



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

Corso di Laurea Magistrale  
(*ordinamento ex D.M. 270/2004*)  
in **Amministrazione, Finanza e Controllo**

**Tesi di Laurea**

—  
Ca' Foscari  
Dorsoduro 3246  
30123 Venezia

**LA NORMATIVA  
ANTIRICICLAGGIO NEGLI  
STUDI PROFESSIONALI**

**Relatore**  
Ch. Prof. Loris TOSI

**Laureanda**  
Giulia SARTOR  
Matricola 822349

**Anno Accademico**  
**2013/ 2014**



# INDICE

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>5</b>
<b>I Criminalità organizzata: riciclaggio e finanziamento al terrorismo.....</b>	<b>9</b>
1.1 Il fenomeno del riciclaggio.....	9
1.2 Il finanziamento del terrorismo .....	15
1.3 La lotta internazionale alla criminalità organizzata.....	21
<b>II L'evoluzione della normativa antiriciclaggio.....</b>	<b>25</b>
2.1 Le origini della disciplina antiriciclaggio.....	25
2.2 Le Direttive comunitarie antiriciclaggio.....	32
2.2.1 Premessa .....	32
2.2.2 La Direttiva n. 91/308/CEE.....	34
2.2.3 La Direttiva n. 2001/97/CE .....	37
2.2.4 La Direttiva n. 2005/60/CE .....	41
2.2.5 La proposta di quarta Direttiva antiriciclaggio .....	47
2.3 La disciplina antiriciclaggio nazionale .....	50
2.3.1 Premessa .....	50
2.3.2 Il riciclaggio nel Codice Penale.....	52
2.3.3 Il sistema normativo di prevenzione al riciclaggio.....	55
<b>III Antiriciclaggio e professionisti.....</b>	<b>67</b>
3.1 Quadro normativo di riferimento.....	67
3.2 I soggetti obbligati: i professionisti .....	69

<b>IV Gli obblighi antiriciclaggio per i professionisti .....</b>	<b>75</b>
4.1 Gli obblighi antiriciclaggio.....	75
4.1.1 Aspetti generali degli obblighi in capo ai professionisti .....	75
4.1.2 I casi di esclusione dagli obblighi .....	79
4.2 Gli obblighi di adeguata verifica .....	85
4.2.1 La customer due diligence e l’approccio basato sul rischio .....	85
4.2.2 Il campo d’applicazione dell’adeguata verifica.....	93
4.2.3 L’adeguata verifica ordinaria .....	96
4.2.4 L’adeguata verifica semplificata .....	108
4.2.5 L’adeguata verifica rafforzata .....	114
4.3 La registrazione e conservazione dei dati.....	118
4.4 La segnalazione delle operazioni sospette.....	126
<b>V Autorità, controlli e sistema sanzionatorio.....</b>	<b>133</b>
5.1 Le autorità competenti .....	133
5.1.1 Il Ministero dell’Economia e delle Finanze .....	134
5.1.2 L’Unità di Informazione Finanziaria.....	135
5.1.3 Gli ordini professionali e gli altri organi di vigilanza .....	138
5.1.4 Gli organi di investigazione .....	144
5.2 Il sistema sanzionatorio .....	150
<b>CONCLUSIONI .....</b>	<b>157</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>160</b>
<b>SITOGRAFIA.....</b>	<b>171</b>

## INTRODUZIONE

Il decreto legislativo 231/2007, di recepimento della terza Direttiva europea antiriciclaggio, è stato introdotto nel nostro ordinamento giuridico al fine di prevenire l'utilizzo del sistema economico a scopo di riciclaggio di proventi illeciti o di finanziamento del terrorismo. L'obiettivo della normativa in esame è quello di intercettare quei soggetti che accumulano ricchezza in seguito al compimento di attività criminali (come il furto, lo spaccio di droga, la corruzione ecc.) e la reimpiegano in attività economiche legali, attraverso operazioni di *money laundering*, ossia di lavaggio del denaro "sporco", dirette ad occultare l'origine dei capitali impiegati.

I riciclatori, spesso, nelle diverse fasi di cui si compone il processo di riciclaggio si avvalgono di intermediari finanziari che, a volte inconsapevolmente, si trovano così coinvolti in questa attività criminale.

Negli ultimi anni si è manifestata, da parte di coloro che riciclano denaro sporco, la tendenza ad avvalersi non soltanto del sistema bancario e finanziario per ripulire i proventi illeciti, ma anche di altri canali; così frequentemente anche professionisti, revisori contabili e imprenditori che svolgono attività commerciali considerate rilevanti, diventano complici dei riciclatori.

Al fine di salvaguardare l'intero sistema economico dal pericoloso fenomeno del riciclaggio, il legislatore nazionale ha imposto una serie stringente di obblighi nei confronti, non solo di intermediari finanziari, ma anche di professionisti ed altre numerose categorie di soggetti.

Oltre ad essere una norma vincolante ai fini giuridici, la legge antiriciclaggio ha stabilito anche delle norme comportamentali che ciascun destinatario deve assolutamente adottare.

La volontà di approfondire le conoscenze al riguardo e di mettere ordine all'interno del confuso sistema normativo di cui si compone l'intera disciplina antiriciclaggio, hanno ispirato l'argomento di questo elaborato.

Lo scopo della tesi è quello di mettere in evidenza le principali caratteristiche e criticità della disciplina antiriciclaggio attualmente in vigore, ovvero del decreto legislativo

231/2007. In particolare, l'elaborato si prefigge l'obiettivo di mettere in risalto l'impatto che tale disciplina ha apportato all'interno degli studi professionali.

Il riciclaggio di proventi illeciti, così come il finanziamento al terrorismo, sono dei fenomeni pericolosi che col tempo hanno assunto connotati sempre più internazionali, suscitando forti preoccupazioni in capo alle istituzioni nazionali, ma soprattutto estere.

Questi due pericolosi fenomeni hanno conosciuto un processo di globalizzazione che deve assolutamente essere compreso e analizzato, al fine di predisporre le giuste misure di prevenzione e contrasto. D'altronde come sosteneva Einaudi bisogna "conoscere per decidere"; per questo motivo, prima di approfondire nel dettaglio gli adempimenti di prevenzione che la normativa antiriciclaggio ha imposto a tutti i suoi destinatari, professionisti inclusi, risulta indispensabile esaminare le caratteristiche e gli aspetti che contraddistinguono i due fenomeni.

In particolare risulta interessante conoscere le implicazioni economiche e sociali che il riciclaggio ed il finanziamento al terrorismo provocano sul sistema economico domestico ed internazionale, al fine di percepirne l'effettiva pericolosità.

Purtroppo queste attività criminali rappresentano un costo molto elevato per il nostro Paese e contribuiscono a mantenere il capitale sociale a livelli molto bassi, con gravissime conseguenze, sia economiche che sociali.

Tali crimini costituiscono non soltanto una minaccia per i cittadini e per la comunità, ma aggrediscono anche le fondamenta della democrazia e dell'economia, causando indebolimento nelle istituzioni e sfiducia nello stato di diritto.

Sono questi i principali motivi per cui la normativa in esame richiede la collaborazione di una vasta gamma di soggetti: quante più persone saranno soggette al dovere di collaborare, tanto più efficace sarà l'azione di contrasto e prevenzione ai due fenomeni.

Le soluzioni adottate finora da ciascun Paese consistono nell'introdurre, all'interno del proprio ordinamento, strumenti giuridici volti a perseguire l'utilizzo del sistema economico per scopi illeciti, e a garantire la trasparenza dei movimenti finanziari eseguiti dagli operatori economici.

A livello internazionale, l'iter normativo di contrasto e prevenzione al riciclaggio è caratterizzato da misure volte a favorire la collaborazione e la cooperazione tra gli Stati e ad agevolare lo scambio di informazioni tra le autorità competenti.

Sembra doveroso riconoscere al nostro Paese il primato di aver introdotto nel proprio Codice Penale il reato di riciclaggio. Già nel 1978, infatti, l'Italia aveva inserito la disposizione di cui all'art. 648bis nel c.p., anticipando di gran lunga le prescrizioni impartite, qualche anno più tardi, dagli organismi internazionali che si sono occupati di disciplinare la materia.

Accanto alla disciplina penale, di repressione, si è affiancata successivamente anche quella di prevenzione al riciclaggio di denaro sporco.

La disciplina nazionale che si occupa di prevenire detto fenomeno discende da norme europee: sono state proprio le Direttive dell'UE ad ispirare la normativa nazionale antiriciclaggio. Lo stesso decreto 231/2007, come precedentemente anticipato, ha recepito le disposizioni contenute nella terza Direttiva comunitaria antiriciclaggio.

Il decreto legislativo 231/2007 si caratterizza per avere una propria definizione del termine "riciclaggio", diversa da quella prevista nel Codice Penale, e per aver reso ancora più onerosi gli obblighi di collaborazione attiva e passiva a carico dei suoi destinatari. L'idea di fondo della nuova normativa è quella che tutti i soggetti destinatari rappresentano degli intermediari al servizio della legalità e collaborano attivamente per tutelare l'integrità del sistema economico da atti di riciclaggio di proventi illeciti.

Il legislatore, mediante questa normativa, ha ribadito che i professionisti sono una categoria particolarmente esposta al rischio di riciclaggio, in considerazione del fatto che le prestazioni da essi fornite possano essere soggette a strumentalizzazioni da parte dei riciclatori. Sulla base di questa osservazione, il legislatore nazionale ha ritenuto opportuno sottoporre i professionisti alla disciplina antiriciclaggio, prevedendo appositi obblighi a proprio carico.

Cosa intenda il decreto 231/2007 con il termine "professionista" è indicato all'art. 12 del decreto stesso; questa nozione riveste particolare importanza, perché in base ad essa è possibile distinguere i soggetti che vengono sottoposti agli obblighi antiriciclaggio da quelli che invece ne sono esonerati.

Il decreto legislativo 231/2007 definisce in maniera puntuale tali obblighi antiriciclaggio, consistenti in: obblighi di adeguata verifica delle clientela, obblighi di registrazione e di segnalazione delle operazioni sospette. Inoltre, a tutti i destinatari è stato imposto l'obbligo di favorire la formazione dei propri collaboratori o dipendenti preposti all'assolvimento di detti obblighi antiriciclaggio.

La necessità di conoscere approfonditamente i propri clienti, di mantenere nel tempo un controllo costante su essi e l'applicazione del *risk based approach* rappresentano gli aspetti cardini della disciplina tuttora in vigore.

I professionisti hanno dovuto prendere così confidenza con tutte queste nuove nozioni, interpretando la normativa e rendendola applicabile all'interno dei loro studi.

I professionisti sono stati costretti perciò a rivedere i propri assetti organizzativi, al fine di creare un sistema interno capace di garantire l'adempimento di tali obblighi per non incorrere in pesanti sanzioni.

In caso di inadempimento degli obblighi antiriciclaggio, come si vedrà nel corso dell'esposizione, si rischia di dover subire le sanzioni, sia penali che amministrative, previste dal decreto 231/2007.

Infine, è utile sottolineare che tra le autorità che si occupano di sorvegliare il rispetto della normativa antiriciclaggio da parte dei professionisti, un ruolo cruciale è occupato dagli Ordini professionali, ai quali sono state affidate numerose funzioni, non soltanto di controllo sui propri iscritti, ma anche consultive e di collaborazione con le altre autorità di vigilanza.



## CAPITOLO PRIMO

# CRIMINALITA' ORGANIZZATA: RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO AL TERRORISMO

### 1.1 IL FENOMENO DEL RICICLAGGIO

Il riciclaggio è un fenomeno che coinvolge intermediari bancari e finanziari ma anche liberi professionisti e attività commerciali; si stima che esso rappresenti circa il 10% del PIL mondiale, un dato preoccupante che fa intuire quanto questo fenomeno stia, sempre più, inquinando il nostro sistema economico<sup>1</sup>; per questo motivo merita di essere approfondito ed analizzato nel dettaglio.

Il termine “riciclare” consiste nel rimettere in circolazione denaro o beni di provenienza illecita, mediante operazioni finanziarie e commerciali o investimenti consentiti dalla legge<sup>2</sup>. Il riciclaggio, quindi, consiste in quell'attività o insieme di attività, volte al riutilizzo dei proventi generati da attività criminali in attività legali.

Lo scopo del riciclaggio, essenzialmente, consiste nell'occultamento della provenienza illecita della ricchezza, attraverso una serie di operazioni dirette ad ostacolare la ricostruzione a ritroso dei movimenti dei capitali fino all'evento delittuoso che li ha generati. Sostanzialmente, il riciclaggio di capitali acquisiti illecitamente consiste nella separazione della ricchezza dalla sua origine<sup>3</sup>.

L'operazione di riciclaggio, in inglese *money laundering* che letteralmente significa “lavaggio di denaro”, da un punto di vista metodologico si può suddividere in tre fasi:

- 1) *placement stage*: ossia fase di collocamento, consiste nella collocazione materiale dei proventi da reato nel sistema economico legale attraverso una qualsiasi operazione di deposito, cambio, trasferimento, acquisto di beni ecc.

I canali attraverso i quali è possibile riallocare il denaro sporco derivante da attività illecite sono molteplici, tuttavia tra questi assume un ruolo rilevante il

---

<sup>1</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 7.

<sup>2</sup> Zingarelli N., Vocabolario della lingua Italiana, Bologna, 1991.

<sup>3</sup> Carbone M. - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 20.

- canale bancario, tradizionalmente usato per depositare capitali e ottenere credito<sup>4</sup>;
- 2) *layering o laundering stage*: questa seconda fase è finalizzata a dissimulare l'origine dei capitali ed eliminare le tracce del denaro sporco, mediante il ricorso ad ulteriori trasferimenti e all'interposizione di successive operazioni finanziarie. Lo scopo è rendere più difficoltosa la ricostruzione a ritroso, passaggio dopo passaggio, della reale origine illegale delle risorse finanziarie;
  - 3) *integration stage*: si tratta dell'ultima fase in cui il denaro viene ripulito e risulta pronto per essere inserito/ integrato legalmente nel sistema economico<sup>5</sup>.

In sostanza, il sistema economico criminale si sviluppa con una iniziale accumulazione di ricchezza illecita, cui segue, attraverso il riciclaggio, la dissimulazione dell'origine delittuosa dei capitali e, successivamente, il reinvestimento degli stessi nel circuito legale<sup>6</sup>.

