

Manlio d'Agostino Panebianco

Antiriciclaggio



*Vademecum
per l'operatore*

ABISERVIZI



EDIZIONE 2020 AGGIORNATA

L'autore ha confermato di destinare (come nelle precedenti edizioni) una parte dei proventi derivanti dai diritti delle vendite del presente libro alla Fondazione Antiusura Beato G. Tovini (Verona) per incrementare il Fondo di Garanzia, nello spirito che "il profitto è utile se, in quanto mezzo, è orientato ad un fine che gli fornisca un senso tanto sul come produrlo quanto sul come utilizzarlo".

Ringraziamenti

Si ringraziano tutti quelli che hanno riposto fiducia nel presente progetto e hanno collaborato e contribuito a vario titolo, con pazienza, con i loro consigli, con il loro tempo e con il supporto nel reperimento delle informazioni e nella rielaborazione intellettuale e scientifica, alla realizzazione di questo testo. In particolar modo: il Dott. Claudio Clemente (Direttore UIF Banca d'Italia), il Dott. Giuseppe Sopranzetti (Direttore di Banca d'Italia Sede di Milano), il Gen. CA Ignazio Gibilaro, il Gen. CA Piero

Burla, il Gen. B. Ivano Maccani, il Col. Francesco De Angelis, il Col. Giovanni Parascandolo, il Col. Alberto Catalano, il Col. Giorgio Salerno, il T. Col. Francesco Sodano, il Magg. Leonardo Landi della Guardia di Finanza; la Dott.ssa Isabella Fontana, la Dott.ssa Tiziana De Luca del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Dott. Marco Iaconis dell'ABI; il Prof. Avv. Marcello Condemi; il Prof. Alberto Gallego Gordon; l'Avv. Fabrizio Colonna, l'Avv. Anna Capoluongo.

<i>Prefazione di Claudio Clemente</i>	9
<i>Nota metodologica</i>	15
PARTE PRIMA - I reati economici e finanziari	17
I. Il riciclaggio	19
I.1 Introduzione	19
I.2 I reati economici e finanziari e l'“imbuto” del riciclaggio	19
I.3 Il sistema di repressione e di prevenzione	21
I.4 Il riciclaggio	23
I.5 Il riciclaggio e l'autoriciclaggio	25
I.6 Il sistema di prevenzione finanziaria	29
PARTE SECONDA - Il quadro regolamentare	33
I. Disposizioni di carattere generale	35
I.1 Introduzione	35
I.2 La V direttiva antiriciclaggio	37
I.3 Il decreto di recepimento della IV direttiva	44
I.4 Principali aspetti del quadro normativo regolamentare antiriciclaggio	48
I.4.1 Le Autorità	56
I.4.2 Il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo	61
2. Aspetti organizzativi	73
2.1 Introduzione	73
2.2 I presidi organizzativi minimi	74
2.3 Principi per la definizione dell'assetto organizzativo	75
2.4 La Funzione Antiriciclaggio	77
2.5 Scadenze e tempistiche	80

PARTE TERZA - Gli obblighi	83
I. L'Adeguata Verifica della Clientela	85
1.1 L'Adeguata Verifica della Clientela secondo l'approccio basato sul rischio	85
1.1.1 L'approccio basato sul rischio: le novità del Provvedimento di Banca d'Italia	87
1.1.2 Criteri generali e fonti informative utili per l'approccio basato sul rischio	89
1.1.3 Criteri per la valutazione del rischio concernenti il cliente	90
1.1.4 Le fonti informative utili	91
1.1.5 La profilatura della clientela	93
1.1.6 La definizione del sistema di profilatura	94
1.2 L'Adeguata Verifica della Clientela. Introduzione	96
1.2.1 Quando effettuare l'Adeguata Verifica della Clientela	98
1.2.2 Come effettuare l'Adeguata Verifica della Clientela	102
1.2.3 Contenuto degli obblighi di Adeguata Verifica della Clientela	104
1.2.4 Aspetti operativi dell'Adeguata Verifica della Clientela ...	105
1.2.5 Clienti persona fisica	106
1.2.6 Clienti diversi da persona fisica	132
1.2.7 Il titolare effettivo	133
1.3 Gli obblighi trasversali dell'Adeguata Verifica della Clientela ...	147
1.3.1 Scopo e natura del rapporto continuativo	148
1.3.2 Il controllo costante	150
1.4 Gli obblighi a carico del cliente	153
1.4.1 Società	154
1.4.2 Persone giuridiche private	154
1.4.3 Trust espressi	155
1.5 L'Adeguata Verifica in modalità semplificata	155
1.5.1 Indicazioni operative	158
1.6 L'Adeguata Verifica in modalità rafforzata	163
1.6.1 Perimetro di applicazione	163
1.6.2 Finalità e aspetti organizzativi	163

