimento di adeguata verifica del cliente è commisurata al grado di rischio del rapporto stesso, secondo quanto previsto dal *risk based approach,* ovvero l'approccio basato sul rischio di riciclaggio dei proventi da attività criminose e finanziamento del terrorismo. Tale approccio stabilisce che il soggetto destinatario della disciplina addotta per ciascun cliente la misura di adeguata verifica proporzionale all'entità del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo attribuita al cliente stesso. Per ciascun cliente, l'entità del rischio viene determinata analizzando il suo profilo soggettivo e il profilo oggettivo dell'operazione o prestazione professionale che egli richiede. In base all'entità del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, più o meno elevata, gli obblighi di adeguata verifica della clientela, previsti dal *risk based approach,* possono assumere tre forme:

- Obbligo di adeguata verifica semplificata: previsto in caso di rischio effettivo poco significativo o non significativo;
- Obbligo di adeguata verifica ordinaria: in caso di rischio effettivo abbastanza significativo;
- Obbligo di adeguata verifica rafforzata: in caso di rischio effettivo molto significativo.

La terza Direttiva, accanto agli adempimenti di adeguata verifica della clientela, impone ai soggetti destinatari un ruolo di collaborazione attiva, consistente nella segnalazione alle Unità di Informazione Finanziaria (UIF)[6] delle operazioni

[6] Ai sensi della Direttiva n. 2005/60/CE, ciascun Stato membro dell'Unione Europea ha l'obbligo di istituire una Financial Intelligence Unit (FIU), dotata di piena autonomia operativa e gestionale, con funzioni di

sospette riscontrate nello svolgimento dell'attività. Spetterà successivamente all'UIF il compito di ricevere, esaminare e trasmettere alle autorità competenti tutte le informazioni da cui è possibile riscontrare casi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. I soggetti destinatari devono astenersi dal fornire assistenza al cliente nell'esecuzione di operazioni per le quali sussiste il sospetto possano essere collegate con i suddetti fenomeni. Nei casi in cui non sia possibile questa astensione, essi dovranno comunque eseguire l'operazione per poi trasmettere immediatamente all'UIF le anomalie riscontrate nel compimento della transazione. Inoltre, ciascun Stato membro, è stato invitato ad adottare le opportune misure per assicurare piena protezione a tutti quei soggetti, siano enti o persone fisiche, che segnalano operazioni anomale o sospette alle autorità competenti. In aggiunta, è stato imposto dal legislatore che l'eventuale segnalazione all'UIF di operazioni sospette non può essere comunicata al cliente, così come non può esserlo l'avvio nei suoi confronti di indagini in materia di riciclaggio o finanziamento al terrorismo. I soggetti destinatari sono altresì tenuti a conservare i documenti utilizzati per l'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio previsti dalla terza Direttiva, e di istituire strumenti di controllo interno e di valutazione del rischio per conseguire gli obblighi imposti dalla normativa. L'assolvimento dei doveri imposti dalla disciplina comporta l'esigenza di istruire il personale attraverso corsi di formazione e aggiornamento, secondo quanto riportato dalla direttiva stessa. In sintesi, attraverso la Direttiva 2005/60/CE, il legislatore comunitario ha notevolmente modificato la politica antiriciclaggio fino ad allora adottata, estendendo il campo di applicazione della normativa e introducendo nuovi strumenti di prevenzione e repressione al fenomeno, quali il principio di collaborazione attiva, del *know your customer* e del *risk based approach*. Per questa

contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. È l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori.

serie di ragioni rappresenta una tappa storica nel processo evolutivo di contrasto al fenomeno della criminalità organizzata.

2.2.5 La Direttiva (UE) 2015/849

La Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, ha abrogato la precedente Direttiva n. 2005/60/CE e ha recepito le 40 Raccomandazioni del GAFI rinnovate nel 2012, al fine di adattare il quadro normativo europeo in materia antiriciclaggio all'evoluzione della criminalità economica, consentendo un'azione preventiva e di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo più efficace. Nell'emanare la nuova direttiva, il legislatore comunitario si è posto l'obbiettivo, da un lato, di armonizzare le misure antiriciclaggio comunitarie creando una maggiore omogeneità tra le normative nazionali e, dall'altro, rendere più coerente l'approccio adottato in ambito comunitario con quello internazionale, attraverso l'estensione del campo applicativo.

Sul piano operativo, allo scopo di garantire una migliore tracciabilità finanziaria, risultano oggetto di una crescente vigilanza i pagamenti in denaro contante, ritenuti particolarmente esposti al rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Per questa ragione, seguendo le disposizioni del GAFI, la quarta direttiva annovera tra le fattispecie presupposto del riciclaggio i reati fiscali relativi a imposte dirette e indirette. Particolare enfasi è posta sull'approccio basato sul rischio, considerato il più efficace nel contrasto alle minacce emergenti, per via della possibilità di graduarne l'applicazione, passando da misure di verifica semplificata per settori a basso rischio a misure rafforzate per settori di attività considerati ad alto rischio. L'identificazione del titolare effettivo risulta altresì una procedura fondamentale per verificare che il soggetto cliente non ricorra a schemi societari o di altro tipo per celare la propria identità effettiva. A tal fine, la direttiva in esame prevede l'istituzione in ciascun Stato membro di un registro

centrale dei titolari effettivi, ovvero una banca dati dove le società e le altre entità giuridiche sono tenute a conservare informazioni adeguate, accurate e attuali sulla loro titolarità effettiva. Accanto agli obblighi di adeguata verifica della clientela, permangono in capo ai soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio gli altri adempimenti consistenti nella conservazione dei dati raccolti, nella segnalazione di operazioni sospette e nell'attivazione di procedure di controllo interno.

Per quanto riguarda l'ambito applicativo, i soggetti destinatari della disposizione rimangono invariati, ma per i negozianti di beni è previsto l'abbassamento della soglia per l'applicazione della disciplina, che da 15.000 Euro passa a 10.000, sempre che il pagamento sia effettuato o ricevuto in contanti. L'abbassamento della soglia è stato imposto dal fatto che i pagamenti di importo elevato effettuati in denaro contante sono maggiormente esposti al rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. A tal proposito, la suddetta modifica ha inciso in misura poco significativa sull'ordinamento giuridico italiano, poiché ai sensi dell'allora art. 49 del d.lgs. 231/2007 le transazioni in contanti erano già vietate per importi pari o superiori a 1.000 Euro (attualmente 3.000). Come già riportato all'inizio del seguente paragrafo, la Direttiva UE/2015/849 ha incluso tra le attività criminose fattispecie presupposto del riciclaggio i reati fiscali relativi a imposte dirette e indirette, senza tuttavia fornire una definizione di *reato fiscale* comune a tutti gli Stati membri. Poiché la nozione di reato fiscale può divergere tra le varie normative nazionali, non essendo fornita una definizione in grado di armonizzare gli ordinamenti giuridici, la direttiva esorta i Paesi comunitari ad una collaborazione attiva volta allo scambio di informazioni e alla prestazione di assistenza tra le *Financial Informations Units*.

L'approccio basato sul rischio continua ad occupare una posizione di grande importanza, in quanto sinonimo di efficienza ed efficacia. Il legislatore comunitario, partendo dal presupposto che il rischio di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo varia a seconda della circostanza analizzata, ha imposto l'adozione di tale

approccio su scala sovranazionale. Con riferimento al processo di valutazione del rischio, spetta a ciascun Stato membro il dovere di determinare, valutare, comprendere e mitigare i rischi di riciclaggio e finanziamento al terrorismo che lo riguardano. Conseguentemente, per ogni area dovrà determinare il livello di rischio connesso, individuando i settori in cui i soggetti destinatari devono applicare misure rafforzate, specificando se necessario quelle da adottare. Le valutazioni del rischio effettuate da ciascuno Stato membro vengono messe a disposizione della Commissione europea, delle Autorità europee di vigilanza (AEV)[7] e degli altri Stati della comunità. Sulla base degli esiti delle valutazioni effettuate, ciascun Paese dovrà distribuire, secondo un criterio prioritario, le risorse destinate al contrasto dei fenomeni in questione, predisporre per ogni settore o area una normativa adeguata al livello di rischio riscontrato e fornire ai soggetti destinatari della disciplina tutte le informazioni necessarie ai fini della valutazione dei rischi per ogni cliente. Infatti, ciascun Stato membro deve vigilare sull'adozione da parte dei soggetti destinatari della disciplina di politiche, controlli e procedure (tra cui pratiche di riferimento per la gestione dei rischi, adeguata verifica della clientela, segnalazione, conservazione dei documenti, controllo interno) volte a mitigare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo determinati dall'Unione, dagli Stati membri e dagli stessi soggetti obbligati. In considerazione delle notevoli diversità dei soggetti destinatari della disciplina, le politiche, i controlli e le procedure adottati devono essere proporzionate alla natura e alla dimensione dei soggetti obbligati, in attuazione del principio della proporzionalità. Nel compiere le valutazioni del rischio, i soggetti obbligati devono adottare le opportune misure volte a individuare e valutare i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo in rapporto alle peculiarità economiche, sociali e

[7] Le Autorità europee di vigilanza (AEV) sono:

- L'Autorità bancaria europea;
- L'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali;
- L'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati.

Istituite nel 2010, hanno il compito, tra gli altri, di valutare rischi e vulnerabilità nel settore finanziario dell'UE.

geografiche del mercato in cui operano, ai profili dei clienti con i quali si rapportano, ai prodotti o servizi che vengono compravenduti, ai canali di distribuzione usufruiti e ai metodi di pagamento adottati nella singola fattispecie.

La Direttiva (UE) 849/2015 impone ai soggetti destinatari di dare esecuzione agli obblighi di adeguata verifica della clientela prima dell'instaurazione del rapporto d'affari o dell'esecuzione della prestazione, fatta salva la possibilità di verificare l'identità del cliente e del titolare effettivo nel corso del rapporto o in fase di svolgimento dell'operazione qualora ciò sia richiesto per non interrompere il naturale decorso della prestazione e sempre che il rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo sia ai minimi livelli.

Le misure di adeguata verifica della clientela comprendono: l'identificazione del cliente e del titolare effettivo, l'acquisizione e la valutazione di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto d'affari e l'attuazione di un controllo costante nel tempo del rapporto con il cliente.

A differenza di quanto prevedeva la IIIª Direttiva, non vi è più un elenco delle casistiche in occasione delle quali sono consentite misure semplificate di adeguata verifica della clientela, bensì sono individuate le circostanze che determinano oggettivamente un basso grado di rischio. Nei settori classificati a basso rischio, così determinati dallo Stato membro o da un soggetto obbligato, è generalmente consentita l'applicazione di misure semplificate, previa analisi più approfondita da parte del soggetto obbligato sull'operazione richiesta dal cliente. In ogni caso i soggetti destinatari devono procedere ad un controllo sulle operazioni e sui rapporti d'affari con il singolo cliente al fine di individuare operazioni anomale o sospette. Nel determinare i fattori e le tipologie di situazioni potenzialmente a basso rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, gli Stati membri e i soggetti obbligati devono fare riferimento agli indicatori individuati nell'Allegato II della quarta Direttiva. Anche in considerazione di quanto stabilito dal GAFI, non è più prevista l'individuazione *ex ante* di ipotesi di adeguata verifica semplificata, così come non è prevista esenzione dagli obblighi in caso di

adeguata verifica semplificata. A prescindere dal livello di rischio riscontrato nell'analisi, le misure di adeguata verifica dovranno comunque essere implementate, in quanto spetterà al soggetto destinatario della disciplina verificare se sussista effettivamente il grado di rischio determinato a priori.

Con riferimento alle misure di adeguata verifica rafforzata, esse sono stabilite nel caso di persone fisiche o entità giuridiche che hanno sede in paesi terzi individuati dalla Commissione come paesi terzi a rischio elevato, nei rapporti con persone politicamente esposte (PEP) e nelle altre situazioni a rischio elevato individuate dagli Stati membri o dai soggetti obbligati. La Direttiva (UE) 2015/849 fornisce una definizione più dettagliata di persona politicamente esposta.

Per quanto riguarda la questione del titolare effettivo o *beneficial owner*, la definizione rimane invariata rispetto a quanto previsto dalla precedente normativa, mentre sono stati definiti in maniera puntuale i criteri per l'individuazione del soggetto che detiene il controllo. Per titolare effettivo si intende dunque «*la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente e/o le persone fisiche per conto delle quali è realizzata un'operazione o un'attività*»

Allo scopo di assicurare l'accessibilità e la trasparenza dei dati sulla titolarità effettiva, il legislatore comunitario ha previsto l'istituzione in ciascun Stato membro di un registro centrale, quale può essere un registro di commercio, un registro delle imprese o un registro pubblico, dove le società e le altre entità giuridiche annotano in maniera adeguata e accurata le informazioni sulla titolarità effettiva, accessibili:

a) alle autorità competenti e alle FIU, senza alcuna restrizione;

b) ai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela;

c) a qualunque persona od organizzazione che possa dimostrare un legittimo interesse[8] in relazione al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo, e ai reati presupposto associati, quali la corruzione, i reati fiscali e la frode.

Ciascun Stato membro deve adoperarsi affinché le autorità competenti e le UIF forniscano le informazioni sulla titolarità effettiva alle autorità competenti e alle UIF straniere. L'introduzione di un registro centrale facilità le operazioni di adeguata verifica della clientela poste a capo dei soggetti destinatari degli adempimenti antiriciclaggio, fermo restando che l'identificazione del titolare effettivo a cura di tali soggetti obbligati non può essere effettuata basandosi esclusivamente sulla banca dati fornita dal suddetto registro, dovendo in ogni caso seguire le procedure dettate dalla normativa. Il ricorso al registro centrale si dimostra particolarmente utile nel rintracciare informazioni aggiornate e accurate relative a quei soggetti che ricorrono a strutture societarie o di altro tipo per schermare l'identità. Tuttavia, l'efficacia di tale strumento è strettamente connessa sia alle modalità cui ciascun Paese ricorre per la sua progettazione, nonché all'accuratezza, adeguatezza e attualità dei dati – titolarità effettiva e altre generalità quali nome della società, indirizzo, prova dell'atto costitutivo e della titolarità legale – ivi riportati a cura dei soggetti giuridici presenti nei rispettivi territori. Le disposizioni previste dall'art. 40 della IVª Direttiva in tema di obbligo di conservazione dei documenti e delle informazioni non si discostano da quanto previsto dalla precedente direttiva. Difatti, i soggetti obbligati sono tenuti alla conservazione dei dati raccolti al fine di collaborare con le UIF o con le autorità competenti nell'attività di prevenzione, accertamento e indagine su eventuali fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Al termine del periodo di conservazione richiesto, i dati personali possono essere cancellati, salvo che i singoli Stati membri non impongano la conservazione per

[8] Per legittimo interesse si intende un interesse giuridico rilevante e differenziato, in cui la conoscenza della titolarità effettiva è necessaria per curare o difendere, nel corso di un procedimento giurisdizionale, un interesse corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata.

un periodo temporale maggiore. Il diritto nazionale può infatti prevedere l'innalzamento del termine di conservazione quinquennale, qualora ciò si ritenga necessario ai fini di prevenire, individuare o indagare su eventuali attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In ogni caso il termine massimo per la conservazione dei documenti e delle informazioni non può superare i dieci anni dalla cessazione del rapporto d'affari o dall'esecuzione dell'operazione occasionale. Come stabilisce il d.lgs. 231/2007, nel nostro ordinamento giuridico la conservazione dei documenti è prevista per un periodo decennale. La Relazione al d.lgs. 231/2007 argomenta che tale termine garantisce la possibilità di ricorrere ai dati raccolti, oltre che per analisi e/o indagini da parte della UIF o di altre autorità competenti, anche per l'esecuzione delle indagini penali riguardanti i reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Infatti, seguendo quanto esposto nella Relazione, il legislatore nazionale non ha accolto il termine quinquennale previsto dalla normativa comunitaria per evitare l'indebolimento del sistema investigativo e di repressione penale attualmente in vigore nel territorio italiano, che stabilisce la prescrizione decennale per il reato di riciclaggio. In sostanza, l'obbligo di conservazione dei documenti e delle informazioni previsto dall'art. 40 della IVª Direttiva, ha subito nell'ordinamento italiano un significativo inasprimento, sia per quanto riguarda il termine di conservazione (maggiorato di cinque anni), sia con riferimento all'obbligo di registrazione delle prestazioni professionali in archivio digitale ovvero cartaceo, posto a carico dei professionisti. La Direttiva (UE) 2015/849 non prevede difatti alcun obbligo di registrazione per i soggetti destinatari della disciplina, limitandosi a stabilire un generico obbligo di conservazione di documenti e informazioni.