Il riciclaggio può avere ad oggetto denaro ma anche altri beni, valori o utilità; quindi, oltre al denaro contante possono provenire da una fonte illecita anche immobili, metalli preziosi, opere d'arte, titoli, aziende, diritti di credito ecc. Da un punto di vista empirico però, si parla di riciclaggio esclusivamente a proposito di denaro<sup>7</sup> per la sua funzione, universalmente riconosciuta, di unità di misura negli scambi di beni e servizi economici. È evidente che risultano maggiormente esposti al rischio di coinvolgimento in operazioni di riciclaggio, anche inconsapevolmente, quei soggetti per i quali il denaro rappresenta la materia prima della propria attività imprenditoriale, in particolare banche ed intermediari finanziari<sup>8</sup>.

La lotta al riciclaggio necessita perciò, della collaborazione sia delle istituzioni, che di tutta una serie di categorie, quali intermediari finanziari, banche, professionisti, imprese e cittadini, nei quali deve maturare la consapevolezza che un'economia fondata o inquinata da attività illecite significa il venir meno di quella legale, dei principi che la

---

<sup>4</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011.

<sup>5</sup> Buscemi A. - Yallwe A. H., Money laundry and financial development, in Antiriciclaggio & 231 del 2001. L'evoluzione della normativa antiriciclaggio in un contesto nazionale e internazionale, Roma, 2011, pagg. 231 - 232 - Di Dio A., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, 2012.

<sup>6</sup> Masciandaro D., Crimine & Soldi - Primo Rapporto DNA DIA Bocconi su criminalità e finanza in Italia, Milano, 2001, pag. 175.

<sup>7</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 34.

<sup>8</sup> Urbani A., Supervisione bancaria e lotta al riciclaggio, in Normativa antiriciclaggio e contrasto della criminalità economica a cura di Di Brina L. e Picchio Forlati M. L., Padova, 2002, pag. 102.

disciplinano e delle fondamenta della democrazia<sup>9</sup>.

Il riciclaggio, infatti, provoca gravi instabilità sia sociali che economiche, e rappresenta una minaccia per il regolare sviluppo di una vera economia di mercato.

Sono proprio queste conseguenze dannose a destare le maggiori preoccupazioni e ad alimentare la necessità di una stringente regolamentazione legislativa da parte delle autorità governative competenti.

Sotto il profilo sociale, l'impatto del fenomeno è piuttosto grave: il denaro sporco, infatti, raffigura il "carburante" di mafia e criminalità organizzata<sup>10</sup>.

Il reinvestimento di patrimoni derivanti da attività illecite nei diversi settori economici, purtroppo, favorisce la penetrazione delle organizzazioni criminali nella società legale compromettendo l'equilibrio di convivenza civile dell'intera collettività.

In un tale contesto risulta difficile definire una linea di demarcazione tra economia controllata dalla criminalità organizzata ed economia sana<sup>11</sup>.

Sotto il profilo economico, invece, il riciclaggio produce effetti distorsivi ancora più dirompenti, alterando il corretto funzionamento dei mercati e della concorrenza.

Se si considera il mercato come una rete di rapporti e scambi economici tra i vari soggetti che vi operano, si può concludere che, quanti più rapporti nascono nel mercato, tanto più la rete si espande con benefici per tutti. L'elemento caratterizzante, che favorisce la creazione di tutti questi scambi, risulta essere la fiducia, ma la sua mancanza, causata dalle asimmetrie informative e dalla presenza della criminalità organizzata, si traduce in un minor numero di rapporti economici e peggioramento dell'allocazione delle risorse, ovvero una distorsione del mercato.

Un corretto funzionamento dell'economia di mercato è quindi possibile solo in presenza di fiducia, che si origina quando esiste un solido sistema di regole che definisca e tuteli i diritti della persona e della proprietà<sup>12</sup>.

Il riciclaggio, inoltre, si manifesta come un fenomeno sempre più complesso, avente ad oggetto capitali sempre più cospicui; tuttavia chi ricicla non ha interesse ad ottenere elevati profitti, ma, piuttosto, a favorire il dinamismo del denaro, al fine di dissimulare

---

<sup>9</sup> Vigna P. L., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011.

<sup>10</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013.

<sup>11</sup> Carbone M. - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 18.

<sup>12</sup> Masciandaro D., Crimine & Soldi - Primo Rapporto DNA DIA Bocconi su criminalità e finanza in Italia, Milano, 2001, pag. VIII.

l'origine illecita dei capitali che investe. Si comprende, dunque, che gli operatori economici tradizionali non possono minimamente competere con gli operatori economici criminali, in quanto quest'ultimi non solo dispongono di ingenti capitali, ma, non dovendosi porre come unico scopo la massimizzazione della remunerazione, possono condurre politiche concorrenziali antieconomiche con le quali estromettere dal mercato le altre imprese, ottenendo il controllo di interi settori dell'economia<sup>13</sup>.

C'è da aggiungere, ancora, che, in un contesto caratterizzato da un elevato dinamismo dei capitali, rivestono un ruolo cruciale i paradisi fiscali, ovvero Stati non cooperativi sul piano amministrativo o giudiziario che adottano discipline fiscali favorevoli, garantendo l'anonimato, il segreto bancario e poca trasparenza sulle regole del diritto societario. Tali condizioni attraggono notevolmente la criminalità organizzata, che preferisce collocare in questi Paesi i propri ingenti patrimoni illeciti, con lo scopo di occultarne la provenienza. Queste "zone franche" sono vere e proprie calamite per i proventi da reato, dove è possibile realizzare consistenti evasioni fiscali e accumulare fondi destinati al finanziamento del terrorismo<sup>14</sup>.

Gravi ripercussioni economiche riguardano anche il mercato monetario o dei capitali<sup>15</sup>.

In maniera piuttosto semplicistica, comprensibile anche da chi non è avvezzo a nozioni economiche, possiamo dire che con il riciclaggio si rimette in circolazione del denaro che è frutto di operazioni illecite, questo provoca un aumento dell'offerta di moneta e, di conseguenza, l'alterazione dell'equilibrio di mercato e la modificazione del valore della moneta rispetto a quello prefissato dagli organi di governo del sistema monetario<sup>16</sup>. Quest'ultimi perciò dovranno intervenire sull'offerta di moneta con apposite manovre di politica economica al fine di ripristinare l'equilibrio e il corretto funzionamento del mercato monetario.

---

<sup>13</sup> Carbone M. - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 18 - 19.

<sup>14</sup> Grasso P., Prefazione, in Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 14.

<sup>15</sup> Il mercato monetario trova il suo equilibrio dall'incontro tra domanda e offerta di moneta. Le autorità o *policy maker* hanno il compito di intervenire per far in modo che tale processo avvenga in condizioni di stabilità e efficienza. Quando si verificano delle variazioni della domanda o dell'offerta di moneta (di solito l'offerta di moneta, ossia la quantità di denaro da immettere sul mercato dei capitali, viene prefissata e manovrata, con apposite politiche monetarie, dalla Banca Centrale, mediante le quali persegue l'obiettivo di stabilizzazione dell'inflazione), tale equilibrio viene compromesso, provocando effetti espansivi o restrittivi sul sistema economico.

<sup>16</sup> Razzante R., La normativa antiriciclaggio in Italia, Torino, 1999, pagg. 43 - 44.

Sulla base di quanto esposto fin qui, sembra evidente la forte incidenza che il fenomeno del riciclaggio esercita sulla crescita economica di ciascun Stato.

La presenza di operatori economici corrotti dalla criminalità organizzata mina l'integrità, la stabilità e l'efficienza dell'intero sistema economico<sup>17</sup>.

Le istituzioni governative, nazionale ed estere, preoccupate per gli effetti dannosi derivanti dall'attività di reimpiego di capitali illeciti, a partire dagli anni Ottanta, hanno iniziato a porre particolare attenzione a questo fenomeno. Tale attenzione si è tradotta nella produzione di specifiche norme di diritto aventi come obiettivo la repressione e la prevenzione del riciclaggio, ossia l'emanazione di una regolamentazione ad hoc in materia di antiriciclaggio.

Il fulcro della questione della lotta alla criminalità organizzata e al riciclaggio è rappresentata dall'implementazione di strumenti giuridici diretti a colpire i patrimoni illeciti, in modo da privare i criminali dei proventi dei reati da essi commessi<sup>18</sup>.

Ad incrementare ulteriormente le preoccupazioni dei singoli Governi, la connotazione sempre più globale che, negli ultimi decenni, ha caratterizzato questo pericoloso fenomeno criminale.

Il reinvestimento di proventi derivanti da attività illecite, ultimamente, si è sviluppato in maniera considerevole ed inquietante, sia a livello nazionale che internazionale.

Tra le cause, complici di tale sviluppo:

- i progressi tecnologici, quali internet e altri sistemi online capaci di velocizzare notevolmente i trasferimenti di denaro e gli investimenti di risorse economiche, connettere virtualmente luoghi geografici situati anche in continenti opposti e mantenere l'anonimato;
- la globalizzazione dei mercati, ossia l'abbattimento delle frontiere e l'integrazione con Paesi caratterizzati da economie emergenti;
- la sofisticazione dei servizi d'investimento e dei prodotti finanziari;
- l'adozione della moneta unica, con riferimento esclusivo al contesto europeo<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Di Dio A., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012.

<sup>18</sup> Grasso P., Prefazione, in Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 13.

<sup>19</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 1.

La globalizzazione dell'economia e lo sviluppo di mercati sempre più vasti hanno perciò favorito ulteriormente la dimensione internazionale della criminalità, dando, di conseguenza, una connotazione transazionale anche al problema del riciclaggio.

Questa integrazione mondiale della criminalità ha portato molti Paesi ad instaurare nuove forme di cooperazione, dirette a contrastare efficacemente il reimpiego di patrimoni derivanti da attività illecite.

Tali collaborazioni risultano essere una componente necessaria ed indispensabile nella lotta al riciclaggio, volte ad assicurare trasparenza e reale scambio di informazioni fra gli Stati.

La cooperazione effettiva e non solo formale, infatti, può avere un ruolo propulsivo e trasformare la reazione in una vera e propria azione tempestiva<sup>20</sup>.

Le difficoltà insite nell'individuazione dei capitali di provenienza illecita e le caratteristiche transazionali che contraddistinguono il riciclaggio, oltre a favorire l'instaurazione di convenzioni internazionali fra numerosi Paesi, hanno condotto alla determinazione di una serie di principi comuni, ai quali le legislazioni interne si sono adeguate, in materia di antiriciclaggio. Tali principi consistono in:

- introduzione del reato di riciclaggio,
- imposizione di una serie di obblighi amministrativi consistenti in: identificazione degli investitori, analisi della natura e dello scopo delle operazioni finanziarie compiute e successiva registrazione in appositi archivi di tali dati, segnalazione di operazioni anomale o sospette,
- introduzione di nuovi meccanismi investigativi e processuali,
- adozione di forme di cooperazione internazionale sempre più efficienti.

Tutto ciò con lo scopo di creare degli strumenti efficaci di contrasto al fenomeno del riciclaggio, ritenuto di elevatissima pericolosità sociale<sup>21</sup>.

Combinare adeguatamente efficienza e cooperazione risulta essere la formula vincente per prevenire i rischi derivanti dall'attività di reimpiego di capitali illeciti.

La definizione e l'implementazione di efficaci politiche antiriciclaggio, nel contesto internazionale, in particolare quello europeo, e nazionale devono passare attraverso la

---

<sup>20</sup> Masciandaro D., *Crimine & Soldi - Primo Rapporto DNA DIA Bocconi su criminalità e finanza in Italia*, Milano, 2001, pag. 12.

<sup>21</sup> Carbone M. - Tolla M., *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Bari, 2010, pagg. 19 - 21.

conoscenza dei meccanismi con cui tali rischi effettivamente si manifestano nel mercato economico<sup>22</sup>.

“Conoscere per decidere” sosteneva Einaudi; quindi una conoscenza preventiva di tutti gli aspetti del fenomeno del riciclaggio deve essere la guida ispiratrice dell’azione di prevenzione, contrasto e repressione di questo pericoloso fenomeno delittuoso.

## 1.2 IL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Merita menzionare un altro importantissimo fenomeno delittuoso, collegato alla criminalità economica organizzata del riciclaggio di capitali, che nell’ultimo decennio si è pesantemente affermato sullo scenario internazionale: il finanziamento del terrorismo, in inglese *money dirtying*.

La fonte, di derivazione comunitaria, da cui è possibile ricavare la definizione di finanziamento al terrorismo è costituita dalla direttiva comunitaria antiriciclaggio n. 2005/60/CE, meglio nota come terza Direttiva antiriciclaggio. Quest’ultima è stata recepita dall’ordinamento giuridico italiano, oltre che con il D. Lgs. 231/2007, mediante il D. Lgs. n. 109/2007, che all’art. 1 riprende la nozione di finanziamento al terrorismo, ovvero *“qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all’intermediazione, al deposito, alla custodia o all’erogazione di fondi o risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo o in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale, e ciò indipendentemente dall’effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti”*.

La Direttiva comunitaria assimila il fenomeno del terrorismo internazionale alla criminalità economica organizzata. In realtà, i due fenomeni hanno ben poco in comune, se non il fatto di operare entrambi nell’illegalità<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Masciandaro D., *Crimine & Soldi - Primo Rapporto DNA DIA Bocconi su criminalità e finanza in Italia*, Milano, 2001, pag. XI.

<sup>23</sup> Lembo M. - Scialoja A., *Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori*, Rimini, 2014, pag. 40.

Il processo di finanziamento del terrorismo sembra avere una struttura piuttosto articolata, tuttavia è possibile suddividerlo in tre fasi<sup>24</sup>:

- 1) *collection stage*: ossia la fase di raccolta dei capitali; la natura e l'origine delle risorse economiche accumulate durante questa fase può essere sia lecita che illecita (riciclaggio);
- 2) *dissimulation stage*: ossia l'occultamento; in questa fase, l'obiettivo delle organizzazioni terroristiche è quello di nascondere le finalità dei movimenti di capitali;
- 3) *use stage*: l'impiego è l'ultima fase del processo; il denaro o i beni vengono materialmente usati per il compimento di atti terroristici.

Le attività dei terroristi richiedono, per la loro realizzazione, l'impiego di ingenti risorse finanziarie che vanno preventivamente raccolte e trasferite.

I fondi necessari per il finanziamento del terrorismo possono essere reperiti, oltre che mediante le tecniche di riciclaggio (in questo caso l'origine della ricchezza risulterà illecita), attraverso lo sfruttamento dell'economia legale e l'utilizzo dei tradizionali canali di raccolta di denaro.