1.6.3	Aspetti operativi	166
1.6.4	La rafforzata per le Persone Esposte Politicamente	172
1.6.5	La rafforzata nei rapporti di corrispondenza transfrontalieri	183
1.6.6	L'accordo scritto tra le parti	187
1.6.7	Operazioni caratterizzate da importi insolitamente elevati	187
1.7	L'obbligo di astensione	188
2.	La conservazione dei dati e dei documenti	193
2.1	Premessa	193
2.2	Le modifiche del 2017	193
2.3	Le disposizioni applicabili	194
2.4	Le Disposizioni della Banca d'Italia del 24 marzo 2020	195
3.	L'obbligo di Segnalazione di Operazioni Sospette	201
3.1	Premessa	201
3.2	Le Segnalazioni di Operazioni Sospette	202
3.3	La procedura di segnalazione	205
3.4	Il modello organizzativo	206
3.5	Il responsabile delle Segnalazioni di Operazioni Sospette	207
3.6	La Segnalazione di Operazioni Sospette nei gruppi	210
3.7	La tutela del segnalante	211
3.8	Divieto di comunicazioni inerenti alle Sos	212
3.9	La responsabilità del segnalante	214
4.	Gli obblighi di comunicazione	215
4.1	Le comunicazioni oggettive	215
4.2	Tempistiche di inoltro delle comunicazioni oggettive	218
4.3	Rapporti delle comunicazioni oggettive con le Sos	218
4.4	Le comunicazioni periodiche	219
5.	La limitazione all'uso del contante e la trasferibilità dei titoli	221
5.1	Introduzione	221
5.2	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore	222
5.3	Assegni bancari e postali	224

5.4	Assegni circolari, vaglia postali e cambiali	225
5.5	Libretti di deposito bancari o postali, conti e libretti in forma anonima o con intestazione fittizia	225
5.6	Eccezioni e specificità	226
5.7	Obbligo di comunicazione al MEF delle infrazioni	227
5.7.1	Il modulo per la comunicazione al MEF	234
PARTE QUARTA - Le violazioni degli obblighi		237
I.	Gli aspetti sanzionatori	239
1.1	Introduzione	239
1.2	Le principali sanzioni	240
1.2.1	Segnalazioni di Operazioni Sospette	241
1.2.2	Obblighi di Adeguata Verifica della Clientela	250
1.2.3	Obblighi di conservazione	254
1.2.4	Sanzioni riguardanti la limitazione dell'uso del contante e della trasferibilità dei titoli	256
1.2.5	Altre sanzioni di carattere penale	256
1.2.6	Altre sanzioni di carattere pecuniario	258
PARTE QUINTA - Antiriciclaggio e privacy		279
I.	Il trattamento dei dati nell'antiriciclaggio	281
1.1	Premessa	281
1.2	Il trattamento dei dati personali	284
1.2.1	Gli aspetti organizzativi	284
1.2.2	Il consenso informato	286
1.2.3	L'interrelazione con l'Adeguata Verifica della Clientela	288
APPENDICI		291
Appendice 1. Le organizzazioni con finalità criminali		293
Appendice 2. Principali fonti normative		315
Glossario		333
Bibliografia		349

La produzione normativa in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo si è progressivamente intensificata in questi ultimi tempi, rafforzando l'esigenza di assicurare un costante aggiornamento delle conoscenze dei soggetti coinvolti nel sistema.

Dopo appena due anni dall'entrata in vigore del d.lgs. 90/2017, che ha modificato in maniera significativa la regolamentazione del 2007 per adeguarla alle previsioni della quarta direttiva europea antiriciclaggio, è stato emanato il d.lgs. 125/2019 che modifica ulteriormente il d.lgs. 231/2007 per allinearlo alla nuova direttiva (Ue) 2018/843. Con tale direttiva (la quinta in materia) si è inteso allargare ancora la platea dei soggetti obbligati, rafforzare i presidi di adeguata verifica, potenziare l'attività delle Financial Intelligence Unit ampliandone i poteri informativi e le forme di collaborazione.