Con riferimento alla segnalazione di operazioni sospette, la IVª Direttiva non introduce novità particolarmente significative: perciò, le modalità di adempimento del relativo obbligo sono le medesime già vigenti nel nostro ordinamento. I soggetti obbligati sono tenuti a collaborare pienamente e a fornire tempestivamente alle UIF, di propria iniziativa, le segnalazioni relative alle operazioni in cui vi è il

sospetto o il ragionevole motivo di sospettare che i fondi provengono da attività criminose o sono collegate al finanziamento del terrorismo. I soggetti obbligati sono altresì tenuti a fornire all'Unità d'Informazione Finanziaria, su sua richiesta, tutte le informazioni necessarie secondo le procedure previste dalla legislazione vigente. Da evidenziare come il c.d. *legal privilege* sia riproposto anche dalla Direttiva in esame, che prevede la non applicabilità degli obblighi di segnalazione in capo ai professionisti (notai e altri liberi professionisti legali, a revisori dei conti, a contabili esterni e a consulenti tributari) per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso nel corso dell'esame della posizione giuridica o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento innanzi a un'autorità giudiziaria o in relazione a tale procedimento, anche tramite una convenzione di negoziazione assistita da uno o più avvocati ai sensi di legge, compresa la consulenza sull'eventualità di intentarlo o evitarlo, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso.

Il legislatore comunitario ha ribadito la necessità di informare, tramite opportuni riscontri, i soggetti obbligati sull'utilità e sull'eventuale seguito delle segnalazioni trasmesse, prevedendo quindi che gli Stati membri elaborino statistiche complete al fine di misurare l'efficacia dei lori sistemi di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Queste statistiche includono, tra i più importanti, i dati quantitativi relativi alle fasi di segnalazione, di indagine e di azione giudiziaria: numero di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse alla FIU e relativo seguito; su base annua, numero di casi investigati, persone perseguite, persone condannate per reati di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, tipi di reati presupposto, ove tali informazioni siano disponibili, e valore in euro dei beni congelati, sequestrati o confiscati. Secondo quanto disposto dall'art. 6 del d.lgs. 231/2007, nel nostro ordinamento, i dati statistici riguardanti le attività di

prevenzione del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo sono elaborati e pubblicati periodicamente dall'UIF[9].

Il legislatore europeo, fin dalla elaborazione della bozza di IVª Direttiva, nell'analizzare il regime sanzionatorio correlato alla violazione della disciplina antiriciclaggio, ha ritenuto di dover fornire agli Stati membri una linea guida relativa alle sanzioni da applicare in caso di mancato o scorretto adempimento degli obblighi imposti ai soggetti destinatari delle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, segnalazione di operazioni sospette, conservazione dei documenti e controlli interni. L'ordinamento giuridico di ogni Stato membro deve prevedere sanzioni o misure amministrative effettive, proporzionate e dissuasive da applicare in caso di mancata osservanza delle disposizioni nazionali di recepimento della IVª Direttiva. Poiché il legislatore comunitario non ha ritenuto che l'eterogeneità dei regimi sanzionatori previsti negli Stati membri potesse compromettere l'efficacia dell'azione comunitaria di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, è stata demandato ai singoli Paesi membri il difficile incarico di stabilire le sanzioni e le misure amministrative da inserire nel relativo diritto nazionale e da applicare in caso di inosservanza delle disposizioni antiriciclaggio da parte dei soggetti obbligati. Nel determinare queste misure, gli Stati membri devono tenere in considerazione le diversità tra i soggetti obbligati, in particolare tra istituti creditizi – finanziari e altri soggetti obbligati, con riferimento alle dimensioni, caratteristiche e natura delle attività. Sotto il profilo operativo, di particolare importanza appare quanto previsto dalla Direttiva in esame all'art. 59 paragrafo 3, dove si stabilisce che qualora gli obblighi si applichino a entità giuridiche, la violazione delle disposizioni nazionali ricettive della direttiva, comporta l'applicazione delle relative sanzioni e misure ai membri dell'organo di gestione o alle persone fisiche responsabili della violazione. Dal punto di

[9] Con riferimento alle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dai professionisti, dagli ultimi dati aggiornati emerge che nel corso del 2018 sono state trasmesse 4.818 segnalazioni, di cui 319 provenienti da dottori commercialisti, esperti contabili e consulenti del lavoro (UIF, Rapporto Annuale 2018, maggio 2019, consultabile in https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/rapporto-annuale/index.html).

vista quantitativo, la Direttiva (UE) 2015/849 stabilisce che per le violazioni gravi, reiterate e sistematiche degli obblighi di adeguata verifica della clientela, segnalazione di operazioni sospette, conservazione dei documenti e controlli interni, le sanzioni amministrative pecuniarie devono essere pari almeno al doppio dell'importo dei profitti ricavati grazie alla violazione, quando tale importo può essere determinato, o in alternativa pari almeno a 1.000.000 di euro. Tuttavia, se il soggetto obbligato interessato è un ente creditizio o un istituto finanziario, nel caso di entità giuridiche le sanzioni amministrative pecuniarie massime sono pari almeno a 5.000.000 di euro o al 10% del fatturato complessivo annuo in base agli ultimi bilanci disponibili approvati dall'organo di gestione, mentre nel caso di persone fisiche le sanzioni amministrative pecuniarie massime sono pari almeno a 5.000.000 di euro. Gli Stati membri hanno la facoltà di consentire alle autorità competenti di aumentare tali importi.

2.2.6 La Direttiva (UE) 2018/843

La Vª Direttiva antiriciclaggio tra le sue origini nell'esigenza di rafforzare, mediante l'adozione di maggiori obblighi di trasparenza, la campagna di contrasto al fenomeno del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo nell'Unione europea. A seguito dei diversi attentati terroristici verificatisi tra il 2015 e il 2016 in vari Stati comunitari, nonché delle rivelazioni riguardanti lo scandalo *Panama Papers*[10], la Commissione europea ha elaborato un piano d'azione per contrastare più efficacemente i suddetti fenomeni, con particolare attenzione al finanziamento del terrorismo. La proposta di Vª Direttiva antiriciclaggio risale al 2 febbraio 2016, quando la Commissione europea ha presentato un piano di azione volto al rafforzamento della lotta al finanziamento del

[10] Con la locuzione Panama Papers ci si riferisce a un corposo fascicolo di oltre 11 milioni di documenti che contengono informazioni dettagliate su oltre 200mila società offshore e relativi organigramma, pubblicato il 4 aprile 2016. I dati, frutto di un'inchiesta giornalistica internazionale senza precedenti, arrivano dal Mossack Fonseca, uno studio legale di Panama City che gestiva fino a 300 mila conti off-shore, e riguardano migliaia di società controllate da politici, imprenditori e banche di tutto il mondo che hanno dovuto rispondere all'accusa di evasione fiscale.

terrorismo, incentrato su tre linee di intervento principali: analizzare i movimenti finanziari per tracciare le azioni dei terroristi e impedire loro di trasferire fondi e altri beni, assicurare una maggiore tracciabilità dei mezzi finanziari e indebolire la capacità di raccolta fondi delle organizzazioni terroristiche. Il piano d'azione ha avviato l'elaborazione di una serie di misure operative e legislative, da completare in tempi rapidi, tra le quali figura la proposta di Direttiva COM (2016) 450 *final* del Parlamento europeo e del Consiglio, da cui ha avuto inizio il processo di modifica alla IVª Direttiva antiriciclaggio. La suddetta proposta intendeva adeguare la Direttiva (UE) 2015/849 all'evoluzione del fenomeno del terrorismo internazionale, attraverso una serie di misure dirette a contrastare in maniera più efficace il finanziamento di attività terroristiche e garantire una maggiore trasparenza delle operazioni finanziarie e delle società.

Numerose disposizioni previste in questa proposta sono state recepite nella Vª Direttiva antiriciclaggio, allo scopo di rafforzare ulteriormente la normativa vigente, in considerazione dei nuovi strumenti cui ricorrono le organizzazioni terroristiche per finanziarsi e svolgere le proprie attività, con particolare riferimento all'utilizzo di sistemi finanziari alternativi. La Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 modifica la Direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, estendendo l'elenco dei soggetti destinatari della disciplina e introducendo nuove disposizioni con riferimento all'accessibilità al registro dei titolari effettivi, all'individuazione dei titolari effettivi dei *trust* e degli istituti giuridici affini. Considerando l'evoluzione del fenomeno e delle modalità di finanziamento dello stesso, il legislatore comunitario, al fine di realizzare un più efficiente sistema di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo, ha adottato una serie di misure volte ad assicurare la maggiore trasparenza delle operazioni finanziarie, delle società e degli altri soggetti giuridici, nonché dei *trust* e degli istituti giuridici affini per assetto o funzioni ai *trust.*

I fenomeni terroristici verificatisi su scala internazionale negli ultimi anni hanno

evidenziato come i trasferimenti di fondi messi in atto per il finanziamento delle operazioni criminali avvengono sempre più, anziché attraverso i tradizionali canali bancari, ricorrendo a mezzi di pagamento non tracciabili e/o a circuiti alternativi che permettono di trasferire in tempi rapidi consistenti somme di denaro da un Paese all'altro: ne sono un esempio i nuovi prodotti e servizi di pagamento quali le valute virtuali, le carte prepagate e i servizi di pagamento su internet che consentono di garantire l'anonimato delle transazioni e degli utilizzatori. La Direttiva (UE) 2018/843 ha esteso gli obblighi antiriciclaggio a una serie di attività, quali[11]:

a) *Servizi in valuta virtuale;*
b) *Servizi di portafoglio digitale;*
c) *Commercio di opere d'arte;*
d) *Commercio o conservazione di opere d'arte effettuate da porti franchi.*

Con riferimento ai soggetti indicati alle lettere a) e b), il legislatore europeo ha incluso questi ultimi tra i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio poiché, non essendo fino ad allora tenuti ad identificare e segnalare le operazioni sospette, avrebbero potuto concedere alle organizzazioni criminali la possibilità di usufruire di questi servizi per finalità illegali, con la conseguente opportunità riservata ai gruppi terroristici di trasferire fondi verso il sistema finanziario dell'Unione europea o all'interno reti delle valute virtuali celando i movimenti o approfittando del livello di anonimato di queste piattaforme. Tuttavia, l'inclusione di queste due categorie di prestatori di servizi tra i soggetti destinatari della disciplina, non risolve a pieno il problema dell'anonimato connesso alle operazioni in valuta virtuale, dato che resta valida la possibilità per gli utenti di usufruire di tali servizi anche senza ricorrere all'ausilio delle due categorie di soggetti sopra indicate.

[11] Cfr. art. 1 della Direttiva Ue 2018/843, ai sensi del quale sono stati aggiunti i suddetti soggetti alle lettere g) h) i) j) all'art. 2, par. 1, punto 3) della Direttiva Ue 2015/849.

La Vª Direttiva ha apportato modifiche al regime di accessibilità al registro dei titolari effettivi di società e altre entità giuridiche, tra cui i *trust* e gli istituti giuridici ad essi affini. In seguito al recepimento della IVª Direttiva, le informazioni contenute in tale registro, potevano essere consultate dai seguenti soggetti:

a) dalle autorità competenti e dalle FIU, senza alcuna restrizione;

b) dai soggetti obbligati, nel quadro dell'adeguata verifica della clientela;

c) da qualunque persona od organizzazione in grado dimostrare un legittimo interesse in relazione al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e ai reati presupposto associati, quali la corruzione, i reati fiscali e la frode.

Con la nuova Direttiva, le informazioni riguardanti la titolarità effettiva delle persone giuridiche, devono essere rese accessibili, oltre che alle autorità competenti, alle FIU e ai soggetti obbligati nel quadro dell'adeguata verifica della clientela, anche al pubblico[12].

La Vª Direttiva antiriciclaggio ha introdotto, attraverso le modifiche apportate all'art. 31 della Direttiva Ue 2015/849, alcune novità per quanto riguarda l'individuazione dei titolari effettivi dei *trust* e degli istituti giuridici aventi assetto o funzioni affini a quelli dei *trust* (tra cui le fiduciarie). Infatti, la nuova Direttiva prevede che l'obbligo di comunicare al Registro centrale nazionale le informazioni riguardanti la titolarità effettiva, ricade su tutte le tipologie di trust e istituti giuridici affini, diversamente da quanto prevedeva la precedente normativa che faceva ricadere l'obbligo comunicativo limitatamente ai trust produttivi di effetti giuridici rilevanti a fini fiscali secondo quanto disposto dall'art. 21, co. 3, del D. Lgs. n. 231/2007, che rimanda all'art. 73 del Tuir.

La Direttiva Ue 2018/843 stabilisce l'esigenza di attuare una maggiore interconnessione tra i registri centrali degli Stati membri al fine di consentire lo scambio

[12] Come disposto dalla quinta Direttiva, le informazioni accessibili al pubblico comprendono almeno il nome, il mese e l'anno di nascita, il paese di residenza e la cittadinanza del titolare effettivo così come la natura ed entità dell'interesse beneficiario detenuto. Gli Stati membri possono, alle condizioni stabilite dal diritto nazionale, garantire l'accesso a informazioni aggiuntive che consentano l'identificazione del titolare effettivo. Tali informazioni aggiuntive includono almeno la data di nascita o le informazioni di contatto, conformemente alle norme sulla protezione dei dati.

di informazioni a livello internazionale. Questo implica che ciascun Paese istituisca meccanismi in grado di assicurare che i dati contenuti in tali registri siano adeguati, accurati e aggiornati oltra a garantire che l'accesso a tali informazioni avvenga nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati.