Le organizzazioni terroristiche, tipicamente, cercano forme di finanziamento altamente redditizie; infatti, nella maggior parte dei casi sono proprio le operazioni finanziarie speculative, quali: conti correnti bancari in valuta, strumenti finanziari derivati negoziati in mercati non regolamentati (swap, options e futures su titoli, indici e valute) e fondi di investimento, ad essere fortemente appetibili per queste associazioni criminali.

Questi strumenti speculativi, inoltre, sono attraenti perché possono essere costruiti "su misura" per soddisfare particolari esigenze di durata o di asimmetria informativa degli investitori<sup>25</sup>.

I terroristi, come i riciclatori, si avvalgono delle opportunità di profitto offerte dalla globalizzazione, nonché dello sfruttamento di internet e delle moderne tecnologie informatiche per muovere i capitali da una parte all'altra del pianeta<sup>26</sup>.

Si delinea in questo modo l'affinità tra i due fenomeni: l'esigenza di spostare ingenti

---

<sup>24</sup> Ramunno P. - Razzante R., Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica, in Filodiretto, 2007.

<sup>25</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 319 - 321.

<sup>26</sup> Ramunno P. - Razzante R., Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica, in Filodiretto, 2007.



masse di denaro; denaro necessario per finanziare l'attività terroristica da un lato, denaro sporco da occultare e riciclare dall'altro.

Ma se la criminalità organizzata nasconde denaro sporco, lo lava e lo reimpiega in attività legali; l'organizzazione terroristica utilizza denaro pulito e lo impiega in attività illecite, come l'acquisto di armi, l'organizzazione di attentati, ecc.<sup>27</sup>.

Mediante il finanziamento del terrorismo, quindi, non viene criminalizzata l'origine illecita dei fondi, ma piuttosto la loro illecita destinazione.

Pertanto il finanziamento del terrorismo si differenzia dall'attività di riciclaggio in quanto consuma denaro e non lo produce<sup>28</sup>.

Il terrorismo quindi non ricicla risorse economiche, anzi tale liquidità da pulita diventa sporca; durante questo processo, l'unica fase che accomuna i flussi finanziari impiegati per finanziare attività terroristiche con quelli riciclati dalla criminalità organizzata è rappresentata dalla fase intermedia di *dissimulation o layering*, consistente nel compimento di una serie di operazioni dirette a far perdere le tracce della provenienza del denaro.

È questo il principale motivo per cui anche la normativa comunitaria accomuna la disciplina di contrasto al riciclaggio con quelle di contrasto al terrorismo internazionale; le assonanze non riguardano i due fenomeni, bensì gli strumenti adottati per prevenire e contrastare entrambe queste pericolose attività criminali.

Tali strumenti richiedono l'implementazione di efficaci misure tecniche e giuridiche dirette a tutelare il sistema politico ed economico, sia a livello nazionale che internazionale, dalle minacce di questi fenomeni illeciti.

Le disposizioni europee comunque, non confondono l'attività di riciclaggio con il terrorismo, bensì semplicemente le affianca, ponendole sullo stesso piano, per la minaccia che entrambe causano alla stabilità internazionale. Accanto al fenomeno del *money laundering* si pone quello del *money dirtying*: accanto al denaro che si lava, il denaro che si sporca; in entrambi i casi si tratta di flussi finanziari che vengono occultati con finalità di natura criminale<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 41.

<sup>28</sup> Di Nuzzo U., Economia criminale e nuove prospettive di sicurezza finanziaria, in Rivista della Guardia di Finanza, n. 3/2002, pag. 1037.

<sup>29</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pagg. 41 - 43.

Il finanziamento del terrorismo ha manifestato, in seguito all'attentato dell'11 settembre 2001 di New York, la sua dimensione globale; questa internazionalizzazione, generata principalmente dalla globalizzazione dei mercati e dallo sfruttamento di internet e delle nuove tecnologie per la movimentazione di capitali, ha sottolineato l'urgenza di una intensa collaborazione tra gli Stati.

Queste cooperazioni sono sorte con lo scopo di adottare idonei strumenti legislativi per contrastare il finanziamento di atti terroristici e per prevenire lo sfruttamento dei sistemi finanziari nazionali e internazionali per fini illeciti.

Le tappe fondamentali del processo di integrazione internazionale nella lotta al finanziamento del terrorismo sono rappresentate dalla risoluzione n. 51/210 dell'Assemblea Generale dell'ONU, dalla Convenzione di New York e dalle Raccomandazioni speciali del GAFI<sup>30</sup>.

La cooperazione internazionale in materia di lotta alla criminalità organizzata ha favorito perciò la creazione di un complesso di norme volte alla prevenzione e repressione delle attività illecite.

L'approccio utilizzato a livello internazionale va ben oltre il solo contrasto al riciclaggio internazionale di proventi illeciti; esso, infatti, persegue anche l'importante finalità di impedire che i capitali, seppure di provenienza legittima, siano impiegati per la realizzazione di un'attività illecita, come l'organizzazione di attentati terroristici.

In tal modo, si sono originate le cosiddette *pro - active investigations*, cioè indagini che prescindono dalla previa commissione di un reato e che si contrappongono alle *re - active investigations*. Queste indagini sono dirette ad analizzare ogni singolo flusso finanziario ritenuto rilevante, al fine di evitare il compimento di uno o più reati in futuro.

Le disposizioni che disciplinano queste indagini, si rivolgono principalmente alle istituzioni finanziarie ed ai professionisti che intervengono nelle transazioni finanziarie; esse impongono l'identificazione dei propri clienti, l'analisi della natura e dello scopo delle operazioni poste in essere, prestando particolare attenzione alle transazioni anomale o sospette, ed infine la segnalazione di operazioni ritenute sospette o collegate

---

<sup>30</sup> Il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) è nato nel 1989 in base a una decisione del G7, il gruppo dei Paesi più industrializzati al mondo: Canada, Francia, Giappone, Germania, Italia, Regno Unito e Stati Uniti (ancora non vi faceva parte la Russia che vi ha aderito successivamente). Questo gruppo è sorto con l'obiettivo di analizzare il fenomeno del riciclaggio ed ideare e promuovere politiche efficaci dirette a prevenirlo e contrastarlo, sia a livello nazionale che internazionale.

ad un'attività criminale<sup>31</sup>.

Questo approccio internazionale rappresenta la linea guida che ha ispirato anche le Direttive comunitarie emanate in materia di antiriciclaggio e antiterrorismo.

All'interno del sistema normativo sovranazionale fin qui esposto, risultano particolarmente rilevanti le nove Raccomandazioni speciali elaborate nel 2001 dal GAFI; questo organismo ha allargato le proprie competenze includendovi il contrasto al finanziamento del terrorismo.

Queste speciali disposizioni rappresentano la base per la rilevazione, prevenzione e repressione degli atti terroristici e del loro finanziamento.

Le nove Raccomandazioni speciali, che si affiancano alle altre 40 Raccomandazioni antiriciclaggio, invitano ciascun Stato membro a:

- recepire e attuare gli strumenti normativi definiti dagli organismi internazionali che si occupano di contrasto al finanziamento di atti terroristici,
- introdurre il reato di finanziamento del terrorismo,
- congelare e confiscare i beni appartenenti ai terroristi,
- fornire assistenza agli organi investigativi e di vigilanza di altri Paesi nella lotta al terrorismo,
- prevenire l'uso di enti e soggetti no - profit per scopi terroristici,
- prevedere idonee misure volte a monitorare i movimenti transazionali (*cross - bordering*) di contante o di titoli al portatore,
- disciplinare i poteri di fermo e confisca dei capitali provenienti da attività di riciclaggio o destinati al finanziamento del terrorismo.

Queste disposizioni speciali non rientrano tra le fonti del diritto internazionale in quanto non dispongono di una funzione coattiva; esse perciò hanno un'altra utilità, differente dalle fonti internazionali formali. Le Raccomandazioni, infatti, rappresentano degli standard normativi; non fanno sorgere obblighi in capo a ciascun Stato aderente al GAFI, ma costituiscono solamente un riferimento giuridico a cui i singoli sistemi legislativi interni si devono uniformare.

Seppur prive di un valore giuridico, queste disposizioni sono comunque osservate da un numero consistente di Paesi, poiché la loro inosservanza genererebbe l'isolamento

---

<sup>31</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 319 - 326.

all'interno della comunità internazionale.

Esiste, infatti, una procedura con cui il GAFI verifica l'adeguamento dei singoli ordinamenti giuridici nazionali a tali standard normativi, e segnala l'eventuale presenza di lacune regolamentari in materia di antiterrorismo.

Ad oggi, queste Raccomandazioni rappresentano la fonte più autorevole in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo<sup>32</sup>.

L'Italia ha uniformato il proprio ordinamento giuridico agli standard regolamentari del GAFI in quanto membro effettivo fin dalla sua costituzione; tali adeguamenti sono stati introdotti con lo scopo di prevenire e contrastare il finanziamento del terrorismo, sia in un'ottica preventiva che repressiva.

L'azione di prevenzione, attuata mediante il D. Lgs. 109/2007, già richiamato all'inizio del paragrafo, costituisce solo un tassello della più ampia disciplina nazionale antiterrorismo; questa materia è stata completata successivamente con il D. Lgs. 231/2007, di recepimento della terza Direttiva comunitaria antiriciclaggio.

Lo scopo di questa legge è rappresentato dal dettare delle misure volte a prevenire l'uso del sistema finanziario al fine di sovvenzionare il terrorismo, e per fare ciò, il legislatore, all'art. 2 del D. Lgs. 109/2007 ha espressamente previsto la possibilità di congelare i fondi e le risorse economiche destinate a finanziare le attività che minacciano la sicurezza internazionale. È altresì stabilito, dall'art. 5, che i fondi e le risorse economiche oggetto di congelamento non potranno essere in nessun caso utilizzate, e che il compimento di atti contrari a tale divieto comporta la nullità degli atti dispositivi posti in essere. Importanti, infine, risultano anche gli artt. 7 e 8, che impongono a tutti i soggetti destinatari, inclusi i liberi professionisti, l'obbligo di segnalare all'Ufficio Italiano Cambi, sostituito dal 1 gennaio 2008 dall'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), le operazioni sospette in base alla normativa antiriciclaggio vigente, anche in relazione alle operazioni e ai rapporti d'affari che possono essere riconducibili al finanziamento del terrorismo<sup>33</sup>.

Il legislatore nazionale ha emanato inoltre, nel corso degli anni, una serie di provvedimenti d'urgenza al fine di integrare ed aggiornare la normativa interna con le misure antiterroristiche internazionali; tra questi assumono maggior rilievo: la L.

---

<sup>32</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pagg. 35 - 37.

<sup>33</sup> Ferrajoli L., *Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate*, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 7.

415/2001 “Disposizioni sanzionatorie per le violazioni delle misure adottate nei confronti della fazione afghana dei Talebani”, la L. 431/2001 “Misure urgenti per reprimere e contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale”, la L. 438/2001 “Disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale” e la L. 155/2005 “Misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale”.

Questi provvedimenti, nonostante siano antecedenti l’emanazione della normativa vigente che risale al 2007, risultano importanti perché hanno introdotto misure penali e processuali innovative, tra cui alcune fattispecie penalmente rilevanti<sup>34</sup> contenute nei seguenti articoli del Codice Penale: art. 270bis rubricato “ Associazione con finalità di terrorismo anche internazionale”, art. 270ter rubricato “ Assistenza agli associati”, art. 270quater rubricato “Arruolamento con finalità di terrorismo”, art. 270quinques rubricato “ Addestramento con finalità di terrorismo anche internazionale” ed infine l’art. 270sexies che definisce, ai fini dell’applicazione delle fattispecie penali sopraindicate, le “condotte con finalità di terrorismo”.

### **1.3 LA LOTTA INTERNAZIONALE ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**

La criminalità organizzata si può manifestare sotto diverse forme e modalità.

Il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo sono solo alcuni esempi di attività criminali; entrambe presentano però proprie caratteristiche e peculiarità tecniche, poche cose le accomuna, se non l’esigenza di prevenire e contrastare i loro effetti destabilizzanti sull’intero sistema economico. Soddisfare questa necessità è possibile, attraverso l’adozione di efficaci strumenti giuridici che perseguano l’utilizzo dei sistemi finanziari a scopi illeciti e che garantiscano trasparenza nei trasferimenti di denaro e beni tra i cittadini<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Di Dio A., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *il fisco*, Ottobre 2012, pagg. 12 - 14.

<sup>35</sup> *Fiscal Focus - il Quotidiano del Professionista*, Antiriciclaggio: una disciplina in costante evoluzione, articolo del 12 Giugno 2014: <http://www.fiscal-focus.info/fisco/antiriciclaggio-una-disciplina-in-costante-evoluzione,3,21899>.

La globalizzazione dei mercati e l'avvento di tecnologie sempre più sofisticate, ovvero l'internazionalizzazione della criminalità, hanno favorito la creazione di forme collaborative tra gli Stati con il fine di debellare questi pericolosi fenomeni sociali.

Tutto ciò ha portato all'adozione di una regolamentazione internazionale omogenea di contrasto alla criminalità. L'approccio inizialmente impiegato, quello di tipo repressivo o punitivo (di diritto penale), è stato ben presto affiancato da una prospettiva di tipo preventiva (di tipo amministrativo). Intercettare, monitorare e contrastare i flussi di capitali di provenienza anomala o sospetta, nel caso del riciclaggio, o di illecita destinazione, nel finanziamento al terrorismo, rappresentano le principali finalità degli strumenti giuridici ideati dalle autorità internazionali competenti, con l'intento di contenere le minacce di tali manifestazioni criminali<sup>36</sup>.

Il metodo inizialmente utilizzato per la lotta al crimine risulta essere un approccio di tipo repressivo e lo strumento principale la norma penale<sup>37</sup>: un diritto penale internazionale, però, non esiste.

La disciplina penale, a garanzia dei cittadini, infatti, ha come unica fonte la legge dello Stato; le norme penali sono sempre disposizioni di diritto interno, il diritto penale è un diritto statale, la sua efficacia coercitiva si fonda su principi costituzionali, e si realizza entro determinati limiti territoriali. Questo costituisce un ostacolo all'efficienza di una regolamentazione repressiva internazionale, ossia comune a diversi Stati.

Le organizzazioni criminali transazionali si trasformano continuamente, realizzando strategie sempre più complesse; le politiche di contrasto alla criminalità organizzata, a loro volta, devono evolversi ed adeguarsi a questi cambiamenti per poter essere effettivamente efficaci.