Alle modifiche della normativa

nazionale per effetto del recepimento delle direttive si sono andati aggiungendo ulteriori interventi non di diretta derivazione dalla disciplina europea, talora anche poco coerenti con i criteri indicati dalla legge delega e con gli stessi pareri delle Commissioni Parlamentari.

Le nuove disposizioni, in specie quelle conseguenti al decreto legislativo del 2017, comportano significativi impatti per i diversi operatori tenuti agli obblighi antiriciclaggio, i quali devono tener conto anche delle indicazioni applicative contenute nelle istruzioni, regole tecniche e linee guida demandate alle istituzioni impegnate nel sistema di prevenzione.

Le Autorità di vigilanza di settore (Banca d'Italia, IVASS, Consob) hanno definito i criteri e le metodologie cui devono attenersi i soggetti obbligati per la valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e modificato le istruzioni in tema

di Adeguata Verifica della Clientela e di Organizzazione, Procedure e Controlli Interni; sono state sottoposte a consultazione pubblica le disposizioni applicative sugli obblighi di conservazione, a fini antiriciclaggio, dei dati di banche, intermediari e altri operatori finanziari [in data 24 marzo 2020, la Banca d'Italia ha emanato il relativo Provvedimento definitivo contenente le "Disposizioni per la conservazione e la messa a disposizione dei documenti, dei dati e delle informazioni per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo", ndr].

Gli organismi di autoregolamentazione hanno individuato regole tecniche in materia di valutazione del rischio, Adeguata Verifica e conservazione dei dati a beneficio di diverse categorie di professionisti. Nel comparto del gioco, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha emanato disposizioni a supporto dei concessionari.

Negli ultimi due anni l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia ha dato, con proprie istruzioni, una prima applicazione ai

nuovi doveri di comunicazione, da parte dei soggetti obbligati, delle operazioni individuate in base a criteri oggettivi e, da parte degli uffici della Pubblica amministrazione, dei dati e delle informazioni concernenti operazioni sospette.

È tuttora in corso di definizione la disciplina attuativa di ulteriori importanti novità contenute nei decreti del 2017 e del 2019, concernenti, in particolare, il Registro dei titolari effettivi e i prestatori di servizi di "valuta" virtuale.

Mentre vengono completati gli adempimenti conseguenti al recepimento delle direttive europee, già si profilano nuove modifiche, questa volta riguardanti la disseminazione e l'utilizzo delle informazioni proprie del sistema di prevenzione del riciclaggio. La riconosciuta utilità del sistema anche a supporto delle indagini relative a "reati gravi", ulteriori rispetto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ha indotto all'emanazione della direttiva (Ue) 2019/1153 da recepire entro il primo agosto del 2021. Tale direttiva amplia, nel rispetto dell'autonomia delle FIU e della

riservatezza dei dati sensibili, la possibilità di condividere con tutte le Autorità competenti nazionali ed estere i risultati delle analisi finanziarie basate, tra l'altro, sulle informazioni contenute nelle Segnalazioni di Operazioni Sospette derivanti dalla collaborazione degli operatori.

Il succedersi delle direttive antiriciclaggio, tutte ispirate al principio dell'armonizzazione minima, non ha impedito che le discipline dei singoli paesi europei e le modalità della loro applicazione si sviluppasse in maniera parzialmente difforme. La diversità dei presidi è, d'altro canto, favorita dalla possibilità di graduare gli interventi normativi e l'applicazione delle regole sulla base della valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. La stessa articolazione delle Autorità antiriciclaggio nazionali, i relativi poteri e l'intensità del loro concreto esercizio possono risultare significativamente differenti. Tutto ciò può facilitare operazio-

ni di riciclaggio transnazionale e incentiva arbitraggi normativi nella scelta di insediamento degli operatori, con svantaggi competitivi per quelli localizzati in paesi europei con ordinamenti più severi o semplicemente maggiormente allineati ai principi cui si ispirano le direttive.