Per quanto riguarda i rapporti d'affari o le operazioni che coinvolgono Paesi terzi ad alto rischio, la Vª Direttiva ha introdotto l'art. 18-*bis* contenente un elenco delle misure rafforzate di adeguata verifica della clientela che dovranno essere introdotte nei regimi nazionali degli Stati membri. Difatti, la precedente Direttiva si era limitata a introdurre misure rafforzate di adeguata verifica della clientela nel caso di persone fisiche o entità giuridiche che hanno sede in Paesi terzi individuati dalla Commissione come Paesi terzi a rischio elevato, nei rapporti con persone politicamente esposte, nonché in altre situazioni che presentano rischi più elevati individuati dagli Stati membri o dai soggetti obbligati, senza tuttavia predisporre un elenco specifico delle misure rafforzate che gli Stati membri avrebbero dovuto introdurre nei rispettivi ordinamenti giuridici al fine di essere applicate dai soggetti destinatari della direttiva, rimandano la scelta delle misure da introdurre ai rispettivi regimi nazionali.

CAPITOLO TERZO

GLI OBBLIGHI ANTIRICICLAGGIO PER I DOTTORI COMMPERCIALISTI E GLI ESPERTI CONTABILI

4.1 Aspetti generali degli obblighi in capo ai professionisti

L'ordinamento giuridico italiano in materia antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo si è sviluppato in coerenza con le direttive europee e gli standard internazionali. La cornice legislativa antiriciclaggio è rappresentata dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (di seguito Decreto) che ha recepito le direttive europee in materia (2005/60/CE, (UE) 2015/849, (UE) 2018/843). Il Titolo II del D. Lgs. 231/2007 (art. 17 – 48) è dedicato agli obblighi antiriciclaggio posti a carico dei soggetti individuati all'art. 3 e costituisce il corpo centrale dell'intera normativa. Tra le categorie destinatarie dei suddetti adempimenti vi rientrano i professionisti, oggetto di trattazione nel seguente paragrafo.

Ai sensi dell'art. 11 del D. Lgs. 231/2007, laddove la normativa primaria (ovvero il Decreto) in materia antiriciclaggio risulti carente, spetta alle autorità di vigilanza (per i soggetti finanziai) e agli organismi di autoregolamentazione[13] (per i professionisti) il compito di integrarla allo scopo di adeguarla alle caratteristiche dei destinatari degli obblighi, attraverso l'elaborazione e la pubblicazione delle cosiddette Regole Tecniche. Gli organismi di autoregolamentazione promuovono e controllano l'osservanza, da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi, degli obblighi previsti dal Decreto, oltre ad essere incaricati alla

[13] L'organismo di autoregolamentazione è un organo che rappresenta i membri di una professione e svolge un ruolo nella loro regolamentazione, nell'espletamento di alcune funzioni a carattere di controllo o di vigilanza e nel garantire il rispetto delle norme che li riguardano (Direttiva UE 2015/849, art. 3, co.5).

formazione e all'aggiornamento dei propri iscritti in materia di politiche e strumenti di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento al terrorismo.

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) è l'organismo di rappresentanza istituzionale della categoria professionale dei commercialisti e degli esperti contabili. In qualità di organismo di autoregolamentazione di tali categorie professionali, nella seduta del 16 gennaio 2019, su parere del Comitato di Sicurezza Finanziaria, ha approvato le c.d. Regole Tecniche[14], pubblicate sul sito istituzionale del Consiglio in data 23 gennaio 2019 e aggiornate nella seduta del Consiglio del 18 dicembre 2019. Dopo quasi un anno dalla pubblicazione, dal 1° gennaio 2020 il documento formulato dal CNDCEC contenente le regole tecniche antiriciclaggio è diventato esecutivo. Dal 1° gennaio 2020 i soggetti iscritti all'Albo dei dottori commercialisti ed esperti contabili di cui al D.Lgs. 28 giugno 2005, n. 139, sono tenuti ad adempiere agli obblighi antiriciclaggio previsti dal nuovo impianto normativo, basato sia sulle norme primarie del Decreto, sia sulle Regole Tecniche che sono vincolanti per i soggetti della categoria interessata[15]. Le Regole Tecniche emanate dal CNDCEC, vincolanti a partire dal 1° gennaio 2020 per tutti gli iscritti all'Albo dei dottori commercialisti ed esperti contabili, saranno oggetto di trattazione dettagliata nei successivi paragrafi del presente capitolo e hanno a oggetto i seguenti obblighi antiriciclaggio:

- L'autovalutazione del rischio (articoli 15-16 del D. Lgs 231/2007);
- Adeguata verifica della clientela (articoli da 17 a 30 del D. Lgs. 231/2007);

[14] CNDCEC, Regole tecniche ''Obblighi di valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni: regole tecniche ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, aggiornate alla delibera del 18 dicembre 2019''.

[15] Risulta utile precisare che spetta a ciascun ordine professionale (il c.d. organismo di autoregolamentazione) il compito di emanare specifiche regole tecniche adeguate ai propri iscritti e alla peculiare attività dai medesimi svolta, al fine di fornire le linee guida da seguire per il corretto adempimento degli obblighi cui sono chiamati ad adempiere e a porre in essere tutti i presidi antiriciclaggio all'interno degli studi professionali, anche con riferimento agli aspetti organizzativi. Dunque, mentre le disposizioni contenute nel D. Lgs. 231/2007 rappresentano la normativa nazionale primaria di riferimento a cui devono adeguarsi tutte le categorie di soggetti indicati all'art. 3 del medesimo, le regole tecniche emanate da ciascun organismo di autoregolamentazione rappresentano disposizioni integrative alla norma primaria e sono da considerare vincolanti per i soli soggetti facenti parte del medesimo ordine professionale.

- Conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni (articoli 31, 32 e 34 del D. Lgs 231/2007).

Il CNDCEC ha altresì provveduto, in data 22 maggio 2019, ad emanare le relative Linee guida[16], allo scopo di coadiuvare i propri iscritti nell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio previsti dal D. Lgs. 231/2007.

4.2 L'autovalutazione del rischio

La regola tecnica n. 1 consiste nell'autovalutazione del rischio di riciclaggio e/o finanziamento del terrorismo, attraverso lo sviluppo di una vera e propria metodologia di analisi che si articola nelle seguenti fasi di attività:

Figura 1 – Scala graduata di intensità

Grado di rischio	Valore dell'indicatore di intensità	Misure di adeguata verifica
non significativo	1	Semplificate
poco significativo	2	Semplificate
abbastanza significativo	3	Ordinarie
molto significativo	4	Rafforzate

1. L'identificazione del rischio inerente[17];
2. L'analisi delle vulnerabilità;
3. La determinazione del rischio residuo[18].

In relazione a ciascuna fase, il soggetto obbligato esprimerà il livello di intensità degli elementi oggetto di valutazione utilizzando la scala graduata riportata in *Figura 1*.

[16] CNDCEC, Linee guida per la valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni ai sensi del d.lgs. 231/2007 (come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90), 22 maggio 2019.

[17] Il rischio inerente (per l'autovalutazione del soggetto obbligato) è il rischio attuale e potenziale cui il soggetto obbligato è esposto in ragione dell'attività concretamente svolta nel suo complesso.

[18] Il rischio residuo (per l'autovalutazione del soggetto obbligato) è il rischio cui il soggetto obbligato è esposto, tenuto conto del rischio inerente e delle vulnerabilità riscontrate, che può essere mitigato con adeguate azioni correttive.

I soggetti obbligati, dopo aver valutato il rischio di riciclaggio e/o finanziamento del terrorismo connesso alla propria attività professionale, si impegnano nell'adottare presidi e procedure adeguati alla propria natura e alla propria dimensione al fine di gestire e mitigare il rischio rilevato. L'identificazione del rischio inerente e l'analisi della vulnerabilità si rendono necessarie per determinare il rischio residuale, che a sua volta induce il soggetto obbligato ad implementare le opportune azioni per gestirlo e mitigarlo. L'autovalutazione del rischio è un adempimento non delegabile, ovvero eseguibile esclusivamente dal soggetto obbligato; negli studi associati può essere condotta con riferimento all'intero studio, ferma restando la possibilità per ciascun professionista associato di predisporla individualmente. L'autovalutazione del rischio deve essere effettuata ogni tre anni, fatta salva la possibilità di procedere ad un aggiornamento della stessa ogni qualvolta il soggetto obbligato lo ritenga opportuno o ne valuti la necessità, anche in esito ai processi di analisi interna e definizione dei vari presidi.

1. L'identificazione del rischio inerente

La prima fase, ovvero l'identificazione del rischio inerente, consiste in un processo volto alla raccolta di informazioni e alla mappatura del soggetto obbligato allo scopo di definire i rischi attuali o potenziali cui il medesimo è esposto nello svolgimento dell'attività professionale. Nel valutare il rischio inerente di riciclaggio e/o finanziamento del terrorismo (d'ora in avanti: FDT), il soggetto obbligato deve considerare i seguenti fattori di rischio:

1. tipologia di cliente;
2. area geografica di operatività;
3. canali distributivi (riferito alla modalità di esplicazione della prestazione professionale, anche tramite collaborazioni esterne, corrispondenze, canali di pagamento, ecc.);
4. servizi professionali offerti.

Nel determinare il fattore di rischio derivante dalla tipologia di clientela e dall'area geografica di operatività, il soggetto obbligato deve considerare gli esiti dell'adeguata verifica riferita al singolo cliente, tenendo conto dei seguenti elementi:

- settori di attività economica a rischio di riciclaggio/FDT;
- clienti operativi in aree geografiche a rischio/ FDT;
- clienti classificati ad elevato rischio riciclaggio/FDT (quali le PEP).

Per ognuno dei fattori di rischio appena elencati, il soggetto obbligato dovrà attribuire un grado di rilevanza (non significativa, poco significativa, abbastanza significativa, molto significativa) cui è associato un valore numerico (1,2,3,4), secondo quanto previsto dalla *Figura 1*. Il valore del rischio inerente sarà determinato calcolando la media aritmetica dei valori numerici assegnati a ciascun fattore di rischio. Gli elementi che devono essere presi in considerazione ai fini dell'identificazione del livello di rischio inerente associato all'attività professionale svolta sono elencati in *Tabella A - Misurazione livello di rischio inerente*.

2. L'analisi delle vulnerabilità

Dopo essere giunto all'identificazione del possibile rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo connessi all'attività svolta, il soggetto obbligato dovrà valutare l'adeguatezza dei modelli organizzativi, procedurali e di controllo in essere rispetto al rischio individuato al punto 1 (rischio inerente). Questa attività si rende necessaria al fine dell'analisi delle vulnerabilità, ovvero per individuare eventuali carenze la cui presenza consente al rischio inerente di concretizzarsi in fenomeni di riciclaggio e /o FDT non rilevati. Tanto più adeguati ed efficaci sono l'assetto organizzativo, i presidi procedurali e di controllo implementati e tanto minori risultano le vulnerabilità. Il grado di vulnerabilità dello studio professionale nel suo complesso è influenzato dai seguenti fattori:

1. piano di formazione previsto e attuato;
2. organizzazione degli adempimenti di adeguata verifica della clientela;

3. organizzazione degli adempimenti relativi alla conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni;
4. organizzazione in materia di segnalazione di operazioni sospette e comunicazione delle violazioni alle norme sull'uso del contante.

Anche il grado di vulnerabilità è determinato calcolando la media aritmetica dei valori numerici assegnati ad ognuno dei fattori appena elencati, ricordando che il valore numerico da attribuire a ciascuno di essi è compreso nel *range* da 1 a 4, in relazione al grado di rischiosità rilevato per ognuno di essi, secondo quanto previsto dalla *Figura 1*. Gli elementi che devono essere presi in considerazione al fine di misurare il livello di vulnerabilità dello studio professionale sono elencati in *Tabella B – Misurazione livello di vulnerabilità* .

3. La determinazione del rischio residuo

Dopo aver identificato il rischio inerente e aver effettuato l'analisi delle vulnerabilità, la fase successiva consiste nella determinazione del rischio residuo, ovvero il rischio cui il soggetto obbligato è, di fatto, esposto. Al fine di determinare il rischio residuo, si ricorre all'utilizzo di una matrice (*Tabella C – Matrice del rischio residuo*) che si basa su una ponderazione del 40% del rischio inerente e del 60% della vulnerabilità, partendo dal presupposto che quest'ultima componente abbia maggior rilevanza nella determinazione del livello di rischio residuo. Il grado di rischio residuo è determinato dalla casella di intersezione delle due variabili, e sulla base del livello in cui si colloca figura un rischio residuo "non significativo", "poco significativo", "abbastanza significativo" o "molto significativo" (si veda *Tabella D – Livello di rischio residuo*). Dopo esser giunto alla determinazione del livello di rischio residuo, il soggetto obbligato agisce al fine di attivare le opportune procedure volte alla sua gestione e mitigazione: in tal senso l'identificazione del rischio residuo si rende necessaria per determinare le misure correttive da implementare per la sua riduzione. In corrispondenza di un rischio non significativo o poco significativo il soggetto obbligato può limitarsi alla gestione del

medesimo, ossia al mantenimento del relativo livello; a fronte di un rischio abbastanza significativo o molto significativo, vi è invece l'esigenza di individuare opportune azioni mitigatrici. Qualora vi sia l'esigenza di implementare azioni di adeguamento e miglioramento delle misure organizzative, potrà essere posto a carico della funzione antiriciclaggio l'obbiettivo di attivare un piano di azione volto a mitigare il rischio, che contenga:

- il tipo di azione prescelta per ciascun elemento di rischio;
- la descrizione specifica delle azioni mitigatrici rispetto alla riduzione della frequenza o dell'impatto del rischio;
- il nome del soggetto responsabile dell'attuazione dell'azione mitigatrice;
- il termine entro il quale l'azione mitigatrice deve essere implementata.

Le principali aree in cui è possibile intervenire per gestire e mitigare il rischio di riciclaggio/FDT, allo scopo di ridurre il rischio residuo, sono almeno le seguenti:

1. la formazione, attraverso l'individuazione di un piano di formazione mirato rispetto alle problematiche riscontrate in sede di autovalutazione del rischio;
2. l'organizzazione, mediante l'individuazione di punti di controllo dell'effettiva attuazione delle procedure in essere.