La comunità internazionale cerca, perciò, di studiare costantemente i fenomeni criminali, svelare le novità, esaminare gli impatti sociali ed economici dei loro mutamenti e sviluppare nuove norme legislative di contrasto; il legislatore nazionale, dal canto suo, tenta di adeguare la normativa interna alle indicazioni provenienti dagli organismi sovranazionali ma la dinamicità con cui si evolvono questi fenomeni ha

---

<sup>36</sup> Di Dio A., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *il fisco*, Ottobre 2012, pag. 7.

<sup>37</sup> La norma penale è una norma imperativa, valutativa e ha carattere statale: significa che impone un divieto o un obbligo che va necessariamente osservato, valuta quando una condotta sia da punire e può essere emanata soltanto dallo Stato. La norma penale si compone di un precetto che impone di non porre in essere un certo comportamento ritenuto illecito per l'ordinamento giuridico e dalla sanzione che è la conseguenza della violazione del precetto.

prodotto un apparato normativo repressivo contenente principi giuridici contraddittori, privi di coerenza, confusi, poco efficaci e efficienti.

Il diritto penale, che ha funzione repressiva, non è comunque l'unico strumento di lotta alla criminalità organizzata; esiste una soluzione alternativa: la prevenzione<sup>38</sup>.

Questa differente forma di lotta al crimine si fonda su una normativa di carattere amministrativo e colpisce la delinquenza nel suo punto debole, durante la fase in cui i capitali illeciti vengono impiegati in operazioni finanziarie legali; in questa prospettiva non si perseguita quindi il criminale ma la sua ricchezza<sup>39</sup>.

Le strategie di prevenzione che si possono adottare sono di due specie: i controlli e la trasparenza.

I controlli consistono in una serie di verifiche e indagini svolte sia nei confronti dei soggetti economici che operano nel mercato, che sui movimenti dei capitali e sulle tecniche impiegate nei trasferimenti degli stessi.

Questa strategia, per contrastare la criminalità nel suo avanzato processo di globalizzazione, purtroppo, è difficilmente percorribile poiché richiede una certa omogeneità nella regolamentazione, che superi i confini nazionali.

I controlli di tipo amministrativo esigono perciò uniformità internazionale, altrimenti si aprono delle lacune, delle quali i criminali possono approfittare immediatamente.

Un altro limite di questa strategia è costituito dal fatto che l'introduzione di controlli implica l'imposizione di vincoli, barriere e limitazioni alla libera circolazione dei capitali; questo significa ostacolare il processo di globalizzazione dell'economia<sup>40</sup>.

Esiste quindi un evidente *trade off* tra la lotta alla criminalità e l'integrazione economica globale.

La seconda strategia percorribile è quella della trasparenza; la conoscenza approfondita dei soggetti economici operanti sul mercato, dei loro assetti proprietari e dei loro requisiti reddituali permetterebbero di distinguere soggetti onesti da criminali.

Il mezzo più efficace per implementare questa strategia consiste nella creazione di una banca dati che registri tutte le informazioni riguardanti gli operatori economici e i

---

<sup>38</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pagg. 45 - 47.

<sup>39</sup> Bocchini E., Il registro delle imprese fra pubblicità e informazione, in Il riciclaggio del denaro nella legislazione civile e penale, Milano, 1996, pag. 463.

<sup>40</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 48.

movimenti dei loro capitali, una sorta di *Intelligence* che rincorra la ricchezza<sup>41</sup>; in questo modo sarebbe garantita la trasparenza su ogni operazione.

Entrambe queste strategie di lotta alla criminalità internazionale hanno una finalità dissuasiva: una fitta rete di controlli e una adeguata trasparenza informativa degli operatori economici e delle loro operazioni finanziarie costituiscono idonei strumenti di difesa dell'intero sistema economico dalla criminalità<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Masciandaro D., *Banche e riciclaggio*, Milano, 1994, pag. 197.

<sup>42</sup> Lembo M. - Scialoja A., *Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori*, Rimini, 2014, pagg. 49 - 50.



## CAPITOLO SECONDO

# L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

### 2.1 LE ORIGINI DELLA DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO

La necessità di contrastare e prevenire il fenomeno del riciclaggio, ovvero la comparsa della disciplina antiriciclaggio nel contesto internazionale, trova le sue origini verso la fine degli anni Ottanta.

L'assenza di una specifica regolamentazione e l'esigenza di arginare in maniera efficace il problema del riciclaggio e del reimpiego di denaro sporco divenne una delle priorità assolute degli ordinamenti statuali a causa della presa di coscienza delle sue strettissime connessioni con la criminalità organizzata e delle sue ripercussioni dannose sull'organizzazione del mercato e sul libero sviluppo dell'economia<sup>1</sup>.

Tali conseguenze destarono forti preoccupazioni in capo alle autorità governative, nazionali ed estere, le quali decisero di intervenire, attraverso l'emanazione di provvedimenti legislativi ad hoc per colmare questa lacuna.

Questa attività di regolamentazione nacque inizialmente con l'obiettivo di evitare che le risorse finanziarie appartenenti alla criminalità venissero introdotte all'interno dell'economia legale, attraverso i canali dell'intermediazione finanziaria.

Per questo motivo, originariamente, la disciplina antiriciclaggio era rivolta esclusivamente al sistema finanziario e bancario, quali principali destinatari delle disposizioni normative in esame. Solo successivamente, la normativa antiriciclaggio è diventata anche uno strumento volto a indebolire le organizzazioni criminali, al fine di mantenere l'integrità e l'efficienza dell'intero sistema economico, finanziario e bancario<sup>2</sup>, attraverso l'estensione anche ad altre categorie di soggetti, diversi da banche e intermediari finanziari, degli stessi obblighi antiriciclaggio.

---

<sup>1</sup> Fiandaca G. - Musco E., Diritto penale - Parte speciale: I delitti contro il patrimonio, Volume II, tomo secondo, Bologna, 2005 (IV edizione), pag. 243.

<sup>2</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 26 - 27.

Una regolamentazione di per sé efficace e stabile in questa materia è impensabile ed illusoria; la normativa antiriciclaggio non deve infatti essere statica, bensì deve evolversi in continuazione a causa dei cambiamenti delle strutture della criminalità organizzata, delle innovazioni finanziarie e dei mutamenti delle modalità con cui agiscono i criminali nei settori economici<sup>3</sup>.

Questo è il motivo per cui la legislazione antiriciclaggio varia nel tempo, le norme si susseguono, a volte sovrapponendosi, risultando spesso incerte, confuse e scarsamente efficaci<sup>4</sup>.

Soltanto attraverso un costante monitoraggio del fenomeno nel tempo, è possibile realizzare un'azione veramente efficace di contrasto al riciclaggio di proventi di origine illegale<sup>5</sup>. Gli organismi internazionali e nazionali, di conseguenza, collaborano e dedicano il loro perenne impegno alle azioni di contrasto al reimpiego, nell'economia legale, di denaro e beni di provenienza illecita, attraverso un affinamento delle tecniche di prevenzione e repressione, nonché adeguamenti e miglioramenti dei sistemi normativi e di controllo di tale fenomeno.

La lotta al riciclaggio è diventata quindi una prerogativa di tutti quei Paesi che a livello mondiale si occupano del rispetto del principio di legalità all'interno dei propri confini domestici<sup>6</sup>.

Le strategie adottate nella lotta al riciclaggio dei proventi derivanti da reato sono le stesse utilizzate per la lotta alla criminalità organizzata; la prima strategia, che ha finalità repressive, è costituita da strumenti punitivi di diritto penale. Questa tattica persegue il riciclatore dopo la commissione del reato, ma non incide direttamente sul punto debole del fenomeno, ossia la fase vera e propria di riciclaggio nonché il trasferimento dei capitali illeciti nell'economia legale.

Una efficace legislazione antiriciclaggio, infatti, non si pone come obiettivo quello di contrastare il nemico, ma cerca anche di creare una fitta rete di protezione del sistema economico mediante le altre due strategie: il controllo e la trasparenza del mercato. Esse svolgono una funzione di prevenzione e vanno dritte al cuore del problema, guardando

---

<sup>3</sup> Violante L., La difficile lotta al riciclaggio, in Documento Cnel n. 20, Roma, 1992, pag.81.

<sup>4</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 34.

<sup>5</sup> Violante L., La difficile lotta al riciclaggio, in Documento Cnel n. 20, Roma, 1992, pag.81.

<sup>6</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 2 - 4.

ai movimenti dei capitali. Presentano però dei limiti intrinseci: ostacolano la globalizzazione economica e richiedono omogeneità nella regolamentazione.

Inoltre controlli e trasparenza esigono una collaborazione, attiva e passiva<sup>7</sup>, da parte dei soggetti controllanti<sup>8</sup>.

Assodato che il riciclaggio è un reato, e come tale deve essere previsto dagli ordinamenti statuali nelle relative legislazioni penali come reato grave, si rende necessario uniformare le misure di prevenzione a livello amministrativo.

In questa prospettiva, va evidenziato che il primo documento internazionale in tema di antiriciclaggio è rappresentato dalla Raccomandazione n. 80/10 del Consiglio d'Europa del 27 giugno 1980. Questo atto, oltre ad invitare i Paesi membri dell'Unione Europea ad adottare strumenti capaci di evitare il coinvolgimento del sistema bancario in operazioni di riciclaggio, si prefiggeva come scopo quello di introdurre delle misure idonee a prevenire l'ingresso di capitali illeciti all'interno delle istituzioni finanziarie e creditizie legittime, consistenti in:

- obbligo di identificazione, da parte degli intermediari bancari e finanziari, della propria clientela all'atto dell'instaurazione del rapporto,
- sviluppo di nuove forme collaborative e cooperative, anche internazionali, per favorire lo scambio di informazioni con le autorità giudiziarie e investigative competenti,
- rimodernamento dei sistemi bancari mediante l'implementazione di meccanismi di controllo tempestivi e efficaci.

Si sottolinea, con questa Raccomandazione, il fatto che il sistema bancario possa risultare d'ausilio alla prevenzione del riciclaggio<sup>9</sup>, mediante un'attiva azione collaborativa e di supporto all'autorità giudiziaria e alle forze di polizia.

Questo documento purtroppo non è mai stata attuato; tuttavia è importante osservare che molte delle misure da esso prospettate sono state in seguito riprese da altre

---

<sup>7</sup> La collaborazione passiva consiste nell'adottare comportamenti collaborativi nell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio imposti dalla relativa normativa; la collaborazione attiva ricorre quando ai destinatari delle disposizioni antiriciclaggio viene richiesto di adempiere agli obblighi di trasparenza, raccogliendo le informazioni necessarie a valutare se un'operazione sia anomala o meno. In caso di transazione sospetta si renderà necessario segnalare tale operazione alle autorità competenti e attivarsi per fornire tutti quegli elementi utili affinché essi svolgano la propria attività investigativa.

<sup>8</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pagg. 50 - 51.

<sup>9</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 27 - 29.

convenzioni e trattati internazionali<sup>10</sup>.

Il cardine di tutta la successiva elaborazione della normativa internazionale riguardante la lotta al riciclaggio è rappresentato dalla “Dichiarazione di Principi sulla prevenzione dell’utilizzo a fini criminosi del sistema bancario per il riciclaggio di fondi di provenienza illecita”, meglio nota come Dichiarazione di Basilea del 12 dicembre 1988. Questo documento, come il precedente, mira a preservare il sistema bancario e finanziario dal rischio di riciclaggio, evitando che possa esser coinvolto, anche inconsapevolmente, in operazioni criminali.

Si articola in cinque punti, che rappresentano gli obiettivi comuni ai quali gli istituti di credito di tutti i Paesi aderenti devono adeguarsi. Questi obiettivi tuttavia, non costituiscono veri e propri obblighi giuridici bensì degli *high ethical standards* a cui l’attività bancaria si deve ispirare.

Mediante la Dichiarazione si riafferma la necessità, già emersa nella Raccomandazione n. 80/10 del Consiglio d’Europa, di identificare la clientela bancaria; l’impegno degli istituti di credito e finanziari di evitare di rimanere coinvolti in operazione sospette, rinunciando all’operazione stessa; l’impegno a collaborare con le autorità competenti, entro i limiti delle disposizioni locali circa la tutela della *privacy* della clientela<sup>11</sup>.

La necessità di un’attività di cooperazione internazionale venne ribadita anche nella Convenzione di Vienna del 19 dicembre 1988. L’importanza attribuita a questa dichiarazione è rappresentata dal fatto che per la prima volta un organismo internazionale, l’ONU, decise di adottare un provvedimento con il chiaro intento di contrastare il riciclaggio di denaro sporco. Essa rappresenta infatti il primo atto normativo vincolante con valenza internazionale.

Questa Convenzione, inoltre, fornì per la prima volta una definizione della fattispecie di riciclaggio, seppur limitata ai proventi derivanti dai traffici illeciti di stupefacenti e sostanze psicotrope<sup>12</sup>. In particolare, inizia ad assumere rilievo il fatto che ciascun Stato, nel proprio ordinamento giuridico, sia costretto ad adottare tutti i provvedimenti

---

<sup>10</sup> Carbone M. - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 45.

<sup>11</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 2 - Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 56.

<sup>12</sup> Corradino M., Strategie normative di contrasto al riciclaggio di denaro di provenienza illecita, in Normativa antiriciclaggio e contrasto della criminalità economica a cura di Di Brina L. e Picchio Forlati M. L., Padova, 2002, pag. 7.

necessari per attribuire il carattere di reato a una serie di condotte, quali: la conversione, il trasferimento, la dissimulazione o la contraffazione dell'origine di beni o di proventi derivanti dal traffico di stupefacenti o di sostanza psicotrope.

In questa prospettiva, la Convenzione di Vienna rappresenta il primo vero atto che criminalizza il riciclaggio, anche se tale criminalizzazione risulta limitata a tali reati presupposto<sup>13</sup>.

Le novità introdotte con questo trattato riguardano anche le misure adottate nell'attività di contrasto e repressione di tali fenomeni: la confisca e il sequestro<sup>14</sup>. Entrambe costituiscono gli strumenti caratterizzanti della strategia di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope. La Convenzione di Vienna contempla, infatti, una serie di misure dirette ad introdurre l'obbligo di sequestro e confisca dei proventi derivanti dai reati relativi al narcotraffico, ed a facilitare la cooperazione internazionale in tale settore<sup>15</sup>.