La Commissione europea, con appositi rapporti pubblicati nel luglio del 2019 in materia di riciclaggio, ha sottolineato gli insuccessi del sistema di prevenzione in alcuni Stati e richiamato l'esigenza di una applicazione delle norme comuni più stringente e coordinata, giungendo a prefigurare l'istituzione di un'Autorità di vigilanza antiriciclaggio europea e un potenziamento della collaborazione con le singole FIU nazionali; queste ultime sono chiamate a partecipare a un "meccanismo" di supporto della loro attività anche attraverso lo sviluppo di analisi congiunte su fenomeni illeciti che travalicano i confini dei singoli paesi¹.

¹ I Rapporti sono consultabili sul sito della Commissione europea, al seguente link: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en.

Una maggiore armonizzazione delle regole di prevenzione e della loro applicazione in ambito europeo si inserisce nel più ampio contesto della globalizzazione dei mercati, che richiede un adeguato grado di uniformità anche a livello mondiale per consentire di contrastare il riciclaggio evitando il possibile ricorso a ordinamenti caratterizzati da ridotti presidi di controllo. A tale esigenza risponde l'ormai trentennale azione del GAFI che si è sviluppata mediante la definizione di standard, cui si ispira la stessa normativa europea, il monitoraggio del loro recepimento nei singoli Stati con periodici esercizi di *Mutual evaluation*, la ricognizione delle nuove tecniche di riciclaggio e la definizione delle conseguenti contromisure.

A spingere verso un continuo aggiornamento delle Raccomandazioni internazionali e delle regole antiriciclaggio contribuisce l'esigenza di fronteggiare i nuovi rischi collegati all'evoluzione degli schemi utilizzati, dei mercati e degli operatori.

Con riguardo a questi ultimi, la

platea dei soggetti privati coinvolti nel sistema di prevenzione è stata gradualmente ampliata nel corso degli anni raggiungendo una dimensione particolarmente significativa che è andata via via a comprendere, oltre alle banche, le diverse categorie di intermediari, inclusi gli operatori dei vari comparti dei servizi di pagamento, i professionisti e altre attività non finanziarie che possono assumere rilievo nell'intercettare operazioni che celano risorse di provenienza illecita ovvero ne facilitano l'investimento o il trasferimento.

Il recepimento della quinta direttiva ha comportato un nuovo ampliamento del novero dei soggetti obbligati. Nel nostro Paese gli interventi normativi del 2017 avevano, in parte, tenuto conto dell'evoluzione, all'epoca già in atto in ambito europeo e internazionale, prevedendo una prima disciplina delle attività virtuali, con l'imposizione di obblighi antiriciclaggio limitatamente all'attività di conversione da o in valute avente corso forzoso. Ora, con il decreto del 2019, tali obblighi sono stati estesi, inclu-

dendo, in particolare, anche i prestatori di servizi di portafoglio digitale. Con lo stesso decreto sono state sottoposte a doveri di antiriciclaggio ulteriori, seppur limitate, tipologie di soggetti con attività di diversa natura.

In Italia la partecipazione attiva al sistema da parte delle nuove categorie individuate dalle norme succedutesi nel corso del tempo è stata graduale. Non tutte, però, appaiono fornire un apporto adeguato, come d'altro canto non tutti gli operatori, anche delle categorie più collaborative, rispondono ancora in modo soddisfacente.

Nel complesso, tuttavia, la "collaborazione attiva" è andata ampliandosi in maniera particolarmente accentuata, come emerge dalla forte crescita del volume delle Segnalazioni di Operazioni Sospette e dal contributo di un numero sempre maggiore di operatori appartenenti a diversi ambiti di attività. Le Segnalazioni sono aumentate in misura esponenziale successivamente al 2007, anno di emanazione del d.lgs. n. 231, quando erano

poco più di 12.000, per attestarsi negli ultimi anni intorno alle 100.000 unità e quindi superare le 105.000 alla fine del 2019.

Per quanto concerne gli strumenti potenzialmente utilizzabili nell'attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, la Uif ha individuato nei versamenti e prelevamenti in contanti superiori a determinate soglie le categorie di operazioni da sottoporre ai nuovi obblighi di comunicazione oggettiva, contenuti nel d.lgs. 90/2017, in ragione dello specifico rischio insito nell'utilizzo di tale mezzo di pagamento. Il volume delle comunicazioni trasmesse nel primo periodo di applicazione delle nuove disposizioni è stato particolarmente significativo (con una media mensile di oltre quattro milioni di operazioni); esse arricchiscono il patrimonio informativo dell'Unità e le analisi delle Segnalazioni di Operazioni Sospette e appaiono utili a indurre i segnalanti a una più attenta valutazione dell'uso del contante da considerare come effettivamente anomalo.