4.3 Adeguata verifica della clientela

La parte seconda delle linee guida fa riferimento all'obbligo di adeguata verifica della clientela. Tale obbligo rappresenta una tra le più importanti fasi cui i soggetti obbligati sono chiamati ad adempiere, secondo quanto previsto dalla normativa antiriciclaggio. L'adeguata verifica della clientela è un'attività non standardizzabile, ovvero deve essere di volta in volta personalizzata in riferimento alle caratteristiche del cliente con cui il professionista entra in rapporto. Questo approccio è definito *risk based approach* (*Rba*): il soggetto obbligato, dunque, non deve pensare all'adeguata verifica della clientela in maniera rigida e per percorsi guidati, bensì deve interpretarla tenendo in considerazione le pari coinvolte, la

loro evoluzione nel tempo e l'ambiente nel quale esse operano. Al momento dell'instaurazione del rapporto professionale e anche successivamente e quindi periodicamente (salvo non si tratti di una prestazione occasionale) – con cadenza temporale variabile a seconda del profilo di rischio assegnato al soggetto cliente – il professionista è tenuto a valutare il livello di rischio associato al cliente, prendendo in considerazione numerosi fattori e informazioni, fornite dal cliente o ottenute dallo stesso soggetto obbligato. L'adeguata verifica non si esaurisce dunque in una procedura da svolgere unicamente all'atto dell'instaurazione del rapporto con il cliente, bensì quest'ultima prosegue per tutta la durata del rapporto professionale, con una frequenza che dipende da profilo di rischio assegnato di volta in volta. Attraverso il controllo costante, il soggetto obbligato, a intervalli temporali programmati o qualora lo considera utile e necessario, deve porre in atto un'attività di controllo, replicare le verifiche e recuperare nuove informazioni se quelle ottenute precedentemente sono diventate obsolete. La regola tecnica n. 2 stabilisce che la procedura di adeguata verifica della clientela deve essere attivata dal soggetto obbligato nei seguenti casi:[19]

- per le prestazioni professionali continuative, che hanno una certa durata, si articolano necessariamente in molteplici singole attività e comportano l'instaurazione di un rapporto continuativo con il cliente;
- per le prestazioni professionali occasionali, vale a dire le operazioni non riconducibili ad un rapporto continuativo in essere, ivi comprese quelle ad esecuzione istantanea che comportino la movimentazione o la trasmissione di mezzi di pagamento o il compimento di atti negoziali a contenuto patrimoniale, se i mezzi di pagamento trasmessi o movimentati sono di importo pari o superiore a 15.000 euro. Resta fermo che, ove non sia

[19] CNDCEC, Regole tecniche ''Obblighi di valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni: regole tecniche ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, aggiornate alla delibera del 18 dicembre 2019'', par. 2.2, pag. 14.

chiaramente identificabile il valore della prestazione professionale, l'obbligo di adeguata verifica dovrà comunque essere adempiuto.

Il presidio dell'adeguata verifica della clientela deve essere attuato nel rispetto del principio della proporzionalità, in base al quale il soggetto obbligato è tenuto ad adottare per ciascun cliente misure di adeguata verifica della clientela proporzionali all'entità effettiva dei rischi di riciclaggio/FDT connessa a quello specifico cliente e deve altresì dimostrare alle Autorità e agli organismi di autoregolamentazione che le misure adottate sono proporzionate al rischio rilevato.

L'art. 22 del D. Lgs. 231/2007 pone a carico di ciascun cliente la responsabilità di fornire per iscritto tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti obblighi di adempiere agli adempimenti di adegua verifica della clientela[20]. Si tratta di un obbligo la cui inosservanza è sanzionata penalmente con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 10.000 euro a 30.000 euro. A carico del cliente è dunque posto l'obbligo di dichiarare il vero, dal quale discende una presunzione di veridicità con riferimento ai dati e alle informazioni fornite. Sotto il profilo operativo, il professionista provvederà affinché il soggetto cliente compili e sottoscriva la Dichiarazione del cliente, necessaria per la sua corretta identificazione.

Al fine di determinare la tipologia di adeguata verifica (semplificata, ordinaria, rafforzata) da implementare per ciascun cliente, si rende necessario valutare il rischio effettivo connesso ad ognuno di essi, mediante il seguente processo:

1. Valutazione del rischio inerente[21];
2. Valutazione del rischio specifico[22];
3. Determinazione del rischio effettivo[23];

[20] Allo stesso modo, l'art 19 co. 1 lett. a) D. Lgs. 231/2007, impone al cliente di fornire, sotto la propria responsabilità, le informazioni necessarie a consentire l'identificazione del titolare effettivo.

[21] Il rischio proprio connesso all'attività svolta dal professionista considerata per categorie omogenee in termini oggettivi e astratti, individuato in via indicativa in *Tabella 1* e in *Tabella 2*.

[22] Il rischio riferibile al cliente e alla prestazione professionale per come in concreto definita in occasione del conferimento dell'incarico.

[23] Il rischio complessivo ponderato risultante dalla valutazione del rischio specifico connesso al cliente e del rischio inerente connesso alla prestazione professionale.

4. Misure di adeguata verifica (graduazione).

Come previsto per l'analisi di autovalutazione, per la misurazione del rischio inerente, specifico ed effettivo la scala di intensità da adottare si basa su quattro valori: "non significativo", "poco significativo", "abbastanza significativo" o "molto significativo" (si veda *Figura 1*). Come ha espresso il Comitato di Sicurezza Finanziaria, in occasione del parere fornito alla bozza di suddette regole tecniche in data 6 dicembre 2018, è nettamente esclusa l'ipotesi di assenza di rischi di riciclaggio/FDT, per cui il rischio può assumere, al minimo, un valore ''non significativo'', mai nullo.

1. Valutazione del rischio inerente

La regola tecnica n.2, con riferimento alla valutazione del rischio inerente, fornisce un elenco delle attività cui per la loro stessa natura corrisponde un rischio intrinseco "non significativo" (a cui si applicano le misure semplificate), "poco significativo" (a cui si applicano le misure semplificate), "abbastanza significativo" (a cui si applicano le misure ordinarie) o "molto significativo" (a cui si applicano le misure rafforzate). La *Tabella 1 – Prestazioni a rischio inerente non significativo* elenca le attività classificate con rischio inerente ''non significativo'', individuando per ognuna di esse le regole di condotta da seguire ai fini dell'adeguata verifica della clientela. Resta inteso che la rilevazione di un rischio "non significativo" si pone sempre a valle di un processo di valutazione che, seppur non formalizzato[24], dovrà comunque essere svolto dal soggetto obbligato, il quale potrà pertanto adottare esclusivamente le regole di condotta sopra descritte, salvo particolari situazioni. Infatti, il professionista si discosta dalle regole di condotta esposte in *Tabella 1*, per adottare le misure di adeguata verifica semplificata, ordinaria o rafforzata, quando ritiene che il grado di rischio inerente si collochi ad un livello maggiore rispetto a quello "non significativo": in tal caso, formalizzerà

[24] Per il quale cioè non è prevista la compilazione delle schede riportate in *Tabella E*.

la determinazione del rischio effettivo mediante la compilazione della scheda riportate in *Tabella E*. La *Tabella 2 - Prestazioni a rischio inerente poco significativo, abbastanza significativo o molto significativo* fornisce invece un elenco delle prestazioni professionali alle quali è attribuito un grado di intensità di rischio inerente superiore a quello che caratterizza le attività riportate in *Tabella 1*[25]. Se il professionista dovesse rendere allo stesso cliente una pluralità di prestazioni aventi livello di rischio differente, poiché il rischio inerente deve essere espresso in un unico livello, verrà assegnato al complesso delle prestazioni il grado di rischio più alto fra quelli attribuiti alle singole prestazioni professionali. Qualora il soggetto obbligato dovesse imbattersi in una prestazione professionale non prevista in *Tabella 1* e in *Tabella 2*, dovrà procedere ad una specifica valutazione della fattispecie, assegnando grado e punteggio di rischio inerente.

2. Valutazione del rischio specifico

Successivamente ad aver provveduto alla valutazione del rischio inerente, il professionista dovrà procedere con la valutazione del rischio specifico di riciclaggio/FDT connesso al cliente e alla prestazione professionale (*Tabella E – Valutazione del rischio specifico*). Il soggetto obbligato dovrà assegnare un punteggio da 1 a 4 ai fattori di rischio riscontrati per ogni ''aspetto'' considerato dalle due tabelle. Il livello di rischio specifico si ottiene calcolando la media aritmetica semplice della somma dei punteggi assegnati nella tabella A e nella tabella B, diviso dieci. Il valore così ottenuto sarà ricompreso in un *range* da1 a 4, così da determinare il livello di rischio specifico (si veda Tabella).

[25] Qualora il soggetto obbligato si trovi di fronte a una prestazione elencata in *Tabella 2* ma con un grado di rischio differente, provvederà a stimare il rischio inerente in misura differente rispetto a quanto esposto in *Tabella 2*.

3. Determinazione del rischio effettivo

Dalla combinazione del livello di rischio inerente e specifico si determina il livello di rischio effettivo, attraverso l'utilizzo di una matrice (*Tabella F – Matrice del rischio effettivo*) che prende in considerazione i valori determinati ai punti precedenti, ponderando il rischio inerente nella misura del 30% e il rischio specifico nella misura del 70%, in ragione del fatto si ritenga che quest'ultimo abbia maggiore rilevanza nella determinazione del rischio effettivo. Identificato il valore del rischio effettivo, il soggetto obbligato adotterà la tipologia di adeguata verifica della clientela consona al livello di rischio così individuato, osservando su che livello della scala graduata (*Figura 1*) ricade il punteggio risultante dalla matrice. In presenza di un grado di rischio effettivo non significativo[26] o poco significativo l'obbligo verrà assolto con un'adeguata verifica semplificata; nel caso di rischio effettivo abbastanza significativo con una misura ordinaria di adeguata verifica; infine con misure rafforzate se il grado di rischio effettivo è molto significativo.

4. Misure di adeguata verifica della clientela

4.1 Adeguata verifica ordinaria

Qualora la valutazione del rischio effettivo conduca ad un grado di rischio ''abbastanza significativo'', il soggetto obbligato procederà ad effettuare l'adeguata verifica con modalità ordinaria, articolata nelle seguenti fasi[27]:

a) identificazione del cliente e verifica della sua identità attraverso riscontro di un documento d'identità o di altro documento di riconoscimento equipollente;
b) identificazione del titolare effettivo e verifica della sua identità;

[26] Nei casi previsti in *Tabella 1*, salvo ipotesi particolari, sarà sufficiente inserire nel fascicolo della clientela soltanto il conferimento di incarico attribuito al Professionista (come da indicazione della stessa Tabella), senza alcuna scheda compilata di determinazione del rischio effettivo.

[27] CNDCEC, ''Linee guida per la valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni ai sensi del d.lgs. 231/2007 (come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90), 22 maggio 2019'', par 3.1, pag. 32.

c) acquisizione e valutazione di informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale,
d) controllo costante almeno ogni 24 mesi del rapporto con il cliente, per tutta la sua durata.

4.2 Adeguata verifica semplificata

L'adeguata verifica semplificata trova applicazione:

- in presenza di un livello di rischio effettivo ''poco significativo'';
- nelle ipotesi di rischio effettivo ''non significativo'', con riferimento a prestazioni professionali diverse da quelle elencate in *Tabella 1*, per le quali il soggetto obbligato può limitarsi ad adottare esclusivamente le regole di condotta ivi indicate.

L'art. 23 del D. Lgs. 231/2007, disciplinante le misure semplificate di adeguata verifica della clientela, si limita a prevedere, al primo comma, che: «*in presenza di un basso rischio di riciclaggio/FDT, i soggetti obbligati possono applicare misure di adeguata verifica della clientela semplificate sotto il profilo della estensione e della frequenza degli adempimenti prescritti*». Ciò sta a significare che la semplificazione non implica in nessun modo una esenzione, in quanto, anche in caso di adeguata verifica semplificata, il professionista è tenuto ad applicare tutti gli adempimenti connessi alla modalità ordinaria di espletamento dell'obbligo. L'elenco non esaustivo dei fattori e delle tipologie indicative di situazioni potenzialmente a basso rischio di riciclaggio/FDT, utile al soggetto obbligato per capire quando è possibile applicare l'adeguata verifica semplificata, è riportato nell'*Allegato II* della Direttiva UE 2015/849. Come prevede la regola tecnica n. 2.4[28], il soggetto obbligato

[28] CNDCEC, Regole tecniche ''Obblighi di valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni: regole tecniche ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, aggiornate alla delibera del 18 dicembre 2019'', par 2.4, pag. 15.

è tenuto a compiere una valutazione – seppure non formalizzata[29] - del rischio in concreto rilevato, in relazione a tutti gli elementi oggettivi e soggettivi della prestazione professionale/operazione. Tuttavia, le Linee Guida suggeriscono di provvedere, anche nei casi di adeguata verifica semplificata, alla formalizzazione, anche se non richiesta, del processo di determinazione del rischio effettivo (mediante compilazione dell'allegato AV. 1) da parte del professionista ai fini poter dimostrare inoppugnabilmente di aver adempiuto al dovere di valutazione del rischio.

Le misure di adeguata verifica della clientela semplificate sotto il profilo della ''estensione'' e della ''frequenza'' degli adempimenti prescritti consistono[30]:

- nell'identificazione del cliente, dell'esecutore e del legale rappresentante mediante acquisizione della dichiarazione resa ai sensi dell'art. 22 del Decreto;
- nell'identificazione del titolare effettivo mediante acquisizione della dichiarazione resa dal cliente ai sensi dell'art. 22 del Decreto;
- nel controllo costante, con cadenza maggiormente dilazionata nel tempo (ogni 36 mesi) per i rapporti continuativi.

È esclusa l'applicazione degli obblighi semplificativi di adeguata verifica della clientela quando il professionista ritiene che l'identificazione effettuata non sia attendibile e vi sia sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

4.3 Adeguata verifica rafforzata

In presenza di un rischio di riciclaggio/FDT ''molto significativo'', i soggetti obbligati provvedono ad adottare misure rafforzate di adeguata verifica della

[29] Salvo situazioni particolari, l'obbligo di adeguata verifica semplificata non deve essere formalizzato mediante la compilazione dell'apposita scheda (vedi *Tabella E*) ai fini della determinazione del rischio effettivo.

[30] CNDCEC, Regole tecniche ''Obblighi di valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni: regole tecniche ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, aggiornate alla delibera del 18 dicembre 2019'', par 2.4, pag. 15.

clientela. L'elenco non esaustivo dei fattori e delle tipologie indicative di situazioni potenzialmente a basso rischio di riciclaggio/FDT, utile al soggetto obbligato per capire quando è possibile applicare l'adeguata verifica rafforzata, è riportato nell'*Allegato III* della Direttiva UE 2015/849. In aggiunta, in linea con quanto riportato nelle disposizioni comunitarie, il quinto comma dell'art. 24 del D. Lgs. 231/2007 individua alcune fattispecie al verificarsi delle quali è resa obbligatoria l'adozione di misure rafforzate di adeguata verifica della clientela, ovvero in presenza di:

- clienti residenti in Paesi terzi ad alto rischio individuati dalla Commissione europea;
- rapporti di corrispondenza transfrontalieri con un ente creditizio o istituto finanziario corrispondente di un Paese terzo;
- rapporti continuativi, prestazioni professionali o operazioni con clienti e relativi titolari effettivi che siano persone politicamente esposte;
- operazioni caratterizzate da importi insolitamente elevati;
- operazioni caratterizzate da dubbie finalità.