La necessità di intensificare la collaborazione tra gli Stati e di favorire lo scambio di informazioni, con particolare riferimento alle transazioni sospette, venne auspicato anche nelle Raccomandazioni del GAFI. Questa *task force* rappresenta tutt'oggi l'unico organismo che si occupa in maniera esclusiva e specializzata dello sviluppo a livello internazionale di una strategia antiriciclaggio.

La sua azione si espleta mediante Raccomandazioni che dovrebbero essere recepite dagli ordinamenti dei singoli Stati.

Nel 1990 il GAFI ha infatti elaborato 40 Raccomandazioni antiriciclaggio, successivamente modificate e integrate nel 1996 e nel 2003. Questi provvedimenti, che rappresentano il punto di partenza della disciplina antiriciclaggio a livello mondiale, sono state adottate da oltre 130 Paesi (Paesi cooperativi, a differenza di quelli che non le adottano, definiti appunto Paesi non cooperativi) e si suddividono nelle seguenti quattro categorie, concernenti:

- la struttura generale delle Raccomandazioni,
- la disciplina della fattispecie del reato di riciclaggio di capitali illeciti,

---

<sup>13</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 6 - 7.

<sup>14</sup> La confisca è intesa come privazione permanente dei beni a seguito della decisione di un giudice o altra autorità competente, il sequestro invece è definito come il divieto temporaneo di trasferire, convertire, disporre o muovere beni, ovvero l'assunzione provvisoria della custodia o del controllo degli stessi, a seguito della decisione di un tribunale o altra autorità competente.

<sup>15</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 74.

- la previsione di misure volte a prevenire inquinamenti del sistema finanziario,
- il rafforzamento della cooperazione internazionale<sup>16</sup>.

Sempre nel 1990, il Consiglio d'Europa torna ad occuparsi di riciclaggio a Strasburgo con la "Convenzione sul riciclaggio, l'identificazione, il sequestro e la confisca dei proventi da reato"; questa Convenzione rappresenta, sul piano giuridico, uno dei primi passi verso l'adozione di una politica comune antiriciclaggio.

Infatti con essa, gli Stati firmatari si impegnano ad adottare metodi moderni ed efficaci su scala internazionale finalizzati al raggiungimento di una maggiore omogeneità nella lotta al riciclaggio. In particolare, questa dichiarazione obbliga i Paesi membri all'adozione di misure capaci di:

- confiscare le risorse economiche che si originano dall'attività di riciclaggio, privando i criminali dei proventi di tale reato,
- individuare le operazioni volte al trasferimento di tali proventi,
- abolire il segreto bancario per conferire alle autorità giudiziarie la facoltà di consultare o sequestrare documenti bancari, finanziari o commerciali,
- prevedere dei principi di cooperazione internazionale,
- adottare provvedimenti normativi idonei a prevedere il riciclaggio come reato nel proprio Codice Penale. La Convenzione sancisce, inoltre, che costituisce reato di riciclaggio, la commissione di specifiche azioni, quali:
  - *“la conversione o il trasferimento di valori patrimoniali o proventi, allo scopo di occultarne o dissimularne l'origine illecita o di aiutare qualsiasi persona coinvolta nella commissione del reato presupposto a sottrarsi alle conseguenze legali delle sue azioni;*
  - *l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, origine o provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà di beni o diritti sugli stessi, svolti con la consapevolezza che tali beni siano dei proventi ;*
  - *l'acquisizione, il possesso o l'uso di beni, tali che essi siano proventi di reato”*<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 31 - 33.

<sup>17</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 10 - 11 - Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 34 - 35.

Nella Convenzione con il termine provento si intende il vantaggio economico derivante dalla perpetrazione di un reato, quindi non solo dal traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope.

Questo documento risulta essere il più importante a livello internazionale, in quanto per la prima volta, i Paesi firmatari sono stati costretti a prevedere come reato alcune fattispecie descritte nel dettaglio, ampliando la nozione di reato presupposto.

La Convenzione purtroppo non è riuscita a perseguire il suo scopo di armonizzare le legislazioni nazionali, in quanto risulta impossibile prevedere fattispecie di reato identiche per Paesi con ordinamenti giuridici ispirati a principi diversi. Nonostante ciò, essa è riuscita però a creare le fondamenta della normativa antiriciclaggio nazionale in ciascun Paese membro, attraverso la definizione di una serie di principi guida cui adeguarsi.

Tra le più importanti fonti internazionali in materia di riciclaggio va segnalata anche la Convenzione di Palermo del 2000; anch'essa promuove la cooperazione internazionale finalizzata ad una efficace prevenzione e repressione del crimine organizzato transazionale. Al fine di assicurare tale risultato, questo trattato ha stabilito l'obbligo, per ciascun Stato firmatario, di introdurre nel proprio ordinamento giuridico ulteriori quattro tipologie di reato: l'appartenenza ad associazioni di stampo mafioso, il riciclaggio di proventi di reato, la corruzione, l'intralcio alla giustizia.

In considerazione della particolare pericolosità sociale riconosciuta alle fattispecie penali sopra indicate, è stato inoltre richiesto ai Paesi aderenti che la determinazione e l'applicazione delle sanzioni ad esse relative debba tener conto della loro gravità.

In particolare è stato richiesto a ciascun Stato di ottimizzare l'efficacia delle misure di contrasto a tali attività criminali, avendo riguardo anche alla loro funzione deterrente<sup>18</sup>.

Nel dettaglio, la lotta al riciclaggio deve concretizzarsi mediante misure consistenti nel controllo degli istituti finanziari e dei movimenti anomali di capitali, nell'abolizione del segreto bancario e nella cooperazione tra le autorità competenti.

Nulla di nuovo rispetto a quanto disposto finora, ma il tutto va contestualizzato nella transnazionalità delle prescrizioni normative che questo trattato sancisce<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 100.

<sup>19</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 36.

Si segnala, inoltre, che la Convenzione, tra le varie disposizioni in tema di riciclaggio, ha previsto l'opportunità di istituire delle *Financial Intelligence Units*, deputate, in ciascun Stato, alla raccolta, all'analisi e alla trasmissione delle informazioni attinenti a possibili casi di riciclaggio<sup>20</sup>.

In conclusione, occorre evidenziare che il sistema di norme antiriciclaggio oggi vigente, è stato profondamente influenzato da principi e raccomandazioni emanati da istituzioni internazionali che, seppur privi di qualsiasi forza vincolante (per questo motivo, nel diritto internazionale, vengono definiti *soft law* o *soft regulation*) nel tempo sono comunque stati recepiti da parte delle singole legislazioni interne degli Stati.

Questa enorme adesione alle *soft law* è stata resa possibile grazie alla validità tecnica delle soluzioni offerte per assicurare l'efficienza delle misure volte alla prevenzione e repressione del riciclaggio e per l'autorevolezza degli organismi che li hanno elaborati.

I principi e le raccomandazioni di *soft law* hanno perciò costituito il modello base adottato da ciascun Paese per l'emanazione di provvedimenti normativi antiriciclaggio ad hoc o per la stipula di specifici accordi internazionali<sup>21</sup>.

## **2.2 LE DIRETTIVE COMUNITARIE ANTIRICICLAGGIO**

### **2.2.1 Premessa**

Nell'analizzare il contesto internazionale, non va trascurato il fatto che anche l'Unione Europea ha adottato una specifica regolamentazione al fine di tutelare l'utilizzo del sistema bancario e finanziario a scopo di riciclaggio di proventi illeciti<sup>22</sup>.

La lotta al riciclaggio, nell'ambito europeo, ha inizio già negli anni Ottanta con la Raccomandazione del Consiglio europeo dei ministri n. 80/10, ma la svolta più incisiva si registra a partire dagli anni Novanta; in quegli'anni si assiste ad un'ampia produzione normativa, mediante la quale la Comunità Europea si impegna a disciplinare e

---

<sup>20</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 12.

<sup>21</sup> Carbone M. - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 43 - 44.

<sup>22</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 36.



regolamentare una serie di obblighi antiriciclaggio, prevedendoli inizialmente soltanto per gli intermediari finanziari e bancari ed estendendoli successivamente anche ad altri destinatari, come i professionisti.

In ambito europeo, in tema di riciclaggio di proventi illeciti, si segnalano tre Direttive, emanate rispettivamente nel 1991, nel 2001 e nel 2005, le quali hanno fortemente innovato la normativa del settore. Queste tre disposizioni si prefiggono come unico scopo la lotta al riciclaggio<sup>23</sup> e si contraddistinguono per il loro carattere amministrativo - preventivo piuttosto che penale - repressivo.

Il motivo per cui l'Unione Europea ha preferito utilizzare lo strumento giuridico della Direttiva, anziché il Regolamento, può rinvenirsi nel fatto che, poiché i contenuti sostanziali della normativa si rivolgevano soprattutto a organismi e strutture operanti nell'ambito di attività sensibili, quali il settore finanziario e bancario, era necessario adottare un provvedimento che concedesse ai destinatari del tempo per uniformarsi a tali disposizioni, al fine di poter dare concreta attuazione alle previsioni normative di derivazione comunitaria<sup>24</sup>. La Direttiva è, infatti, un atto vincolante, non per quanto concerne il suo contenuto bensì per quanto riguarda il risultato da raggiungere. Il contenuto rappresenta semplicemente lo standard minimo al quale ciascun Stato membro deve ispirarsi nel recepimento della Direttiva, mediante proprio atto interno<sup>25</sup>.

Se le stesse disposizione fossero state previste da un Regolamento, che come noto, è immediatamente vincolante per i destinatari, banche, intermediari finanziari e tutti gli altri soggetti destinatari non avrebbero avuto il tempo utile per uniformarsi a tale stringente regolamentazione.

L'intervento dell'Unione Europea, mediante tali Direttive antiriciclaggio, si fondava sul presupposto che tutti gli enti finanziari potessero essere utilizzati per impiegare denaro sporco, minacciando la stabilità del sistema economico nel suo complesso. Quindi sarebbe stato ancora più pericoloso non intervenire sul tema del riciclaggio, poiché ciò avrebbe indotto gli Stati membri ad adottare dei provvedimenti antiriciclaggio in contrasto con le esigenze del mercato unico. La preoccupazione per la stabilità del

---

<sup>23</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pagg. 5 - 7.

<sup>24</sup> Fuggetti C., Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio, in Riciclaggio e obblighi dei professionisti a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pag. 37.

<sup>25</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pagg. 59 - 60.

mercato unico europeo ha spinto la Comunità Europea a predisporre una legislazione di base, comune a tutti gli Stati membri, in materia di antiriciclaggio<sup>26</sup>.

Le tre Direttive, all'interno dell'apparato normativo comunitario di contrasto al fenomeno del riciclaggio, svolgono un ruolo emblematico.

La prima Direttiva europea sulla lotta al riciclaggio risale al 1991: la Direttiva n. 91/308/CEE del 28 giugno 1991. Questa disposizione obbligava gli Stati membri a contrastare solamente il riciclaggio di proventi derivanti dal traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, ed era rivolta soltanto a banche ed enti finanziari, rimanevano, per ora, esclusi i professionisti.

Successivamente si è affermata la necessità di aggiornare la normativa per due motivi: da un lato si è riconosciuto che il fenomeno del riciclaggio è il risultato di una vasta gamma di reati e, dall'altro lato, si è constatato che i riciclatori si avvalgono non soltanto di banche e istituti finanziari per compiere operazioni di *money laundering*, bensì anche di altre categorie di soggetti. Si è approdati così alla seconda Direttiva comunitaria: la Direttiva n. 2001/97/CE del 4 dicembre 2001; l'ambito di applicazione della normativa è stato quindi notevolmente ampliato, ricomprendendo tra i soggetti destinatari degli obblighi anche i professionisti. Inoltre la Direttiva ha specificato la nozione di "riciclaggio", includendovi tutta una serie di reati presupposto che fan sorgere flussi finanziari illeciti.

Mentre questa seconda Direttiva veniva recepita dai vari Paesi europei, è stata approvata la terza Direttiva, la Direttiva n. 2005/60/CE del 26 ottobre 2005; quest'ultima ha ulteriormente ampliato i contenuti delle disposizioni precedenti ed esteso l'ambito di applicazione dei relativi obblighi. Essa ha anche avuto l'effetto di abrogare completamente la prima Direttiva del 1991<sup>27</sup>.

### **2.2.2 La Direttiva n. 91/308/CEE**

La prima Direttiva n. 91/308/CEE relativa alla prevenzione dell'uso del sistema bancario e finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite, abrogata interamente dall'art. 44 della successiva Direttiva n. 2005/60/CE, può essere definita

---

<sup>26</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 38.

<sup>27</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pagg. 1 - 4.

come la disposizione giuridica europea più importante nella lotta al riciclaggio di denaro sporco. Tale provvedimento si proponeva di tutelare e preservare gli enti creditizi e finanziari dal rischio di essere coinvolti in operazioni dirette a riciclare i flussi finanziari derivanti da attività criminali, senza però limitare o incidere negativamente sulla libera circolazione dei capitali nel mercato monetario<sup>28</sup>.

Il campo di applicazione della normativa in questione risultava ben definito; i soggetti destinatari erano individuabili negli istituti bancari, creditizi e finanziari. Tuttavia la Direttiva disponeva che tale disciplina potesse essere estesa anche a tutte quelle attività professionali suscettibili di essere utilizzate a scopo di riciclaggio<sup>29</sup>.

Questo provvedimento ha costituito la pietra miliare dell'intero iter normativo di contrasto al reimpiego di proventi di attività illecite<sup>30</sup> e, unitamente alle Convenzioni adottate a livello internazionale, è considerato uno dei maggiori strumenti giuridici esistenti in questa materia.

La Direttiva in esame è ritenuta di fondamentale importanza per diversi motivi; innanzitutto perché contiene all'art. 1 la nozione del reato di riciclaggio, in secondo luogo perché ha recepito le indicazioni contenute nelle Raccomandazioni del GAFI, prevedendo una serie di obblighi antiriciclaggio in capo ai soggetti destinatari. Precisamente, la Direttiva n. 91/308/CEE istituzionalizza il ruolo attivo di tali soggetti nella funzione di controllo finanziario del riciclaggio. Infine, l'importanza attribuita a questa disposizione discende anche dal fatto che essa traccia in modo generale, senza definirli e disciplinarli, gli elementi caratteristici delle funzioni delle autorità preposte alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio, imponendo un flusso continuo d'informazioni tra le autorità preposte alla vigilanza e i soggetti destinatari degli obblighi; quest'ultimi sono, inoltre, tenuti a segnalare le operazioni ritenute sospette sulla base degli indici di anomalia indicati dalla normativa comunitaria<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 9.

<sup>29</sup> Razzante R., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011*, Torino, 2011, pag. 38.