L'ampliamento dei soggetti coin-

volti nella prevenzione con operatività anche totalmente diversa dagli originari destinatari delle norme, le diverse modalità di esercizio dei servizi offerti da categorie di operatori già disciplinate, l'evoluzione delle tecniche con cui si realizza il riciclaggio, la sua crescente dimensione internazionale e l'impatto dell'evoluzione tecnologica rendono necessario un costante e rapido adeguamento dell'azione di prevenzione e di contrasto. Il continuo adattamento dei presidi deve quindi poter prescindere dalle modifiche normative per basarsi anche sulla capacità delle Autorità e degli operatori di identificare i nuovi rischi per favorire l'intercettazione e, quindi, sulla concreta disponibilità a una costante collaborazione tra componente pubblica e privata del sistema antiriciclaggio.

L'esigenza di frequenti aggiustamenti delle regole rende necessario un continuo sforzo di formazione da parte dei soggetti

obbligati, funzionale ad assicurare il puntuale rispetto della normativa ed evitare di favorire inconsapevolmente il riciclaggio di fondi di provenienza illecita ovvero il finanziamento del terrorismo.

In questo contesto è sicuramente apprezzabile l'apporto informativo e formativo di pubblicazioni aggiornate e complete che affrontano in maniera accurata e sistematica le diverse aree della disciplina e che contribuiscono alla crescita della cultura antiriciclaggio, facilitando la conoscenza di un sistema complesso ma fondamentale per il presidio della legalità nel nostro Paese, obiettivo al quale molti operatori hanno dato prova in questi anni di voler contribuire attivamente con una significativa crescita di consapevolezza.

Claudio Clemente

*Direttore dell'Unità
di Informazione Finanziaria
per l'Italia (Uif)*

La normativa antiriciclaggio nel corso degli ultimi anni ha visto una progressiva evoluzione con l'adozione, e conseguente recepimento, della IV e della V Direttiva Ue e con i relativi Provvedimenti di Banca d'Italia, principalmente in materia di Adeguata Verifica della Clientela, Organizzazione, Procedure e Controlli, Comunicazioni Oggettive, Conservazione e messa a disposizione dei documenti, dei dati e delle informazioni.

Tali revisioni e modifiche richiamano l'attenzione, tanto dell'intermediario quanto dell'operatore, su una più puntuale cultura e consapevolezza dei fenomeni specifici (riciclaggio, autoriciclaggio, finanziamento del terrorismo) ma anche sui relativi reati presupposto, prevalentemente di natura economico-finanziaria: proprio l'integrazione tra awareness e modello organizzativo consente di declinare gli obblighi previsti per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio, al fine di essere compliant alle regole e in grado non solo di conoscere le nuove norme ma anche di saperle applicare nel quotidiano svolgimento delle attività.

L'edizione 2020, nel tener conto delle rilevanti novità normative, affronta con linguaggio piano e immediato i diversi aspetti applicativi degli obblighi antiriciclaggio contribuendo all'obiettivo di innalzare il livello di attenzione indispensabile per la puntuale applicazione delle norme e per la corretta valutazione dei rischi.



Manlio d'Agostino Panebianco è un economista del "valore delle informazioni", analista di Business & Financial Intelligence. Fa parte del Bicocca Applied Statistics Center dell'Università Milano-Bicocca; docente di "Criminalità Economica e Crimini Informatici" al Corso di laurea triennale "Sicurezza e Difesa Sociale (Criminologico)"; al master sulla "Intelligence Economica" all'Università Roma Tor Vergata. Membro del Comitato Scientifico della rivista "InterNational Security Interest"; del Comitato di Redazione della Rivista "Statistica e Società"; del Comitato Tecnico Centro Studi di Ricerche sull'Intelligence Economica e Security Management – Università Roma Tor Vergata. Accreditato come Independent Expert della European Commission; Consiglio Superiore della Magistratura; Unirec; Industriellenvereinigung Tirol (Austria); Debt Marketplace (Usa); Universidad Católica de Murcia (España). Consulente di intermediari bancari e finanziari (italiani ed esteri), e di diverse Procure della Repubblica e Dda.

978-88-449-1211-6



€ 28,00 200009560