Con riferimento alle persone politicamente esposte, particolari criticità emergono in fase di individuazione di tali soggetti. Difatti, eccezione fatta per i pochi casi di notorietà, non esistono elenchi pubblici consultabili da cui emerge la classificazione di un cliente come persona politicamente esposta, né risulta agevole l'individuazione della PPE per relazione (familiare, convivente o soggetto che intrattiene rapporti d'affari o altri legami con la PPE). Ragion per cui per i professionisti risulta di fondamentale importanza l'ottenimento da parte del soggetto cliente della Dichiarazione del cliente, dove, ai sensi dell'art. 22, co. 1 del Decreto, i clienti forniscono per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti obbligati di adempiere agli obblighi di adeguata verifica.

In presenza di un elevato rischio di riciclaggio/FDT, i soggetti obbligati procedono con l'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica della clientela

le quali prevedono, in aggiunta agli ordinari adempimenti di adeguata verifica[31], l'acquisizione di informazioni aggiuntive sul cliente e sul titolare effettivo, l'approfondimento degli elementi posti a fondamento delle valutazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto e l'intensificazione della frequenza dell'applicazione delle procedure finalizzate a garantire il controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale (almeno ogni 6/12 mesi). L'acquisizione di informazioni aggiuntive sul cliente e sul titolare effettivo può essere effettuata dal professionista avvalendosi della consultazione di una o più delle seguenti fonti: siti internet ufficiali dei Paesi di provenienza, database di natura commerciale, fonti attendibili e indipendenti ad accesso pubblico o tramite credenziali di autenticazione (Camere di Commercio/Registro delle Imprese, servizio di Telemaco per le visure al registro imprese, servizi Cerved, società di informazioni su aziende italiane/estere che forniscono report specifici e informazioni su proprietà ed eventuali legami societari).

4.4 Gli obblighi di astensione

L'articolo 42 del D.Lgs 231/2007, occupante l'intero Capo IV°, prevede al primo comma che in caso di impossibilità oggettiva di effettuare l'adeguata verifica della clientela, i soggetti obbligati dovranno astenersi dall'instaurare, eseguire ovvero proseguire il rapporto, la prestazione professionale e le operazioni e valutare se effettuare una segnalazione di operazione sospetta all'Unità di Informazione Finanziaria ai sensi dell'art. 35 del medesimo Decreto. Il campo applicativo dell'obbligo di estensione è limitato ai soli casi in cui i soggetti obbligati si trovino nell'impossibilità oggettiva o, in ogni modo, non imputabile di eseguire completamente gli obblighi di adeguata verifica della clientela. Quindi il primo comma fa riferimento alle situazioni in cui il cliente non consenta la propria identificazione, o non sia consentita l'identificazione del titolare effettivo e la verifica della

[31] Vedi paragrafo 4.1 Adeguata verifica ordinaria.

sua identità, ovvero non sia consentito di acquisire e valutare informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale. Al contrario, l'obbligo di astensione non opera qualora ci si trovi innanzi a cause soggettivamente imputabili ai soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio i quali, per negligenza, colpa propria, imperizia, approssimazione o impreparazione non riescano a effettuare compiutamente l'adeguata verifica della clientela.
Il secondo comma dell'art. 42 impone ai soggetti obbligati di astenersi dall'instaurare il rapporto continuativo, eseguire operazioni o prestazioni professionali e porre fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere nel caso in cui venga individuato un controllo o una partecipazione da parte di società fiduciarie, trust, società anonime o controllate attraverso azioni al portatore aventi sede in Paesi terzi ad alto rischio. Proseguendo con la lettura del secondo comma, si evince che tali misure si applicano altresì nei confronti delle ulteriori entità giuridiche, altrimenti denominate, aventi sede nei suddetti Paesi, di cui non è possibile verificare il titolare effettivo né verificare l'identità di quest'ultimo. L'obbligo di astensione per cause previste dal secondo comma dell'art. 42, D.Lgs 231/2007, prescinde completamente dall'oggettiva possibilità di riuscire ad eseguire o meno l'adeguata verifica della clientela: i soggetti obbligati sono tenuti ad astenersi per la sola ragione che, nella catena di controllo o partecipazione, siano presenti entità giuridiche localizzate in Paesi terzi ad alto rischio. Il fondamento di questa disposizione, nella prospettiva del *risk based approach*, è rappresentato dalla mancanza da parte del professionista, che si appresta a svolgere o che sta già svolgendo la propria prestazione professionale, di un'adeguata conoscenza del soggetto cliente.
Il terzo comma dell'art. 42 del D.Lgs 231/2007 prevede dei casi di esonero dall'obbligo di astensione di cui al comma 1, stabilendo che i professionisti non sono tenuti ad astenersi dall'instaurare, eseguire ovvero proseguire il rapporto, la prestazione professionale e le operazioni limitatamente ai seguenti casi:

- nel corso dell'esame della posizione giuridica del proprio cliente: si tratta del cosiddetto privilegio del professionista che da garanzia al cliente dell'esercizio dei suoi diritti di difesa anche in fasi che sono puramente prodromiche ad un procedimento giudiziario quale può essere, appunto, la germinale analisi giuridica della vicenda[32]; o
- nel corso dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del cliente in un procedimento innanzi a un'autorità giudiziaria o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentarlo o evitarlo. Tale esenzione mira a tutelare il vincolo del segreto professionale quale strumento volto a salvaguardare il carattere essenziale della professione legale nonché la posizione di colui che fa affidamento ad un professionista per esporre e affrontare la propria problematica.

L'art. 42, comma 4, D.Lgs. 231/2007, ammette un'ulteriore deroga all'obbligo di astensione nei casi in cui l'operazione debba essere eseguita in quanto sussiste un obbligo di legge di ricevere l'atto. In tale situazione, il soggetto obbligato, dopo aver eseguito la prestazione professionale, dovrà immediatamente segnalare alla UIF.

4.5 La conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni

La regola tecnica n. 3 ha come oggetto di trattazione la conservazione dei dati e delle informazioni, in linea con quanto disposto dagli articoli 31, 32 e 34 del D. Lgs 231/2007. In seguito alla soppressione dell'obbligo di istituzione del registro antiriciclaggio e dell'obbligo di registrazione, è venuto meno in capo ai soggetti obbligati il dovere di registrare le prestazioni professionali soggette all'adeguata verifica della clientela. Il D. Lgs 25 maggio 2017, n. 90, attuativo della Direttiva (UE) 2015/849, ha aggiornato la normativa vigente apportando importanti modifiche agli obblighi di conservazione dei dati e delle informazioni, potenziandoli

[32] Luigi Belluzzo, *Antiriciclaggio: regole e adempimenti per professionisti e aziende, la nuova disciplina dal 1° gennaio 2020*, Il Sole 24 ORE, 2020, pag. 46.

e modificandone le modalità di adempimento. La conservazione si pone come obbiettivo primario quello di impedire la perdita o la distruzione dei documenti e consentire il mantenimento della loro integrità, leggibilità e reperibilità. La conservazione può essere effettuata in modalità cartacea, informatica o mista. Dunque i professionisti hanno la possibilità di avvalersi indifferentemente di modalità di conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni cartacei o informatici, sempre che i sistemi adottati siano idonei a garantire il rispetto delle norme dettate dal codice in materia di protezione dei dati personali nonché il trattamento dei medesimi esclusivamente per le finalità di cui al Decreto. I professionisti possono continuare ad usufruire degli archivi cartacei o informatici già istituiti prima dell'entrata in vigore delle disposizioni previste nel D. Lgs. 90/2017, integrando, secondo quanto previsto dalle nuove disposizioni, i dati relativi al titolare effettivo e alle informazioni sullo scopo e la natura del rapporto ed eliminando i dati non più obbligatori. Qualunque sia il sistema di conservazione che si intende adottare, cartaceo, informatico o misto, sarà necessario individuare in maniera esplicita i soggetti che possono accedervi e che sono autorizzati ad alimentarlo. Le modalità di conservazione previste dal D. Lgs 231/2007 sono improntate al rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personal: la conservazione rientra difatti in maniera esplicita nel concetto di ''trattamento'' del dato personale. I dati, le informazioni e i documenti raccolti durante l'intera procedura di adeguata verifica devono intendersi assunti in esecuzione di un obbligo legale e in adempimento di un compito di interesse pubblico con finalità antiriciclaggio. Ragion per cui il soggetto obbligato è sufficiente che rilasci al cliente l'informativa ex articolo 13 Gdpr[33]. Sotto il profilo operativo, il soggetto obbligato è tenuto a conservare[34]:

a) *copia dei documenti acquisiti in occasione dell'adeguata verifica della clientela;*

[33] Ci si riferisce al Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, emanato il 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche, con riguardo al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati.
[34] Vedi art. 31, co. 2, D.Lgs. 231/2007.

b) *l'originale, ovvero copia avente efficacia probatoria ai sensi della normativa vigente, delle scritture e registrazioni inerenti alle operazioni.*

Con riferimento alle operazioni di cui al punto *b)*, l'obbligo di conservazione scaturisce unicamente nei casi in cui si verifichi una vera e propria interposizione del soggetto obbligato e dunque quest'ultimo operi come mero mandatario del cliente, munito o meno di rappresentanza. I documenti, i dati e le informazioni acquisiti sono conservati per un periodo di 10 anni dalla cessazione della prestazione professionale o dall'esecuzione dell'operazione occasionale.

4.6 La segnalazione delle operazioni sospette

Il Capo III del Titolo II del D.Lgs 231/2007 (artt. 35 - 41) disciplina gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette. Eseguiti gli adempimenti di adeguata verifica della clientela, i soggetti obbligati devono valutare se sia il caso di ricorrere o meno alla segnalazione di una operazione sospetta (Sos) all'UIF. A tal proposito, l'articolo 35 del D.Lgs. 231/2007, prevede quanto segue: «*i soggetti obbligati, prima di compiere l'operazione, inviano senza ritardo alla Uif, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o che comunque i fondi, indipendentemente dalla loro entità, provengano da attività criminosa*».

Come risulta dalla disposizione riportata, la segnalazione di operazione sospetta deve essere eseguita necessariamente prima del compimento dell'operazione senza alcun ritardo. Di conseguenza i soggetti obbligati devono astenersi dall'eseguire l'operazione fintanto che non hanno provveduto a effettuare la Sos. I soggetti obbligati, ai fini della rilevazione delle operazioni sospette, possono ricorrere all'ausilio degli indicatori di anomalia, emanati e aggiornati periodicamente dalla Uif e differenti a seconda della categoria di soggetti cui sono rivolti[35].

[35] Nel decreto del Ministero della Giustizia del 16 aprile 2010, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 3 maggio 2010, sono elencati gli indicatori di anomalia per i professionisti.

Tali indicatori consistono in un elenco di modelli operativi ovvero di schemi comportamentali della clientela da ritenere ''anomali'' e potenzialmente caratterizzanti intenti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Nonostante rivestano un ruolo importante nell'orientare i soggetti obbligati nella valutazione delle operazioni, gli indicatori di anomalia non sono da considerarsi né esaustivi, né tassativi. Con particolare riferimento ai professionisti, l'art. 37, comma 1 del D.Lgs 231/2007, specifica che la segnalazione di operazione sospetta deve essere inviata al relativo organismo di autoregolamentazione il quale provvederà senza ritardo a trasmetterla alla UIF, priva del nominativo del segnalante. Difatti, i soggetti obbligati e gli organismi di autoregolamentazione devono adottare le opportune misure volte a garantire la riservatezza dell'identità delle persone che effettuano la segnalazione. Nelle pagine successive sono proposte due tabelle, riassuntive rispettivamente del numero di Sos ricevute e analizzate dall'anno 2015 in poi (*Tavola 1*) e del numero di Sos ricevute nell'ultimo biennio ripartite per tipologia di segnalante (*Tavola 2*).

Tavola 1

Analizzate: segnalazioni valutate non rilevanti
(valori assoluti e percentuali)

SEGNALAZIONI ANALIZZATE	2015	2016	2017	2018			2019		
				1° sem.	2° sem.	Totale	1° sem.	2° sem.	Totale
Valori assoluti									
Totale	**84.627**	**103.995**	**94.018**	**49.103**	**49.014**	**98.117**	**50.990**	**55.328**	**106.318**
Valutate non rilevanti	14.668	10.899	16.042	7.979	7.973	15.952	7.914	8.150	16.064
Di interesse finanziario	69.959	93.096	77.976	41.124	41.041	82.165	43.076	47.178	90.254
Valori percentuali									
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Valutate non rilevanti	17,3	10,5	17,1	16,2	16,3	16,3	15,5	14,7	15,1
Di interesse finanziario	82,7	89,5	82,9	83,8	83,7	83,7	84,5	85,3	84,9

Fonte: *Quaderni dell'antiriciclaggio dell'UIF - Collana dati statistici II° semestre 2019*, marzo 2020 (https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2019/quaderno-2-2019/index.html)

Tavola 2

Segnalazioni ricevute: ripartizione per tipologia di segnalazione
(valori assoluti e percentuali)

TIPOLOGIA DI SEGNALANTE	2018		2019	
	Valori assoluti	*Valori percen-tuali*	*Valori assoluti*	*Valori percen-tuali*
Totale	**98.030**	**100,00**	**105.789**	**100,00**
Intermediari e operatori bancari e finanziari	**87.204**	**88,96**	**92.895**	**87,81**
Banche e Poste	71.054	72,48	68.236	64,50
Intermediari e operatori finanziari	16.139	16,46	24.648	23,30
IMEL e punti di contatto di IMEL comunitari	2.699	2,75	9.227	8,72

IP e punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento comunitari	9.006	9,19	10.399	9,83
SIM	60	0,06	58	0,05
SGR, SICAV e SICAF	351	0,36	448	0,42
Intermediari finanziari ex art. 106 TUB	799	0,82	959	0,91
Società fiduciarie ex art. 106 TUB	595	0,61	546	0,52
Imprese di assicurazione	2.412	2,46	2.745	2,59
Intermediari e operatori finanziari non inclusi nelle precedenti categorie	217	0,22	266	0,25
Società di gestione di mercati e strumenti finanziari	11	0,01	11	0,01
Soggetti obbligati non finanziari	**10.783**	**11,00**	**12.847**	**12,14**
Professionisti	4.818	4,91	5.074	4,80
Notai e CNN	4.345	4,43	4.630	4,38
Dottori commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro	319	0,33	327	0,31
Studi associati, interprofessionali e tra avvocati	81	0,08	18	0,02
Avvocati	38	0,04	48	0,05
Società di revisione e revisori legali	13	0,01	30	0,03
Altri soggetti esercenti attività professionale	22	0,02	21	0,02
Operatori non finanziari	898	0,92	1.303	1,23
Soggetti in attività di custodia e trasporto valori	425	0,43	686	0,65
Operatori in commercio o fabbricazione di oro o preziosi	432	0,44	536	0,51
Operatori in valuta virtuale	2	0,00	20	0,02
Altri operatori non finanziari	39	0,04	61	0,06
Prestatori di servizi di gioco	5.067	5,17	6.470	6,12
Pubblica amministrazione	**43**	**0,04**	**47**	**0,04**

Fonte: *Quaderni dell'antiriciclaggio dell'UIF - Collana dati statistici II° semestre 2019*, marzo 2020 (https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/quaderni/2019/quaderno-2-2019/index.html)

CAPITOLO QUARTO

IL SISTEMA SANZIONATORIO

Con il D.Lgs 4 ottobre 2019, n. 125 l'apparato sanzionatorio non subisce modifiche rilevanti rispetto alla significativa rivisitazione attuata dal D.Lgs 90/2017. Le novità apportate al Titolo V° del D. Lgs 231/2007, dedicato alle disposizioni sanzionatorie e alle relative procedure di irrogazione, hanno principalmente carattere correttivo al fine di porre chiarezza su taluni particolari aspetti ed eliminare alcuni refusi individuati durante la procedura di revisione della normativa. L'obbiettivo della Vª Direttiva antiriciclaggio ricalca, con riferimento al *corpus* sanzionatorio, gli intenti della previgente disciplina comunitaria la quale, allo scopo di contrastare e prevenire il riscorso al sistema finanziario per finalità di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, esortava gli Stati membri ad introdurre nell'ordinamento giuridico nazionale disposizioni sanzionatorie e misure amministrative effettive, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di mancata osservanza degli adempimenti previsti dalla normativa nazionale di recepimento della direttiva comunitaria. Lo scopo primario era rappresentato dal superamento dei differenti sistemi sanzionatori dei singoli Paesi membri che rischiava di compromettere gli sforzi compiuti a
livello europeo per contrastare i fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Risultava dunque di fondamentale importanza definire una serie di sanzioni e misure amministrative da mettere a disposizione degli Stati membri atte a contribuire alla lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, almeno per le violazioni gravi, reiterate o sistematiche degli adempimenti riguardanti le misure di adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, segnalazione delle operazioni sospette e controlli interni dei soggetti obbligati.