<sup>30</sup> Fuggetti C., *Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio*, in *Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pag. 37.

<sup>31</sup> Fisicaro E., *Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007*, Milano, 2008, pagg. 16 - 17- Fuggetti C., *Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio*, in *Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pagg. 38 - 39.

Il testo della prima Direttiva antiriciclaggio si è ispirato alla Dichiarazione di Basilea del 1988 e alle Convenzioni di Vienna e Strasburgo.

Infatti il significato del termine “riciclaggio”, contenuto nell’art. 1 della suddetta Direttiva, è stato in gran parte ripreso dalla definizione fornita nella Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, allargandone però la portata. Secondo tale articolo costituiscono reato di riciclaggio “*le seguenti azioni commesse intenzionalmente:*

- *la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza del fatto che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;*
- *l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza del fatto che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*
- *l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*
- *la partecipazione ad uno degli atti di cui ai punti precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno di commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione.”*

Nell’individuare e definire tali condotte, il legislatore comunitario, aveva specificato sempre all’art. 1, che il concetto di attività criminosa fonte del riciclaggio coincidesse con quanto riportato all’art. 3 della Convenzione di Vienna. In sostanza, il novero dei reati presupposto era stato limitato alle condotte delittuose connesse al traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, prevedendo, però, la possibilità di estendere gli effetti della direttiva anche ai proventi di altre attività criminali<sup>32</sup>.

La caratteristica peculiare della Direttiva era costituita, proprio, dall’individuazione di una specifica area di reati presupposto del riciclaggio, in presenza dei quali sarebbero scattati i relativi obblighi antiriciclaggio, consistenti in:

---

<sup>32</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 146.

- obbligo di collaborazione passiva, mediante l'identificazione e la registrazione della clientela e delle relative operazioni compiute di importo superiore a 15.000€ (allora Ecu), anche se effettuate con più operazioni (operazioni frazionate);
- obbligo di conservazione della documentazione relativa alle operazioni per almeno cinque anni;
- obbligo di collaborazione attiva, ovvero di collaborare con le autorità competenti, comunicando o segnalando a quest'ultime le operazioni anomale o sospette e fornendo tutte le informazioni necessarie per porre in essere le procedure stabilite dalla seguente normativa;
- obbligo di astenersi dall'esecuzione di operazioni anomale o sospette;
- obbligo di istituire delle procedure di controllo interno e di formazione del personale negli enti destinatari.

Gli obiettivi perseguiti attraverso l'imposizione di tutti questi obblighi consistevano nell'incrementare la trasparenza del mercato e favorire l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio.

In conclusione, lo scopo di questa Direttiva è stato quello di fornire una serie dettagliata di misure, recepite obbligatoriamente mediante opportuni provvedimenti legislativi nazionali da ciascun Stato membro, che costituissero una disciplina europea di base, omogenea a tutti i Paesi della Comunità Europea, al fine di prevenire l'utilizzo del sistema finanziario in attività di reimpiego di capitali illeciti nell'economia legale<sup>33</sup>.

### **2.2.3 La Direttiva n. 2001/97/CE**

A distanza di dieci anni dalla Direttiva n. 91/308/CEE, il legislatore comunitario cominciò a maturare l'intenzione di modificare la normativa europea antiriciclaggio al fine di creare degli strumenti giuridici di contrasto e prevenzione più efficaci e di ottenere una maggiore efficienza nella collaborazione tra le autorità preposte al controllo e alla vigilanza.

Fu proprio l'internazionalizzazione del crimine, in particolare del fenomeno del riciclaggio, e la preoccupazione emersa in seguito all'attentato dell' 11 settembre 2001

---

<sup>33</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 39 - 40.

per il nuovo fenomeno criminale che si stava diffondendo: il finanziamento al terrorismo, a far emergere i limiti della strategia adottata con la prima Direttiva antiriciclaggio.

A livello europeo si avvertì fortemente la necessità di adeguare e modificare la legislazione di contrasto al reimpiego di capitali illeciti in attività legali.

Sulla base della considerazione che la prima Direttiva europea antiriciclaggio presentava delle lacune è stata emanata, il 4 dicembre 2001, la seconda Direttiva antiriciclaggio n. 2001/97/CE, riguardante la modifica della Direttiva 91/308/CEE relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

Il provvedimento in esame ha previsto una serie di novità; innanzitutto ha ampliato il campo di applicazione della disciplina, non più limitata solo al traffico di stupefacenti e sostanze psicotrope ma anche ad altri reati propri della criminalità organizzata: nasce una nuova definizione di "riciclaggio" e di "attività criminosa".

Difatti, nella nuova Direttiva, non si fa più riferimento, con la locuzione "attività criminosa", solo ed esclusivamente ai reati indicati all'art. 3 della Convenzione di Vienna, bensì si fornisce un'indicazione più precisa ed ampia dei casi rientranti in tale nozione<sup>34</sup>. Al riguardo, l'art. 1 del provvedimento n. 2001/97/CE afferma che per attività criminosa si intende "*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 severe pene detentive in base al diritto penale dello Stato membro*", incluso il terrorismo<sup>35</sup>. Ai fini dell'individuazione dei reati gravi che costituiscono il presupposto del riciclaggio, la seconda Direttiva ha previsto due distinti parametri, consistenti rispettivamente nella capacità di generare notevoli profitti, individuando così la caratteristica finanziaria dell'attività di riciclaggio, e nella severità della pena<sup>36</sup>.

Il provvedimento del 2001 ha perciò previsto un campo di applicazione della disciplina antiriciclaggio più ampio, non limitandosi esclusivamente ai reati legati al traffico di

---

<sup>34</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pagg. 16 - 17.

<sup>35</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 40.

<sup>36</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 164 - 165.

droga ma estendendo l'alveo dei reati presupposto; tale esigenza è stata dettata dalla necessità di allargare la definizione di "riciclaggio", inteso come conversione o trasferimento o occultamento o dissimulazione o acquisto o detenzione di beni, denaro o risorse provenienti da attività criminose<sup>37</sup>, sulla base delle indicazioni fornite dalla revisione delle 40 Raccomandazioni del GAFI<sup>38</sup>.

Inoltre, la seconda Direttiva antiriciclaggio ha ampliato anche l'ambito soggettivo dei destinatari ai quali applicare gli obblighi antiriciclaggio al fine di accrescere la protezione del settore finanziario e di tutte quelle attività suscettibili di essere coinvolte in attività criminose<sup>39</sup>.

In particolare venne avvertita l'esigenza di sensibilizzare e ricomprendere tra gli enti creditizi e finanziari, destinatari della normativa antiriciclaggio, gli uffici cambiavalute e le imprese di trasferimento di fondi, nonché le imprese di investimento e gli istituti emittenti moneta elettronica.

Oltre alle esigenze fin qui esposte, la novità più significativa è stata quella di ricomprendere tra i soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio anche enti non finanziari, ritenuti particolarmente esposti al rischio di questo fenomeno.

In altre parole, ci si stava rendendo conto che i riciclatori tendevano ad avvalersi anche di enti non finanziari per riciclare il denaro sporco derivante da attività delittuose. Sulla base di tale rilievo, il legislatore ha voluto estendere la normativa in oggetto anche a professionisti, quali: revisori dei conti, contabili esterni, consulenti tributari, agenti immobiliari, commercianti di oggetti di valore elevato (pietre, metalli preziosi, opere d'arte), quando il pagamento viene effettuato in contanti e per importi pari o superiori a 15.000 €, case da gioco ed infine notai e altri professionisti legali<sup>40</sup>. Per quest'ultimi, la normativa ha specificato le attività oggetto di controllo, consistenti in attività di assistenza e rappresentanza dei propri clienti<sup>41</sup>.

La nuova Direttiva ha imposto ai professionisti, gli stessi obblighi antiriciclaggio

---

<sup>37</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pag. 2.

<sup>38</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 18.

<sup>39</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 19.

<sup>40</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 13 - Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 40 - Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 166 - 167.

<sup>41</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pag. 2.

previsti per gli intermediari finanziari e bancari dalla Direttiva del 1991, ovvero gli obblighi di collaborazione attiva e passiva, di archiviazione e conservazione dei dati e della documentazione, l'obbligo di creare dei presidi interni adibiti al controllo delle operazioni svolte e l'obbligo di segnalare, alle autorità competenti, tutte le transazioni ritenute sospette o anomale. Si è inteso affidare ai professionisti una funzione di supporto alle autorità di controllo e alle forze di polizia che si dedicano alla repressione del riciclaggio<sup>42</sup>.

A dir il vero, il legislatore comunitario ridefinì anche alcuni obblighi antiriciclaggio, in particolare quello di identificazione della clientela e di collaborazione con le autorità competenti. Venne evidenziato come l'evoluzione degli strumenti tecnologici e dei sistemi di pagamento online rendesse possibile aggirare i sistemi di controllo progettati con la prima Direttiva comunitaria.

Al riguardo, il nuovo provvedimento antiriciclaggio stabilì l'obbligo di effettuare l'identificazione della clientela anche nelle transazioni cosiddette non *face to face*, ovvero operazioni a distanza, svolte attraverso l'impiego di strumenti tecnologici innovativi che garantiscono l'anonimato ed il venir meno del rapporto fisico tra intermediario finanziario o bancario e cliente.

Da queste considerazioni derivò il principio, già previsto nelle 40 Raccomandazioni del GAFI, del *know your customer*, ovvero la necessità di approfondire la conoscenza del cliente in modo da incentivare la formazione di collaborazioni attive con le autorità competenti<sup>43</sup>.

Questo principio si è tradotto in un obbligo di identificazione della clientela più stringente, vincolato all'ottenimento di un idoneo documento probante la reale identità del cliente.

Infine, la nuova Direttiva stabilì l'obbligo di collaborare pienamente con le autorità responsabili per la lotta al riciclaggio, sia comunicando ogni fatto che possa costituire un indizio di riciclaggio, sia fornendo tutte le informazioni necessarie in conformità delle procedure stabilite dalla legislazione comunitaria<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 24.

<sup>43</sup> Corradino M., *Strategie normative di contrasto al riciclaggio di denaro di provenienza illecita*, in *Normativa antiriciclaggio e contrasto della criminalità economica* a cura di Di Brina L. e Picchio Forlati M. L., Padova, 2002, pag. 23.

<sup>44</sup> Fiscaro E., *Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007*, Milano, 2008, pag. 20.



La Direttiva in esame estese e coinvolse in tale attività anche le autorità con funzioni di vigilanza dei mercati finanziari; quest'ultime vennero obbligate a comunicare alle autorità antiriciclaggio tutte le informazioni e i sospetti di riciclaggio riscontrati nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza<sup>45</sup>.

#### **2.2.4 La Direttiva n. 2005/60/CE**

La terza Direttiva antiriciclaggio n. 2005/60/CE, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento al terrorismo, è stata approvata il 26 ottobre 2005.

Questo provvedimento ha rinnovato completamente l'intera disciplina antiriciclaggio, abrogando totalmente la prima Direttiva comunitaria del 1991 (già modificata con la seconda Direttiva n. 2001/97/CE), ed ampliandone la portata all'intero sistema economico, così da realizzare una normativa più completa e armonica, capace di tener conto dell'evoluzione di tale fenomeno criminale e delle indicazioni fornite dai trattati internazionali nella lotta al *money laundering*.

La nuova Direttiva ha regolamentato la materia in modo più stringente, imponendo agli Stati membri di recepire le disposizioni in essa contenute entro il 15 dicembre 2007 e prendendo atto che i cospicui capitali provenienti da attività criminose possono ostacolare il pieno sviluppo del mercato unico europeo<sup>46</sup>. Essa, poi, muovendo dalla considerazione che il terrorismo è in grado di colpire le fondamenta delle società democratiche, ha esteso la disciplina in esame alle operazioni dirette a finanziare il terrorismo, disponendo, inoltre, che gli Stati membri vietino nel proprio ordinamento giuridico ogni forma di attività volta al riciclaggio di denaro sporco e al finanziamento del terrorismo<sup>47</sup>.

Il provvedimento in esame si presenta perciò come uno strumento giuridico moderno volto a contrastare la criminalità ed il terrorismo internazionale<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> D'Amico G., Sinergie normativa tra vigilanza creditizia e azione di antiriciclaggio finanziario, in Banca borsa, 1994, pag. 862.

<sup>46</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 41 - 42.

<sup>47</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 175.

<sup>48</sup> Balsamo A., La destinazione delle somme di denaro fa scattare il finanziamento del terrore, in Guida al Diritto, 2006, n. 1, pagg. 37 - 38.

Nell'analizzare il testo della terza Direttiva antiriciclaggio bisogna tener presente che essa considera il riciclaggio di proventi di attività criminose e il finanziamento del terrorismo dei fenomeni internazionali; perciò l'adozione di misure esclusivamente a livello nazionale o comunitario, senza coordinamento né cooperazione internazionale, avrebbero effetti molto limitati.

Per questo motivo, le nuove misure adottate hanno recepito sia le indicazioni del GAFI contenute nelle 40 Raccomandazioni in materia di riciclaggio che le 9 Raccomandazioni speciali, revisionate e integrate nel 2003, riguardanti il finanziamento del terrorismo, dando, in tal modo, omogeneità alle disposizioni comunitarie con quelle definite in sede internazionale<sup>49</sup>.

La Direttiva n. 2005/60/CE ha determinato delle novità significative in materia di antiriciclaggio; non si è limitata soltanto a ribadire e precisare i dettami dei precedenti provvedimenti comunitari, bensì è intervenuta chiarendo alcuni punti essenziali della nuova disciplina<sup>50</sup> ed ampliandone i contenuti.

Tra le principali novità previste, merita segnalare l'introduzione di una serie di misure destinate a rafforzare la strategia di contrasto alla criminalità organizzata, mediante l'estensione dell'ambito di applicazione della normativa antiriciclaggio al finanziamento del terrorismo<sup>51</sup>; tali misure, chiarisce il testo della normativa, sono rivolte ai *“proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo”*.

La nuova Direttiva, inoltre, non ha apportato grandi modifiche alla definizione di “riciclaggio” rispetto alla previgente disciplina comunitaria. Infatti, ai sensi dell'art. 1 della Direttiva n. 2005/60/CE, la fattispecie del riciclaggio continua a comprendere le identiche condotte, commesse intenzionalmente, previste dall'art. 1 dell'ormai abrogata Direttiva n. 91/308/CEE<sup>52</sup>.

Tuttavia, il legislatore comunitario ha voluto ribadire che, nonostante in origine, la nozione di riciclaggio fosse legata esclusivamente ad alcune fattispecie di reato, come il traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, nel corso degli anni, è stato necessario modificare tale impostazione per ottenere una visione totalitaria del fenomeno del

---

<sup>49</sup> Tramontano G., La terza Direttiva antiriciclaggio e gli obblighi per i professionisti, in Riv. Scuola Sup. econ. e fin., 1 marzo 2006.

<sup>50</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 20.

<sup>51</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 29.

<sup>52</sup> Per l'elenco esaustivo delle fattispecie di riciclaggio si veda l'art. 1 della prima Direttiva antiriciclaggio, riportato al paragrafo 2.2.2 del seguente capitolo.

riciclaggio, all'interno del quale far ricomprendere una gamma più vasta di reati presupposto<sup>53</sup>.

È stato evidenziato, inoltre, che l'elemento che ha permesso di ampliare il novero dei reati presupposto del riciclaggio, ovvero di definire la maggiore portata del nuovo provvedimento, è contenuto nell'elencazione delle condotte rientranti tra i reati gravi<sup>54</sup>.

La Direttiva in esame ha quindi fornito una definizione di "reato grave" più ampia rispetto alla precedente; in essa vengono ricomprese:

- le fattispecie penali in materia di traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope, ai sensi della Convenzione di Vienna del 1988,
- i reati connessi al terrorismo definite nella decisione quadro 2002/475/GAI<sup>55</sup>,
- le attività illecite perpetrate dalle organizzazioni criminali, come definite dall'Azione comune 98/733/GAI,
- la frode, come definita dalla Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee,
- la corruzione,
- i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata massima superiore ad un anno, ovvero, qualora gli ordinamenti giuridici nazionali prevedano una soglia minima, di durata minima superiore a sei mesi.

Merita fare un piccolo cenno anche alla definizione, prevista dalla nuova Direttiva, di "finanziamento al terrorismo", con cui si intende la fornitura o raccolta di fondi, in qualsiasi modo attuata, sia direttamente che indirettamente, con l'intenzione di utilizzarli, in tutto o in parte, per compiere uno dei reati indicati dalla decisione quadro 2002/475/GAI<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 26.

<sup>54</sup> Fuggetti C., *Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio*, in *Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pag. 56.

<sup>55</sup> La giustizia e affari interni (GAI), creata nel 1992 con il Trattato di Maastricht e nota, dal 1999, come cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, costituisce il cosiddetto Terzo pilastro dell'Unione Europea, attraverso il quale gli Stati membri perseguono l'obiettivo di creare uno spazio europeo di libertà, di sicurezza e di giustizia all'interno dell'UE. Sono le istituzioni comunitarie (prevalentemente il Consiglio Europeo ed il Consiglio dell'Unione Europea) ad occuparsi della gestione del GAI.

Per approfondimenti più dettagliati sugli obiettivi e il funzionamento del GAI si veda il sito: [http://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione\\_giudiziaria\\_e\\_di\\_polizia\\_in\\_materia\\_penale](http://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione_giudiziaria_e_di_polizia_in_materia_penale).

<sup>56</sup> Per maggiori informazioni sulla disciplina del finanziamento al terrorismo si rinvia al paragrafo 1.2 del capitolo primo.

Con riguardo all'ambito dei soggetti destinatari del seguente provvedimento, va sottolineato che la Direttiva ha ampliato il suo campo di applicazione; essa ha disposto infatti, che gli obblighi antiriciclaggio vengano applicati, oltre ai soggetti già richiamati nella Direttiva n. 2001/91/CE, ai prestatori di servizi a società o trust e alle altre persone fisiche o giuridiche che, a prescindere dall'attività svolta, negoziano beni o prestano servizi qualora il pagamento venga effettuato in contanti per un importo pari o superiore a 15.000 €.

È stata mantenuta, all'at. 4 della Direttiva n. 2005/60/CE, la disposizione in base alla quale i Paesi membri possono estendere l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio anche a categorie professionali o imprenditoriali diverse da quelle indicate dalla normativa, "*qualora esse svolgano attività particolarmente esposte al pericolo di essere utilizzate a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo*".

Va inoltre sottolineato che, in base a un criterio di territorialità, è stato previsto l'obbligo di applicare le norme comunitarie antiriciclaggio anche a succursali e controllate aventi sede sia all'interno che fuori l'Unione Europea<sup>57</sup>.

La nuova disciplina ebbe, inoltre, l'effetto di recepire e disciplinare più dettagliatamente un principio di derivazione internazionale, già annunciato nella Direttiva n. 2001/97/CE: il principio del *know your customer*.

Questa importantissima novità si è tradotta in un maggior approfondimento degli aspetti relativi agli obblighi di *due diligence* nel rapporto con la clientela<sup>58</sup>. A tal fine sono stati introdotti i cosiddetti obblighi di adeguata verifica della clientela; con tale terminologia si intendono una serie di attività che vanno oltre alla semplice identificazione del cliente, presupponendo un'analisi più approfondita e controlli, formali e sostanziali, che si protraggono per l'intera durata del rapporto d'affari o professionale<sup>59</sup>.

Il legislatore comunitario ha, con ciò, imposto a tutti i soggetti destinatari della normativa, l'obbligo di identificazione, mediante validi documenti di riconoscimento, non soltanto della propria clientela ma anche del titolare o beneficiario effettivo (*beneficiary owner*) delle transazioni finanziarie o delle prestazioni professionali

---

<sup>57</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 178 - 180.

<sup>58</sup> Fuggetti C., Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio, in Riciclaggio e obblighi dei professionisti a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pag. 56.

<sup>59</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 66.

eseguite, l'obbligo di ottenere informazioni sullo scopo e natura del rapporto d'affari e di svolgere un controllo costante. Venne introdotta così un'altra importantissima nozione: quella di "titolare effettivo", inteso come *"la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente nonché la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività"*.

Infine, è stato disposto che la portata degli obblighi di adeguata verifica della clientela venga graduata o parametrata al livello di rischiosità della stessa, sulla base di quanto previsto dal *risk based approach*, ovvero l'approccio basato sul rischio di riciclaggio dei proventi da attività criminose e finanziamento del terrorismo.

Questo approccio permette di determinare il rischio di riciclaggio in base al tipo di cliente (profilo soggettivo) e del rapporto d'affari, prodotto o transazione che egli richiede (profilo oggettivo). Il *risk based approach* suddivide, inoltre, gli obblighi di adeguata verifica in tre tipologie:

- obblighi ordinari di adeguata verifica della clientela;
- obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela, che ricorrono quando le ipotesi di rischio sono più elevate, come nei casi di identificazione del cliente non fisicamente presente o di persona politicamente esposta<sup>60</sup>;
- obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela, quando le ipotesi di rischio di riciclaggio sono minori.

Accanto agli obblighi di adeguata verifica della clientela, si pone quella collaborazione attiva, ovvero di segnalazione delle operazioni sospette alle Unità di Informazione Finanziaria (UIF); un'unità nazionale che ciascun Stato membro ha l'obbligo di creare ai sensi del provvedimento in esame. L'UIF è incaricata di ricevere, analizzare e comunicare alle autorità competenti le informazioni che riguardino possibili casi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

I soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, inoltre, sono costretti ad astenersi dal compiere le operazioni per le quali maturano il sospetto che vi sia un legame con attività di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo; qualora l'astensione non sia possibile, essi dovranno compiere ugualmente l'operazione e comunicare i loro sospetti all'UIF

---

<sup>60</sup> Sono considerate, in base alle disposizioni della Direttiva comunitaria, persone politicamente esposte *"le persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche come pure i loro diretti familiari o coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami"*.

immediatamente dopo aver eseguito la transazione anomala<sup>61</sup>.

Il nuovo provvedimento, ancora, ha previsto l'adozione, da parte degli Stati membri, di soluzioni volte a garantire la protezione degli enti e delle persone fisiche che effettuano le segnalazioni di operazioni sospette o anomale. Tale protezione si riferisce sia all'assenza di ogni responsabilità per la comunicazione in buona fede effettuata ai sensi della Direttiva, che all'attuazione di misure appropriate volte a proteggere l'incolumità dei segnalanti da minacce o qualsiasi altro atto lesivo.

È stato, per di più, disposto il divieto di comunicare al cliente dell'avvenuta segnalazione all'UIF, ovvero che è in corso un'indagine in materia di riciclaggio o finanziamento del terrorismo nei suoi confronti.

Inoltre è stato introdotto l'obbligo di conservare i documenti necessari all'assolvimento degli obblighi imposti dalla predetta Direttiva e di predisporre dei presidi di controllo interno e delle procedure di valutazione del rischio volte a garantire l'osservanza degli obblighi e dei doveri antiriciclaggio appena citati.

Infine è stato richiesto ai soggetti destinatari di impiegare personale sufficientemente informato ed istruito, mediante la partecipazione a corsi di aggiornamento e formazione, nell'assolvimento dei nuovi obblighi in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Per ultimo, ma non meno importante, si ricorda che una delle innovazioni apportate da questa Direttiva è stata l'introduzione del principio secondo il quale le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive e devono essere applicate sia nei confronti delle persone fisiche che delle persone giuridiche, prevedendo, per quest'ultime una responsabilità amministrativa.

L'atto normativo appena descritto è stato affiancato dalla Direttiva 2006/70/CE, approvata il 1 agosto 2006, quest'ultimo provvedimento ha stabilito le misure d'attuazione della disciplina comunitaria da poco rinnovata, ha dato una definizione puntuale e precisa del termine "persona politicamente esposta" ed infine ha individuato i criteri tecnici per le procedure semplificate di adeguata verifica della clientela e le ipotesi di esenzione dall'applicazione degli obblighi antiriciclaggio previsti dalla Direttiva 2005//60/CE, riconducibili ai casi di attività finanziaria esercitata

---

<sup>61</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 21.

occasionalmente o su scala molto limitata<sup>62</sup>.

In conclusione, il legislatore comunitario ha voluto spingere gli ordinamenti nazionali ad allargare il campo di applicazione della normativa antiriciclaggio, stravolgendo la politica finora adottata di contrasto al riciclaggio. La terza Direttiva antiriciclaggio ha imposto una nuova visione strategica della lotta a tale fenomeno criminale, ispirata ai principi cardini del *know your customer*, *risk based approach*, principio di proporzionalità e infine, nonché il più importante, quello di collaborazione attiva.

Tale normativa è divenuta così una tappa storica di grande rilievo nel percorso di contrasto alla criminalità organizzata.

### **2.2.5 La proposta di quarta Direttiva antiriciclaggio**

La proposta di quarta Direttiva in materia di antiriciclaggio è stata approvata in prima lettura dal Parlamento Europeo l'11 marzo 2014, e dovrà essere adottata in sostituzione della Direttiva 2005/60/CE (terza Direttiva antiriciclaggio).

Essa punta a rafforzare gli strumenti di tutela del sistema finanziario degli Stati membri dell'Unione Europea contro gli sforzi compiuti dai criminali e dai loro complici per occultare l'origine dei proventi derivanti da attività criminose, o per destinare fondi di origine lecita o illecita a scopi terroristici.

La proposta, inoltre, tiene conto delle recenti Raccomandazioni per la lotta al riciclaggio emanate dal GAFI il 16 febbraio 2012, e si pone come obiettivo quello di migliorare la chiarezza e consistenza alle regole antiriciclaggio, unitamente all'opportunità di conferire maggiore uniformità nell'interpretazione delle norme in tutti gli Stati membri, di implementare un apparato normativo comune capace di contrastare gli scenari criminali emergenti e di rafforzare la cooperazione tra le diverse Unità di Informazione Finanziaria<sup>63</sup>.

Il nuovo provvedimento cercherà di perseguire tali obiettivi, innanzitutto, mediante l'ampliamento del campo di applicazione degli obblighi antiriciclaggio per far fronte alle nuove minacce e vulnerabilità del sistema economico; verranno inclusi tra i soggetti

---

<sup>62</sup> Tolla M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 177 - 195.

<sup>63</sup> Starola L., La proposta di IV direttiva antiriciclaggio: novità e conferme, in Corriere Tributario, 2013, n. 15, pagg. 1212 - 1213.

destinatari, i casinò e l'intero settore del gioco d'azzardo, mentre tra i reati presupposto si aggiungeranno i reati fiscali.

Viene espressamente affermato nella nuova Direttiva che, *“in linea con le Raccomandazioni del GAFI, i reati fiscali connessi alle imposte dirette e indirette, rientrano nella definizione di attività criminosa ai sensi della presente direttiva; inoltre la finalità di contrasto perseguita coincide con l'approccio alla lotta contro la frode fiscale e l'evasione fiscale adottato a livello internazionale”*, la normativa continua stabilendo che *“il rafforzamento delle procedure di adeguata verifica della clientela ai fini dell'antiriciclaggio contribuirà alla lotta contro la frode fiscale e l'evasione fiscale”*.

Il cuore della nuova Direttiva è proprio rappresentato da quest'ultimo aspetto, ossia l'inclusione dei reati fiscali tra i reati presupposto del riciclaggio: la lotta all'evasione e al riciclaggio diventano sempre più collegate<sup>64</sup>.

L'inclusione dei reati fiscali nel novero dei reati gravi, ovvero che possono essere considerati reati presupposto del riciclaggio, avviene in base alla durata della pena: detenzione con un massimo superiore ad un anno o un minimo superiore a sei mesi<sup>65</sup>.

Le maggiori novità riguardano anche il *risk based approach*. Tale metodo, noto ed adottato da diversi Stati relativamente alla *voluntary disclosure*<sup>66</sup>, era già stato introdotto e previsto dalla normativa previgente.

La proposta esaminata prevede che tale approccio assuma un ruolo centrale nella strategia antiriciclaggio; il *risk based approach*, infatti, dovrà fondarsi sulla gestione o valutazione del rischio. A tal fine, nella nuova Direttiva antiriciclaggio viene richiesto agli Stati membri di identificare, valutare, comprendere ed assumere tutte le misure necessarie a mitigare il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo esistente all'interno dei propri confini, e di adottare politiche, controlli e procedure per gestire il

---

<sup>64</sup> Fruscione L. - Santacroce B., I reati fiscali diventano presupposto del riciclaggio, in I focus del Sole 24 Ore del 2 aprile 2014, n.11, pag. 15.

<sup>65</sup> Starola L., La proposta di IV direttiva antiriciclaggio: novità e conferme, in Corriere Tributario, 2013, n. 15, pag. 1217.