La IVª Direttiva antiriciclaggio ha affidato agli Stati membri il non semplice compito di individuare le sanzioni e le misure amministrative da implementare nel proprio ordinamento giuridico, imponendo loro di diversificare il sistema repressivo interno al fine di tenere in considerazione le differenze tra i soggetti obbligati, in termini di tipologia, dimensioni, caratteristiche e natura dell'attività, con particolare enfasi sulle istituzioni creditizi e finanziarie, ritenute maggiormente soggette al rischio di riciclaggio e/o FDT. Da ultimo, nel recepimento della IVª Direttiva, gli Stati membri dovevano altresì garantire che l'impianto sanzionatorio amministrativo, conforme alle disposizioni della normativa comunitaria, e quello penale, conforme al diritto nazionale, non violasse il principio del *ne bis in idem*. Come già anticipato, l'avvento della Vª Direttiva antiriciclaggio non ha apportato novità rilevanti all'apparato sanzionatorio, rispetto alla profonda rivisitazione posta in essere dal D. Lgs 90/2017. L'impianto sanzionatorio del D. Lgs. 231/2007 è disciplinato dal solo articolo 55 per quanto riguarda gli illeciti penali e dagli articoli 56 - 69 per quanto riguarda gli illeciti amministrativi.

5.1 Le sanzioni penali

Le disposizioni dettate dall'art. 55, alla luce del nuovo D. Lgs 125/2019, riproducono fedelmente la disciplina precedentemente in vigore, prevedendo una gamma di ipotesi di reato connesse alla violazione degli obblighi previsti in materia di riciclaggio. In seno all'articolo 55 sono riportate tutte le differenti fattispecie penali, anche se in mancanza di attribuzione di una denominazione specifica. I reati penali e le relative sanzioni, ai sensi dell'articolo 55 del D. Lgs. n. 231/2007, sono riportati nella tabella riassuntiva in basso[36].

[36] Luigi Belluzzo, *Antiriciclaggio: regole e adempimenti per professionisti e aziende, la nuova disciplina dal 1° gennaio 2020*, Il Sole 24 ORE, 2020, pag. 78.

SANZIONI PENALI

Articolo 55, comma 1	**Falsificazione dei dati e delle informazioni relative al cliente, titolare effettivo, esecutore, allo scopo e natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e all'operazione**	Soggetto tenuto agli obblighi di adeguata verifica *ex* articolo 3	**Dolo generico** Reclusione da 6 mesi a 3 anni Multa da 10.000 a 30.000 euro
Articolo 55, comma 2	**Acquisizione di dati o informazioni non veritiere sul cliente, scopo e natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e all'operazione**	Soggetto tenuto agli obblighi di conservazione *ex* articolo 3	**Dolo generico** Reclusione da 6 mesi a 3 anni Multa da 10.000 a 30.000 euro
Articolo 55, comma 2	**Utilizzo di mezzi fraudolenti al fine di pregiudicare la corretta conservazione dei dati e delle informazioni acquisiti in sede di adeguata verifica**	Soggetto tenuto agli obblighi di conservazione *ex* articolo 3	**Dolo specifico:** fine di pregiudicare la corretta conservazione dei dati e delle informazioni Reclusione da 6 mesi a 3 anni Multa da 10.000 a 30.000 euro
Articolo 55, comma 3	**Comunicazione di dati falsi o informazioni non veritiere**	Cliente ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera *f)* ed esecutore, ossia colui che opera nella qualità di soggetto delegato ad operare in nome e per conto del cliente	**Dolo generico** Reclusione da 6 mesi a 3 anni Multa da 10.000 a 30.000 euro
Articolo 55, comma 4	**Comunicazione al soggetto interessato o a terzi dell'avvenuta segnalazione di operazione sospetta o dell'esistenza di indagini in materia di riciclaggio o finanziamento del terrorismo**	Soggetto tenuto all'obbligo di segnalazione	**Dolo o colpa** Arresto da 6 mesi a 1 anno Ammenda da 5.000 a 30.000 euro
Articolo 55, comma 5	**Indebita utilizzazione, falsificazione o alterazione di carte di credito o di pagamento**	Chiunque	**Dolo specifico:** fine di profitto per sé o per altri Reclusione da 1 a 5 anni Multa da 310 a 1.550 euro

5.2 Le sanzioni amministrative

Come già evidenziato, le modifiche apportate dal D. Lgs 125/2019 non impattano sull'intero apparato sanzionatorio definito dal D. Lgs 231/2007, già significativamente trasformato dal D. Lgs 90/2017, ma incidono su singole norme al fine di porre maggiore chiarezza su alcuni aspetti o eliminare i refusi. Di conseguenza non tutte le norme sono state oggetto di revisione. Nella tabella riportata in basso[37] sono riassunte le fattispecie di illeciti amministrativi più significative, ovvero quelle connesse all'inosservanza degli obblighi disciplinati al Titolo II del medesimo decreto, ovvero di adeguata verifica della clientela, di conservazione e di segnalazione delle operazioni sospette.

[37] Luigi Belluzzo, *Antiriciclaggio: regole e adempimenti per professionisti e aziende, la nuova disciplina dal 1° gennaio 2020*, Il Sole 24 ORE, 2020, pag. 78.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

Articolo 56	**Inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e dell'obbligo di astensione**	**Sanzione amministrativa pecuniaria** pari a 2.000 euro	Nelle ipotesi di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime**, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.500 a 50.000 euro
Articolo 57	**Inosservanza degli obblighi di conservazione**	**Sanzione amministrativa pecuniaria** pari a 2.000 euro	Nelle ipotesi di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime**, si applica la sanzione amministrativa da 2.500 a 50.000 euro
Articolo 58	**Inosservanza delle disposizioni relative all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette**	**Sanzione amministrativa pecuniaria** pari a 3.000 euro.	Nelle ipotesi di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime**, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 30.000 a 300.000 euro Nel caso in cui le violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime **producono un vantaggio economico**, l'importo massimo della sanzione: è elevato fino al doppio dell'ammontare del vantaggio medesimo, qualora detto vantaggio sia determinato o determinabile e, comunque, non sia inferiore a 450.000 euro; è elevato fino a un milione di euro, qualora il predetto vantaggio non sia determinato o determinabile
	Violazione dell'obbligo di sospendere l'operazione sospetta	**Sanzione amministrativa** da 5.000 a 50.000 euro	
Articolo 59	**Inosservanza degli obblighi di comunicazione da parte dei componenti degli organi di controllo dei soggetti obbligati**	**Sanzione amministrativa pecuniaria** da 5.000 a 30.000 euro	
Articolo 60	**Inosservanza degli obblighi informativi nei riguardi dell'Unità di informazione finanziaria e degli ispettori del ministero dell'Economia e delle Finanze**	**Sanzione amministrativa pecuniaria** da 5.000 a 50.000 euro	Nei casi di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime**, le sanzioni amministrative pecuniarie sono raddoppiate nel minimo e nel massimo edittali

CAPITOLO QUINTO

ASPETTI APPLICATIVI

6.1 Il progetto IARM

IARM - *Identifing and Assessing the Risk of Money Laundering in Europe* - è un progetto di ricerca finanziato con il supporto della Commissione Europea, volto ad identificare e valutare il rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo in Italia, Paesi Bassi e Regno Unito. IARM è stato condotto da un consorzio internazionale coordinato da Tanscrime – Università Cattolica del Sacro Cuore (Italia). Gli altri partner di ricerca sono la Vrije Universiteit Amsterdam (Paesi Bassi) e l'University of Leicester (Regno Unito). Questo progetto di ricerca ha sviluppato una metodologia esplorativa ai fini della valutazione del rischio di riciclaggio di denaro, attraverso l'elaborazione di un indicatore composito di rischio riciclaggio che consente di determinare il rischio di *money laundering* a livello di area geografica e a livello di attività economica.

La metodologia è stata sperimentata in tre Paesi pilota (Italia, Paesi Bassi e Regno Unito) e prevede, in sintesi, quattro differenti fasi metodologiche[38]:

1. l'identificazione dei fattori di rischio riciclaggio nelle diverse aree e nei diversi settori economici;
2. l'operazionalizzazione dei fattori di rischio in un set di variabili proxy;
3. la combinazione delle variabili, mediante varie tecniche statistiche, in un indicatore composito di rischio;

[38] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 6.

4. la validazione dell'indicatore mediante un'analisi di sensibilità (*sensitivity analysis*) e il confronto con altre misure di riciclaggio (es. segnalazioni operazioni sospette).

Il progetto IARM usufruisce di un approccio quantitativo che fa da supplemento alla prospettiva qualitativa della gran parte delle valutazioni nazionali e sovranazionali del rischio riciclaggio (NRA e SNRA). Questo approccio risponde all'esigenza di elaborare metodologie oggettive e solide per l'analisi dei rischi di riciclaggio, come sottolineato dalle evoluzioni normative sia a livello nazionale che europeo. L'idea alla base del progetto IARM, in linea con i principi concettuali del GAFI, è che il rischio riciclaggio complessivo di un settore economico o di una determinata area geografica dipenda dal livello dei fattori di rischio presenti in tale settore o area. Prendendo come punto di riferimento tale approccio, nonché le metodologie di valutazione del rischio applicate negli NRA (*National Risk Assessment*) precedenti, IARM ha elaborato un indicatore di rischio riciclaggio a livello regionale e a livello dei settori di attività economica. IARM ha implementato questo approccio, oltre che nei Paesi Bassi e nel Regno Unito, in Italia (nelle 110 province). L'approccio metodologico di IARM prevede 7 step, approfonditi di seguito.

1. Identificazione dei fattori di rischio: in ogni Paese, in ciascuno dei due livelli (regionale e/o settoriale), sono identificati i fattori di rischio riciclaggio divisi in minacce e vulnerabilità, tramite consultazione di paper accademici, rapporti di forze dell'ordine, evidenze giudiziarie e altri report istituzionali. Le minacce legate al riciclaggio rappresentano le persone o attività che potrebbero avere la necessità di riciclare denaro: per esempio quei gruppi di criminalità organizzata, coinvolti nel traffico di droga o in reati fiscali, che hanno accumulato fondi illeciti[39]. Invece, le vulnerabilità sono i fattori che attraggono, facilitano o permettono il riciclaggio di

[39] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 27.

denaro. In altre parole, quei fattori che possono essere sfruttati dalle minacce: per esempio l'elevata intensità di contante o la presenza di punti deboli nella legislazione antiriciclaggio[40];

2. Operazionalizzazione dei fattori di rischio: per ciascun fattore di rischio individuato, è stata identificata e misurata una gamma di variabili proxy, ovvero indicatori statistici che descrivono il comportamento di un determinato fenomeno non osservabile direttamente;
3. Raccolta e normalizzazione dei dati: dopo aver determinato i fattori di rischio e le opportune variabili proxy, si procede alla raccolta dei dati da varie fonti e alla loro successiva organizzazione e validazione. Se necessario, i dati vengono trattati ricorrendo a tecniche di imputazione dei valori mancanti, normalizzazione e trasformazione;
4. Esplorazione dei dati e analisi di correlazione: le variabili identificate vengono analizzate mediante statistiche descrittive e analisi di correlazione per osservare le modalità di distribuzione e correlazione e per individuare anomalie e *outlier*. Poiché lo scopo del progetto consiste nell'identificare i settori e le aree connotati da rischi più elevati, l'approccio di IARM mantiene gli *outlier* all'interno del modello;
5. Analisi delle componenti principali (PCA): l'analisi delle componenti principali è una tecnica multivariata di analisi dei dati usata per ridurre le informazioni contenute in vasti dataset a un numero inferiore di componenti, ognuna delle quali è in grado di sintetizzare un fenomeno specifico spiegato da una gamma di variabili correlate. Ciò facilita la riduzione del numero di variabili a un numero inferiore di componenti corrispondenti a sottodimensioni del rischio riciclaggio: difatti, le variabili che mostrano correlazioni lineari non significative con la maggior parte delle altre variabili vengono escluse;

[40] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 28.

6. Aggregazione e costruzione dell'indicatore composito: per ciascun componente emerso dall'analisi delle componenti principali, si ricavano i valori riferiti a ogni settore e provincia. Il passo successivo consiste nella realizzazione di un indicatore composito del rischio riciclaggio, mediante aggregazione e combinazione delle singole componenti oltre ad opportuni interventi di ponderazione e normalizzazione. Per ogni settore ed ogni provincia è quindi attribuito il relativo valore dell'indicatore composito in una scala da 0 a 100;
7. Analisi di sensibilità e valutazione: l'indicatore composito ricavato è validato in due modi. Per prima cosa viene condotta un'analisi di sensibilità per verificare se e come esso subisca variazioni a seguito della modifica di determinati parametri nel corso del processo e a seguito dell'esclusione di determinate variabili del modello. In un secondo momento, se possibile, l'indicatore è messo a confronto con misure alternative del riciclaggio (es. numero di segnalazioni di operazioni sospette) per verificare il loro grado di correlazione.

L'approccio metodologico adottato da IARM rispetta le linee guida dell'OCSE per la costruzione di indicatori compositi, oltre a trarre spunto da precedenti progetti volti all'elaborazione di indicatori di criminalità organizzata. In aggiunta, il processo segue le tre fasi definite dal GAFI nell'ambito del processo di *risk assessment*:

- identificazione – volta alla determinazione delle minacce, delle vulnerabilità e degli altri fattori di rischio;
- analisi – volta all'esplorazione di tali fattori;
- valutazione – volta all'analisi dei rischi identificati e alla determinazione delle priorità di intervento.

6.2 Rischio riciclaggio nelle provincie italiane

A livello provinciale, l'approccio basato sull'analisi delle componenti principali (PCA) ha consentito di ridurre il numero di fattori di rischio presi inizialmente in considerazione per lo sviluppo dell'indicatore composito del rischio riciclaggio. Ciò ha permesso di restringere il numero di variabili a un numero inferiore di componenti, corrispondenti a sottodimensioni del rischio riciclaggio, di seguito elencati in base al grado di importanza:

- PC 1 – Presenza e infiltrazione della criminalità organizzata: questa componente raggruppa la gamma di variabili collegate alla minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata, con particolare riferimento alle proxy della presenza della mafia e della sua infiltrazione nell'economia legale. Secondo l'analisi condotta dal progetto IARM, questa rappresenta la componente più influente del rischio riciclaggio nel territorio italiano. Le province con i valori più elevati si trovano nel Mezzogiorno, in particolare in Sicilia, nella Calabria meridionale (Reggio Calabria, Vibo Valentia, Catanzaro, Crotone), in Campania (specialmente Napoli e Caserta) e nel Lazio meridionale (Latina, Frosinone, Roma). Al Nord, anche Milano presenta valori elevati[41];
- PC 2 – Economia sommersa e ad alta intensità di contante: la seconda componente raggruppa due variabili proxy collegate all'economia sommersa (il *tax gap*, quale indicatore dell'evasione fiscale, e la manodopera irregolare) e tre indicatori dell'intensità di contante nelle province italiane (*cash-ratio*, la distribuzione dei terminali POS e la percentuale del PIL rappresentata da depositi bancari). Tranne poche eccezioni, le province meridionali registrano valori elevati, così come la Sardegna e la Liguria. Non sorprende che le province delle più grandi città italiane (Milano, Roma, Napoli, Torino, Bologna) abbiano valori ridotti a causa del minor uso del

[41] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 76.

contante e della maggiore integrazione finanziaria della ricchezza dei cittadini[42];

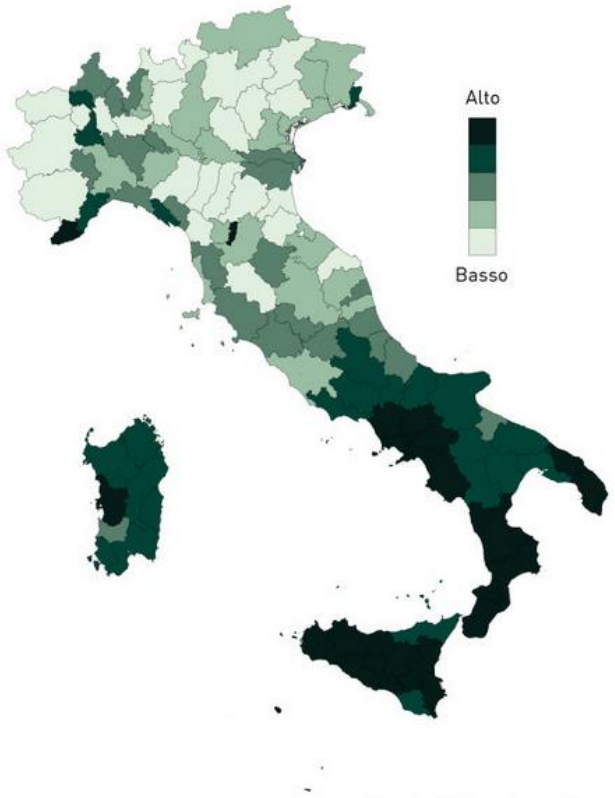
- PC 3 – Mercati illeciti: questa componente riunisce le variabili relative ai tre mercati illeciti considerati nell'analisi, ovvero traffico di droga, contraffazione e traffico illecito di tabacco. Tutte le province della Campania registrano valori molto elevati, così come la Sardegna e la Calabria meridionale e le grandi città (es. Milano, Napoli, Roma);
- PC 4 – Opacità della struttura proprietaria delle imprese: la quarta componente raggruppa le variabili *proxy* che rilevano da una parte il grado di complessità dell'assetto proprietario delle aziende locali (distanza media dai titolari effettivi), e dall'altra il volume di azionisti provenienti da giurisdizioni a rischio. Con alcune eccezioni nel Mezzogiorno (Vibo Valentia, Catanzaro e Matera), tutte le province con i valori più elevati in relazione a questa componente si trovano al Nord (es. Como, Varese, Verbanio-Cusio-Ossola, Imperia, Alto Adige, Trieste) e solitamente al confine con altri paesi, come la Svizzera, il principato di Monaco e l'Austria, che hanno punteggi elevati in relazione all'indice di opacità finanziaria FSS[43];
- PC 5 – Rimesse di denaro: i trasferimenti di denaro tramite *money transfer*, oltre a essere l'unico indicatore disponibile delle transazioni finanziarie (opache) verso paesi esteri (non sono disponibili dati sui bonifici bancari), sono un ambito particolarmente vulnerabile al riciclaggio per le difficoltà insite nel controllo degli operatori che offrono servizi di *money transfer*. Le aree con i valori più elevati in relazione a questa PC sono le province italiane con un'elevata concentrazione di migranti: in primo luogo Prato (a

[42] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 77.
[43] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 77.

causa della vasta comunità cinese), ma anche Firenze, Roma, Napoli, Milano[44].

In Figura 2 viene rappresentato graficamente il risultato dell'analisi condotta dal progetto IARM, relativa alla valutazione del rischio riciclaggio di denaro in tutte le 110 province italiane. Da come si può notare, è emerso che le province in cui il rischio riciclaggio è più levato sono localizzate al Sud, con quattro province calabresi al primo posto (Reggio Calabria, Vibo Valentia, Catanzaro, Crotone). Sempre nel meridione, altre province caratterizzate da un elevato rischio riciclaggio sono Napoli, Caserta, Palermo e Trapani. Tralasciando le regioni meridionali, i più alti livelli di rischio si registrano nelle province di Imperia e Prato, dove vi è un elevato grado di opacità della struttura proprietaria delle imprese, di economia sommersa, di utilizzo del contante e, con particolare riferimento a Prato, di trasferimenti di denaro attraverso *money transfer.*

[44] Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017, pag. 77



Prime 12 province in base all'indicatore composito del rischio riciclaggio

1. Reggio Calabria
2. Vibo Valentia
3. Catanzaro
4. Crotone
5. Napoli
6. Imperia
7. Caserta
8. Agrigento
9. Palermo
10. Caltanissetta
11. Trapani
12. Prato

Fonte: Elaborazione Transcrime - UCSC

ALLEGATI

Tabella A – Misurazione livello di rischio inerente

Fattori di rischio	Criteri di valutazione	Indici di rischiosità (da 1 a 4)
Tipologia clientela	La valutazione va effettuata tenendo conto delle caratteristiche oggettive e soggettive della clientela;	
Area geografica di operatività	L'area geografica di operatività è da riferirsi tanto alla sede (o sedi diverse) dello studio professionale, quanto al territorio in cui si esplica la prestazione professionale a favore del cliente (che può coincidere o meno con la sede di quest'ultimo).	
Canali distributivi	Qualora i servizi professionali avvengano tramite collaborazioni esterne, corrispondenze, canali di pagamento, occorre tener conto dei relativi rischi, specie se le prestazioni si sviluppano in aree potenzialmente pericolose o distanti rispetto alla sede del professionista. La valutazione deve quindi riguardare il grado di controllo, tracciabilità e protezione di tali relazioni e canali.	
Servizi professionali offerti	La valutazione deve tener conto dei diversi ambiti di attività professionale, con particolare riguardo a quelle prestazioni maggiormente esposte a tentativi di riciclaggio/FDT.	
	Media aritmetica dei valori ottenuti	
	A - Rischio inerente	

Tabella B – Misurazione livello di vulnerabilità

Fattori di vulnerabilità	Criteri di valutazione	Indici di rischiosità (da 1 a 4)
Formazione	Oggetto di valutazione è il livello di aggiornamento della conoscenza della normativa antiriciclaggio in capo a tutti i componenti dello studio (titolare/i, dipendenti, collaboratori, tirocinanti).	

Organizzazione degli adempimenti di adeguata verifica della clientela	Idoneità delle misure adottate per adempiere agli obblighi previsti dalla legislazione vigente in materia di adeguata verifica e dalle regole tecniche	
Organizzazione degli adempimenti relativi alla conservazione dei documenti, dati e informazioni	Idoneità delle misure adottate per adempiere agli obblighi previsti dalla legislazione vigente in materia di conservazione (cartacea o informatica) e dalle regole tecniche	
Organizzazione in materia di segnalazione di operazioni sospette e comunicazione delle violazioni alle norme sull'uso del contante	Idoneità delle misure adottate per adempiere agli obblighi previsti dalla legislazione vigente in materia di SOS e di comunicazione dell'uso illegittimo del contante.	
	Media aritmetica dei valori ottenuti	
	B - Livello di vulnerabilità	

Tabella C – Matrice del rischio residuo

RISCHIO INERENTE (coefficiente di ponderazione = 40%)	Molto significativo	**2,2**	**2,8**	**3,4**	**4**
	Abbastanza significativo	**1,8**	**2,4**	**3**	**3,6**
	Poco significativo	**1,4**	**2**	**2,6**	**3,2**
	Non significativo	**1**	**1,6**	**2,2**	**2,8**
		Non significativa	Poco significativa	Abbastanza significativa	Molto significativa
		VULNERABILITA' (coefficiente di ponderazione = 60%)			

Tabella D – Livello di rischio residuo

Valori ponderati	Rischio residuo
Punteggio 1-1.5	Non significativo
Punteggio 1.6-2.5	Poco significativo
Punteggio 2.6-3.5	Abbastanza significativo
Punteggio 3.6-4.0	Molto significativo

Tabella 1 – Prestazioni a rischio inerente non significativo

	Prestazioni a rischio "non significativo" *(salvo diverse situazioni specifiche)*	**Regole di condotta ai fini della adeguata verifica**
1	**Collegio sindacale**	il componente del collegio sindacale senza funzione di revisione legale dei conti in società non coincidenti con soggetti obbligati acquisisce e conserva copia del verbale di nomina
2	**Apposizione del visto di conformità su dichiarazioni fiscali**	il professionista acquisisce copia del documento di identità del cliente, da conservare nel fascicolo intestato al cliente
3	**Predisposizione di interpelli con richiesta di chiarimenti interpretativi circa l'applicazione di norme, ancorché contestualizzati a casi concreti con inoltro a ministeri e Agenzie fiscali**	il professionista acquisisce copia del documento di identità del cliente, da conservare nel fascicolo intestato al cliente
4	**Risposte a quesiti di carattere fiscale e societario con cui si chiede quale sia la corretta soluzione in base a norme di legge della fattispecie prospettata.**	il professionista acquisisce copia del documento di identità del cliente, da conservare nel fascicolo intestato al cliente

5	**Incarico di curatore, commissario giudiziale e commissario liquidatore nelle procedure concorsuali (art. 182 L.F.), giudiziarie e amministrative**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
6	**Liquidatore di società nominato dal tribunale (ex artt. 2487 e 2487-bis c.c.)**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
7	**Attività degli amministratori giudiziari ex art. 2 d.lgs. 4 febbraio 2010, n. 14**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
8	**Commissario giudiziale nelle amministrazioni straordinarie**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
9	**Incarico di ausiliario del giudice incaricato di perizie e consulenze tecniche su incarico dell'autorità giudiziale**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
10	**Amministratore giudiziario (ex art. 2409 c.c.)**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
11	**Operazioni di vendita di beni mobili registrati e immobili nonché formazione del progetto di distribuzione, ex art. 2, co. 3, lett. e), l. 14.05.2005, n. 80**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
12	**Incarico di custode giudiziale di beni ed aziende (art. 560, art. 676 c.p.c.)**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
13	**Redazione di stime, giurate e non, su incarico dell'autorità giudiziale (art. 193 c.p.c.**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
14	**Componente Organismo di Composizione della Crisi ex legge n. 3/2012**	il professionista incaricato acquisisce e conserva una copia della nomina da parte dell'autorità giudiziaria
15	**Docenze a corsi, convegni, master e simili anche mediante formazione a distanza**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale

16	**Direzione, coordinamento e/o consulenza scientifica per l'organizzazione di attività di formazione in aula o a distanza**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
17	**Partecipazione a comitati di redazione e/o comitati scientifici di riviste, periodici, libri e giornali sia cartacei che sul web**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
18	**Redazione e aggiornamento di libri o di articoli e saggi su giornali, riviste, libri e banche dati**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
19	**Direzione e/o coordinamento editoriale di riviste, periodici, libri, giornali cartacei e on-line, banche dati**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
20	**Gestione di rubriche tematiche e/o di risposta a quesiti e/o chat su riviste, periodici, libri, giornali, banche dati, portali, ecc.**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
21	**Pareri giuridici pro-veritate redatti sia oralmente che per iscritto, anche se per il tramite di terze società o enti di servizio che curano la gestione verso l'utente finale**	il professionista acquisisce e conserva una copia dell'incarico professionale
22	**Componente di organismo di vigilanza ex D.Lgs. 231/2001**	il professionista acquisisce una copia della delibera del CdA/determina dell'amministratore unico, ovvero del verbale assembleare di nomina da conservare nel fascicolo intestato all'ente che ne ha deliberato la nomina
23	**Invio telematico di Bilanci e pratiche varie agli uffici pubblici competenti**	si ritiene applicabile per analogia l'esonero previsto dall'art. 17, co. 7, per le attività di redazione e trasmissione di dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali e quindi non è richiesto alcun adempimento

24	**Predisposizione presso gli uffici pubblici competenti di pratiche di prima iscrizione e rinnovo per la tutela di diritti**	il professionista acquisisce una copia del documento di identità del cliente, da conservare nel fascicolo intestato al cliente

Tabella 2 – Prestazioni a rischio inerente poco significativo, abbastanza significativo o molto significativo

	Prestazioni professionali	RISCHIO INERENTE
1	**Amministrazione e liquidazione di aziende, patrimoni, singoli beni**	**poco significativo**
2	**Amministrazione di società, enti, trust o strutture analoghe**	**abbastanza significativo**
3	**Assistenza, consulenza e rappresentanza in materia tributaria**	**poco significativo**
4	**Assistenza per richiesta finanziamenti**	**abbastanza significativo**
5	**Assistenza e consulenza societaria continuativa e generica**	**abbastanza significativo**
6	**Attività di valutazione tecnica dell'iniziativa di impresa e di asseverazione dei business plan per l'accesso a finanziamenti pubblici**	**abbastanza significativo**
7	**Consulenza aziendale**	**abbastanza significativo**
8	**Consulenza contrattuale**	**poco significativo**
9	**Consulenza economico-finanziaria**	**abbastanza significativo**
10	**Costituzione/liquidazione di società, enti, trust o strutture analoghe**	**abbastanza significativo**
11	**Custodia e conservazione di beni e aziende**	**poco significativo**
12	**Consulenza in operazioni di finanza straordinaria**	**molto significativo**

13	**Tenuta della contabilità**	**abbastanza significativo**
14	**Consulenza in materia di redazione del bilancio**	**abbastanza significativo**
15	**Revisione legale dei conti**	**abbastanza significativo**
16	**Valutazione di aziende, rami d'azienda, patrimoni, singoli beni e diritti**	**poco significativo**

Tabella E – Valutazione del rischio specifico

A. Aspetti connessi al cliente	**Fattore di rischio riscontrato (barrare i fattori riscontrati)**	**Livello di rischio specifico (da 1 a 4)**
A.1 - Natura giuridica		
Non congruità della natura giuridica prescelta in relazione all'attività svolta e alle sue dimensioni	☐	
Articolazione giuridica, complessità e opacità della struttura volte ad ostacolare l'identificazione del titolare effettivo o l'attività concretamente svolta	☐	
Partecipazione di persone politicamente esposte (cliente, esecutore, titolare effettivo)	☐	
Incarichi in società, associazioni, fondazioni, organizzazioni non lucrative, organizzazioni non governative soprattutto se aventi sede in paesi ad alto rischio o non collaborativi	☐	
Processi penali o indagini in corso per circostanze attinenti al terrorismo, al riciclaggio o all'autoriciclaggio	☐	
Altro	☐	
A.2 - Prevalente attività svolta		
Attività esposte al rischio di infiltrazioni criminali e terroristiche secondo le periodiche pubblicazioni delle Autorità in materia	☐	
Struttura organizzativa e dimensionale non coerente con l'attività svolta	☐	

Non conformità dell'attività svolta rispetto a quella indicata nell'atto costitutivo	☐	
Altro	☐	
A.3 - Comportamento tenuto al momento del conferimento dell'incarico		
Cliente non presente fisicamente	☐	
Presenza di soggetti terzi con ruolo non definito	☐	
Comportamento non trasparente e collaborativo	☐	
Difficoltà nell'individuazione del titolare effettivo	☐	
Altro	☐	
A.4 - Area geografica di residenza del cliente		
Residenza/localizzazione in : comune italiano a rischio a causa dell'utilizzo eccessivo di contante – Residenza in Paesi terzi ad alto rischio individuati dalle Autorità – Paesi terzi non dotati di efficaci sistemi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo coerenti con le raccomandazioni del GAFI – Paesi terzi caratterizzati da un elevato livello di corruzione o di permeabilità ad altre attività criminose	☐	
Lontananza della residenza del cliente rispetto alla sede del professionista	☐	
Altro	☐	
	TOTALE A	

B. Aspetti connessi all'operazione e/o prestazione professionale	**Fattore di rischio riscontrato (barrare i fattori riscontrati)**	**Livello di rischio specifico (da 1 a 4)**
B.1 - Tipologia		
Operazione ordinaria/straordinaria rispetto al profilo soggettivo del cliente	☐	
Operazione che prevede schemi negoziali che possono agevolare l'opacità delle relazioni economiche e finanziarie intercorrenti tra il cliente e la controparte	☐	
Articolazione contrattuale ingiustificata	☐	
Altro	☐	
B.2 - Modalità di svolgimento		

Utilizzo di mezzi di pagamento non tracciati - Utilizzo di valute virtuali	☐	
Utilizzo di conti non propri per trasferire/ricevere fondi	☐	
Ricorso reiterato a procure	☐	
Ricorso a domiciliazioni di comodo	☐	
Altro	☐	
B.3 - Ammontare dell'operazione		
Incoerenza dell'ammontare rispetto al profilo economico e finanziario del cliente	☐	
Presenza di frazionamenti artificiosi	☐	
Altro	☐	
B.4 - Frequenza e volume delle operazioni/durata della prestazione professionale		
Non congruità della frequenza dell'operazione rispetto all'attività esercitata – Operatività improvvisa e poco giustificata rispetto all'ordinaria attività – Operazioni di ammontare consistente, concentrate in un ristretto arco temporale	☐	
Rapporto professionale continuativo o occasionale	☐	
Altro	☐	
B.5 - Ragionevolezza		
Irragionevolezza dell'operazione rispetto all'attività svolta dal cliente	☐	
Irragionevolezza dell'operazione rispetto all'entità delle risorse economiche nella disponibilità del cliente	☐	
Non congruità dell'operazione rispetto alle finalità dichiarate	☐	
Altro	☐	
B.6 - Area geografica di destinazione		
Destinazione in : comune italiano a rischio a causa dell'utilizzo eccessivo di contante – Paesi terzi ad alto rischio individuati dalle Autorità – Paesi terzi non dotati di efficaci sistemi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo coerenti con le raccomandazioni del GAFI – Paesi terzi caratterizzati da un elevato livello di corruzione o di permeabilità ad altre attività criminose	☐	
Inesistenza di riferimenti tradizionali nell'area geografica di destinazione (ad es. assenza di organismi equivalenti alle Camere di Commercio che detengono registri pubblici)	☐	

Irragionevolezza e non congruità della ricerca di interazione con altre aree geografiche (ad es. vendita di determinati prodotti in aree geografiche nelle quali notoriamente gli stessi non risultano utilizzati)	☐	
Altro	☐	
	TOTALE B	

Tabella F – Matrice del rischio effettivo

RISCHIO INERENTE (coefficiente di pondera-zione = 30%)	Molto significativo	**1,90**	**2,60**	**3,30**	**4**
	Abbastanza significativo	**1,60**	**2,30**	**3**	**3,70**
	Poco significativo	**1,30**	**2**	**2,70**	**3,40**
	Non significativo	**1**	**1,70**	**2,40**	**3,10**
		Non significativa	Poco significativa	Abbastanza significativa	Molto significativa
		RISCHIO SPECIFICO (coefficiente di ponderazione = 70%)			

CONCLUSIONI

La normativa antiriciclaggio rappresenta una disciplina molto complessa e articolata, che coinvolge diversi ambiti del nostro sistema: economico, legislativo e sociale. Il progresso tecnologico, l'integrazione dei mercati e lo sviluppo di nuovi strumenti finanziari consentono una costante evoluzione dei fenomeni criminali, capaci di rinnovarsi ed adattarsi alle nuove prospettive normative ed operative. Ciò implica un costante aggiornamento della disciplina antiriciclaggio al fine di comprendere, prevenire e contrastare le nuove modalità e i mezzi con cui la criminalità opera nei vari settori dell'economia. In questa prospettiva, i progressi

compiuti e le azioni messe in atto dalle istituzioni nazionali e sovranazionali in questi ultimi decenni hanno consentito lo sviluppo di mezzi di repressione, prevenzione e di controllo che vanno di pari passo con l'evoluzione dei fenomeni criminali. Nonostante la disciplina antiriciclaggio offra indubbiamente un valido contributo, l'adeguamento normativo da solo risulta insufficiente in quanto, per ottenere risultati più incisivi, si rende altresì necessaria un'ampia collaborazione tra i cittadini e i soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio, tra cui i professionisti. Ciò avviene, per i primi, fornendo tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti obbligati di adempiere agli obblighi di adeguata verifica mentre per i secondi ponendo in essere gli adempimenti, i controlli e trasmettendo le segnalazioni cui sono obbligati nei confronti degli organi di vigilanza.

Nel corso del tempo, la normativa antiriciclaggio ha contribuito a rendere sempre più onerosi gli adempimenti posti a carico delle varie categorie di soggetti destinatari, in particolare per i professionisti. L'estensione degli obblighi antiriciclaggio nei confronti di questi ultimi ha fatto sorgere varie problematiche, non solo di origine burocratica. Difatti, non può passare inosservato che richiedere al professionista di indagare, nell'ambito di una prestazione professionale, sull'origine delle somme a disposizione del cliente, esula completamente dalla sua professione, dal suo mandato e dal suo dovere istituzionale. L'estensione del campo applicativo della normativa antiriciclaggio ai professionisti ha sollevato numerose critiche connesse soprattutto al principio del segreto professionale, che da sempre caratterizza le suddette figure professionali, e ad alcuni problemi con la tutela dei dati personali. Risulta certamente molto difficile chiedere ai professionisti di far convivere il segreto professionale da un lato con l'obbligo di trasmettere le segnalazioni relative alle operazioni sospette senza informare il cliente dall'altro.

In aggiunta, la carenza di decreti attuativi ha contribuito a rendere l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio all'interno degli studi professionali confusa

e difficoltosa. La soluzione a questo problema è giunta dagli Ordini professionali, ai quali è stato affidato il compito di elaborare e aggiornare regole tecniche in materia di procedure e metodologie di analisi e valutazione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui gli iscritti sono esposti nel corso dell'espletamento della loro attività. A queste si aggiungono le indicazioni in materia di controlli interni, adeguata verifica della clientela e conservazione dei dati, dei documenti e delle informazioni. Seguire le indicazioni fornite da queste linee guida significa adottare, all'interno degli studi professionali, dei modelli organizzativi e comportamentali che consentono di evitare le pesanti sanzioni previste dalla stessa normativa antiriciclaggio. Ogni professionista dovrebbe inoltre favorire la formazione e l'aggiornamento del personale addetto alla funzione antiriciclaggio, attraverso un'accurata istruzione normativa e operativa al fine di garantire la massima efficienza dei relativi presidi. La prevenzione e il contrasto ai fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo costituiscono un'azione indispensabile, da promuovere e condividere pienamente. Tutelare la legalità del sistema economico deve essere la priorità assoluta di ogni Stato, delle sue istituzioni e di tutti i suoi membri. A tal fine, risulta di fondamentale importanza il coordinamento e la collaborazione tra gli organi legislativi, giudiziari e di vigilanza. Infine, risulta interessante evidenziare come la normativa antiriciclaggio si sia dimostrata anche un efficace strumento in grado di rivelare fenomeni di evasione ed elusione fiscale. L'azione condotta dagli organi investigativi consente alla Guardia di Finanza di ricorre ad uno strumento, originariamente predisposto per contrastare il riciclaggio, anche per altri scopi connessi all'attività di polizia economico – finanziaria, quali la lotta all'evasione, alla criminalità organizzata e la tutela della spesa pubblica. Così, l'analisi finanziaria delle segnalazioni sospette, si rivela l'input per ulteriori indagini investigative da cui emergono fenomeni di riciclaggio, terrorismo o evasioni fiscali.

Va dunque sottolineato l'importante ruolo che i professionisti svolgono in tale contesto, poiché l'efficacia, l'efficienza e il perfetto funzionamento di un sistema

economico, privo di infiltrazioni criminali, dipendono anche dalla capacità che suddette categorie professionali hanno di collaborare con le autorità di vigilanza. In sinergia con tutti gli organi e le istituzioni che si occupano di prevenire e contrastare i fenomeni del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, anche il singolo cittadino deve essere informato in merito alla normativa antiriciclaggio in modo tale che anch'egli possa contribuire alla tutela e al miglioramento dell'intera collettività.

BIBLIOGRAFIA

Banca d'Italia, *Rapporto annuale 2018. Unità d'Informazione Finanziaria per l'Italia*, 2019

Banca d'Italia, *Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di Informazione Finanziaria, II° semestre 2019*, 2020

Belluzzo & Partners, *Antiriciclaggio. Recepita la IV Direttiva: le regole dopo il Dlgs 90/2017 e le novità per la cooperazione nazionale e internazionale*, Il Sole 24 ORE, 2017

Belluzzo L., *Antiriciclaggio. Regole e adempimenti per professionisti e aziende: la nuova disciplina dal 1° gennaio 2020*, Il Sole 24 ORE, 2020

Belgiovine M. A. - Locone S., *Obblighi di adeguata verifica della clientela, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA*, Milano, 2014

Carbone M. - Tolla M., *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Cacucci Editore, Bari, 2010

CNDCEC, Regole tecniche ''Obblighi di valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni: regole tecniche ai sensi dell'art. 11, co. 2, del d.lgs. 231/2007 come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, aggiornate alla delibera del 18 dicembre 2019''

CNDCEC, Linee guida per la valutazione del rischio, adeguata verifica della clientela, conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni ai sensi del d.lgs. 231/2007 (come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90), 22 maggio 2019

Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CEE che ne reca misure di esecuzione (Gazz. Uff. 14 dicembre 2007, n. 290, S:O.). Provvedimento aggiornato al d.lgs. 4 ottobre 2019, n. 125.

Direttiva 91/308/CEE del Consiglio delle Comunità europee del 10 giugno 1991 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite. Pubblicata nella G.U.C.E. 28 giugno 1991, n. L 166. Entrata in vigore il 1° gennaio 1993

Direttiva 2001/97/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2001 recante modifica della direttiva 91/308/CEE del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite. Pubblicata nella G.U.C.E. 28 dicembre 2001, n. L 344. Entrata in vigore il 28 dicembre 2001

Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo. Pubblicata nella G.U.U.E. 25 novembre 2005, n. L 309/15. Entrata in vigore il 15 dicembre 2005

Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione. Pubblicata nella G.U.U.E. 5 giugno 2015, n. L 141/73. Entrata in vigore il 25 giugno 2015

Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE. Pubblicata nella G.U.U.E. 19 giugno 2018, n. L 156/43. Entrata in vigore il 9 luglio 2018

Raponi L., *I soggetti destinatari di specifici obblighi antiriciclaggio e i relativi illeciti, in Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Giuffrè Editore, Milano, 2011

Razzante R., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Normativa, giurisprudenza e prassi operative*, Linea Professionale, 2006

Razzante R., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011 sui controlli antiriciclaggio*, G. Giappichelli Editore, 2011

Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti. Obblighi e adempimenti aggiornati alle novità introdotte dalla V Direttiva UE 2018/843*, Maggioli Editore, 2020

Ruggiero V., *Economie sporche: l'impresa criminale in Europa*, Bollati Boringhieri, 1996

Scialoja A., Lembo M., *Antiriciclaggio: criminalità organizzata e riciclaggio, la normativa di contrasto, obblighi e adempimenti, riferimenti giurisprudenziali. Aggiornato con: Decreto ''salva Italia'' (D.L. n. 201/2011, convertito in Legge n. 214/2011) e Circolare ministeriale n. 2 del 16 gennaio 2012*, Maggioli Editore, 2012

Tollini M., *Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza*, 2013

Transcrime – Università Cattolica del Sacro Cuore, *Il rischio riciclaggio in Italia. Rapporto finale del progetto IARM*, 2017