<sup>66</sup> La *voluntary disclosure* è una procedura, nata negli anni novanta negli Stati Uniti, attraverso la quale il governo cerca di favorire il rientro dei capitali dall'estero. La *voluntary disclosure* è una normativa che si rivolge a tutti i contribuenti che detengono all'estero delle attività non dichiarate al Fisco, e che desiderino collaborare volontariamente con l'Agenzia delle Entrate denunciando tali attività e, di conseguenza, regolarizzando la propria posizione pagando delle sanzioni in misura ridotta rispetto al caso in cui la violazione venisse contestata dall'amministrazione finanziaria italiana stessa.

Sull'argomento si fa riferimento al seguente sito: <https://www.webeconomia.it/voluntary-disclosure/3294/>



rischio, aggiornando costantemente tali valutazioni<sup>67</sup>.

Quest'ultima attività, viene stabilito, può essere supportata da una valutazione del rischio effettuata a livello sovranazionale da parte di autorità di vigilanza europee; tali risultati valutativi dovranno essere poi condivisi con gli altri Stati membri e con i soggetti destinatari<sup>68</sup>.

Dal canto loro, i soggetti destinatari degli obblighi in esame sono costretti ad individuare, comprendere e mitigare i rischi connessi alla propria clientela; ad essi viene richiesto di documentare ed aggiornare le valutazioni del rischio effettuate, così da consentire alle autorità di vigilanza degli Stati membri di esaminarle approfonditamente e comprendere le scelte alla base delle decisioni prese dai soggetti in questione<sup>69</sup>.

Rimane ferma la disposizione in base alla quale l'attività di valutazione, e tutte le relative procedure, devono essere proporzionate alla natura e dimensione dei destinatari. Inoltre, attraverso questa proposta è stata evidenziata la necessità di rivedere, o meglio rafforzare, lo strumento dell'adeguata verifica semplificata, che si è rivelato finora troppo permissivo, talvolta portando alla completa esenzione di alcune categorie di clienti od operazioni dagli obblighi di adeguata verifica.

La decisione su quando e come intraprendere verifiche semplificate dovrà essere guidata dalla valutazione del rischio e dovrebbero essere individuati dei fattori minimi da tenere in considerazione<sup>70</sup>.

Maggiore attenzione viene posta anche alla circolazione delle informazioni sul titolare o beneficiario effettivo di una prestazione professionale o operazione<sup>71</sup>.

La definizione di titolare effettivo è rimasta conforme a quella della Direttiva 2005/60/CE, la nuova norma afferma, tuttavia, che individuare una percentuale di possesso di una società non necessariamente significa aver individuato il titolare effettivo, ma costituisce comunque un fattore che va tenuto in considerazione.

L'identificazione e verifica del titolare effettivo di una società che possiede altre

---

<sup>67</sup> Starola L., L'evoluzione della normativa antiriciclaggio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 5.

<sup>68</sup> Starola L., La proposta di IV direttiva antiriciclaggio: novità e conferme, in Corriere Tributario, 2013, n. 15, pag. 1213.

<sup>69</sup> Sciaudone R., L'Unione al lavoro sulla quarta direttiva per l'antiriciclaggio, in Guida al Diritto, 12 Novembre 2013, <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/penale/primiPiani/2013/11/l-union-e-al-lavoro-sulla-quarta-direttiva-per-l-antiriciclaggio.php>

<sup>70</sup> Starola L., La proposta di IV direttiva antiriciclaggio: novità e conferme, in Corriere Tributario, 2013, n. 15, pag. 1216.

<sup>71</sup> Fruscione L. - Santacroce B., I reati fiscali diventano presupposto del riciclaggio, in I focus del Sole 24 Ore del 2 aprile 2014, n.11, pag. 15.

società, inoltre, dovrebbe seguire la catena di proprietà, fino a risalire alla persona fisica o alle persone fisiche che esercitano di fatto la proprietà o il controllo delle stesse.

Gli Stati membri devono comunque assicurare che le entità giuridiche con sede nel loro territorio dispongano di adeguate e aggiornate informazioni sul titolare effettivo, e che tali informazioni siano contenute in appositi registri pubblici centrali online, accessibili facilmente dalla autorità competenti (UIF).

In finale, la proposta estende le disposizioni riguardanti le persone politicamente esposte anche ai cittadini residenti negli Stati membri. Nella valutazione del rischio, la proposta di quarta direttiva prende in considerazione le persone che ricoprono o che hanno ricoperto cariche importanti a livello nazionale, mentre nella direttiva 2005/60/CE venivano considerate solo le persone che ricoprono o avevano ricoperto cariche importanti all'estero o funzioni dirigenziali in organizzazioni internazionali<sup>72</sup>.

Viene quindi disposto che gli obblighi rafforzati di adeguata verifica vengano applicati anche nei confronti delle persone politicamente esposte nazionali, oltre a coloro che svolgono tali funzioni in Paesi terzi o in organizzazioni internazionali<sup>73</sup>.

La proposta fin qui esaminata dovrebbe produrre notevoli cambiamenti in materia di antiriciclaggio; finora è stata approvata soltanto dal Parlamento europeo, il quale ha apportato tutta una serie di emendamenti. Ora è stata trasmessa al Consiglio dell'Unione Europea ed alla Commissione Europea, che potranno modificare la proposta iniziale o sostituirla con un nuovo testo<sup>74</sup>.

## **2.3 LA DISCIPLINA ANTIRICICLAGGIO NAZIONALE**

### **2.3.1 Premessa**

L'articolo 41 della nostra Carta Costituzionale, nel Titolo riservato ai Rapporti Economici, pone dei limiti inderogabili alla libertà d'iniziativa economica privata,

---

<sup>72</sup> Starola L., Emendamenti del Parlamento UE alla proposta di IV direttiva antiriciclaggio, in *Corriere Tributario*, 2014, n. 20, pag. 1587.

<sup>73</sup> Fruscione L. - Santacroce B., I reati fiscali diventano presupposto del riciclaggio, in *I focus del Sole 24 Ore* del 2 aprile 2014, n.11, pag. 15.

<sup>74</sup> Starola L., Emendamenti del Parlamento UE alla proposta di IV direttiva antiriciclaggio, in *Corriere Tributario*, 2014, n. 20, pag. 1584.

affermando che essa “*non può svolgersi in contrasto con l’utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana*” e rinviando alla legge ordinaria la disciplina degli opportuni controlli, affinché l’attività economica sia “*indirizzata e coordinata a fini sociali*”.

Secondo questa impostazione, il riciclaggio si configura come un reato la cui offensività riguarda proprio l’ordine economico.

È quindi nella Costituzione che trova le sue origini la normativa antiriciclaggio nazionale e, in particolare, il principio di collaborazione attiva che, attualmente, impegna una vasta gamma di soggetti collegati alle istituzioni nazionali<sup>75</sup>.

Inoltre, secondo l’interpretazione della Corte Costituzionale, il concetto di “utilità sociale” ai sensi dell’art. 41 Cost. ricomprende anche la prevenzione dei reati.

Nel nostro Paese, infatti, i livelli di contrasto al fenomeno del riciclaggio sono di due tipi: uno penale o repressivo, l’altro di prevenzione, attuato mediante il coinvolgimento di categorie economiche, imprenditoriali e professionisti<sup>76</sup>.

Questi differenti profili trovano le loro fondamenta in altrettanto differenti fonti normative; infatti, attualmente il riciclaggio è disciplinato sotto il profilo preventivo dal D. Lgs. 231/2007 mentre sotto il secondo aspetto, quello repressivo, dall’art. 648bis del Codice Penale che, nella definizione della fattispecie delittuosa è più disarmonico rispetto a quella, più ampia, che considera il fenomeno sotto il profilo preventivo<sup>77</sup>.

Il riciclaggio trova così un’adeguata regolamentazione, nel nostro ordinamento giuridico sia grazie alle norme contenute nel Codice Penale, ma anche attraverso l’impiego di strumenti propri del diritto amministrativo in grado di rafforzare la tutela dei beni giuridici in gioco<sup>78</sup>. Nasce così un complesso di norme che, definito dalla dottrina come “diritto del contrasto finanziario al riciclaggio”<sup>79</sup>, si caratterizza per la derivazione internazionale delle fonti da cui si origina e, specialmente, quelle comunitarie.

L’Italia, come quasi tutti i Paesi impegnati nella lotta al riciclaggio, ha pertanto optato

---

<sup>75</sup> Vigna P. L., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d’Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011.

<sup>76</sup> Iorio A., Doppia tutela per vincere il riciclaggio, in I focus del Sole 24 Ore del 2 aprile 2014, fasc. n.11, pag. 2.

<sup>77</sup> Vigna P. L., Riciclaggio: due diverse nozioni per la prevenzione e la repressione, in Antiriciclaggio & 231 del 2001. L’evoluzione della normativa antiriciclaggio in un contesto nazionale e internazionale, Roma, 2011, pagg. 225 - 226.

<sup>78</sup> 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., Milano, 2011, pag. 61.

<sup>79</sup> L’espressione è di Lombardo G., Riciclaggio (dir. amministr.), in Enciclopedia giuridica, Roma, 2003, pag. 2.

per una legislazione antiriciclaggio che si articola in più direzioni: una di tipo preventivo, rappresentata da un'insieme di leggi di natura extrapenale che hanno la funzione di introdurre, inizialmente soltanto un sistema di controllo sulla circolazione del denaro contante e, successivamente, anche obblighi di collaborazione più severi in capo agli intermediari finanziari e, da ultimo, ai professionisti; l'altra direzione, di tipo repressiva, è incentrata sulla previsione di sanzioni penali, che vanno ad affiancarsi all'art. 648bis e 648ter c.p., e amministrative, volte a punire la violazione degli obblighi di collaborazione imposti agli intermediari e ai professionisti<sup>80</sup>.

### 2.3.2 Il riciclaggio nel Codice Penale

L'Italia può definirsi un'antesignana per quanto concerne gli interventi legislativi diretti ad arginare il fenomeno del riciclaggio; infatti, il legislatore nazionale già alla fine degli anni Settanta, avvertì la necessità di intervenire in tal senso, introducendo nel nostro Codice Penale il delitto di riciclaggio, mediante l'art. 648bis, rubricato "*Sostituzione di denaro o valori provenienti da rapina aggravata, estorsione aggravata o sequestro di persona a scopo di estorsione*". Con la legge n. 191 del 18 maggio 1978 viene, quindi, inserita questa nuova fattispecie di reato nell'ambito dei delitti contro il patrimonio<sup>81</sup>.

L'art. 648 del codice penale era il seguente: "*Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque compie fatti o atti diretti a sostituire denaro o valori provenienti dai delitti di rapina aggravata, di estorsione aggravata o di sequestro di persona a scopo di estorsione, con altro denaro o altri valori, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto o di aiutare gli autori dei delitti suddetti ad assicurarsi il profitto del reato, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni e con la multa da lire un milione a venti milioni*".

Questo articolo aveva limitato il numero delle fattispecie presupposto che configurano il reato di riciclaggio ad una serie di condotte, quali: la rapina aggravata, l'estorsione aggravata e il sequestro di persona. Se non vi era la provenienza di denaro da uno di

---

<sup>80</sup>Palma A., La fattispecie codicistica di riciclaggio, in Riciclaggio e obblighi dei professionisti a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Milano, 2011, pag. 101.

<sup>81</sup> La dottrina ha messo in dubbio che il profilo patrimoniale sia prevalente rispetto a altre dimensioni offensive; infatti in alcune ipotesi di riciclaggio, la lesione patrimoniale risulta del tutto assente. L'opinione prevalente risulta essere quella della plurioffensività del riciclaggio; dunque il delitto del riciclaggio sarebbe destinato a tutelare l'amministrazione della giustizia ma anche l'ordine pubblico e l'ordine economico. Per ulteriori approfondimenti si veda Zanchetti M., Il riciclaggio di denaro proveniente da reato, Milano, 1997, pag. 391.

questi reati, non poteva parlarsi di riciclaggio<sup>82</sup>.

Tale norma prevedeva inoltre la clausola di riserva “*fuori dai casi di concorso*”, in modo da escludere la fattispecie di autoriciclaggio: chi commetteva il reato presupposto, non rispondeva anche per il reato di riciclaggio, ex art. 648bis<sup>83</sup>. Il riciclaggio non poteva quindi essere commesso da chi si rendesse responsabile dei reati presupposto (rapina, sequestro di persona) ma da coloro i quali, consapevoli della provenienza delittuosa del denaro e dei beni, provvedevano a sostituirli.

Tuttavia, la ristrettezza dei reati presupposto indicati nel testo originario dell’articolo in questione, la maggiore consapevolezza sulla pericolosità del fenomeno e l’espansione della criminalità organizzata a livello internazionale, nel 1990, hanno spinto il legislatore nazionale a ridisegnare le fattispecie dell’art. 648bis, d’ora in poi rubricato “*Riciclaggio*”, con la legge n. 55 del 19 marzo 1990. Con questa legge, il legislatore ha cercato di perseguire l’obiettivo di potenziare l’efficacia della normativa penale, colmando un’enorme lacuna: al novero dei reati produttivi di capitali illeciti, di cui all’art. 648bis, venivano aggiunti i delitti relativi al narcotraffico. Inoltre, la legge n. 55/90 introdusse nel Codice Penale un nuovo articolo, il 648ter; per la prima volta veniva inserita nell’ordinamento la figura del reato di “*impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita*”. Una fattispecie delittuosa, sconosciuta nelle legislazioni di altri Paesi, creata con lo scopo di predisporre una ulteriore preclusione all’immissione di capitali illeciti nel sistema economico legale. Nella sostanza, la norma puniva tutte le condotte finalizzate all’impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita ponendosi, rispetto alla fattispecie dell’art. 648bis in rapporto di stretta consequenzialità o complementarità<sup>84</sup>.

Venne, infine, modificato anche l’oggetto del reato dell’art. 648bis, che passa da “*denaro o valori*” alla definizione più ampia di “*denaro, beni o altre utilità*”<sup>85</sup>.

Nonostante questa estensione, non si può dire che la modifica apportata soddisfacesse adeguatamente le esigenze di politica criminale internazionale.

L’art. 648bis e 648ter c.p. sono stati infatti riformulati dalla legge 9 agosto 1993 n. 328

---

<sup>82</sup> Mirra V., Riflessioni sugli obblighi antiriciclaggio per i professionisti: analisi normativa e concreta applicabilità, in *Giur. merito*, 2007, fasc. 7 - 8, pag. 2142B.

<sup>83</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 9.

<sup>84</sup> Fisicaro E., *Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007*, Milano, 2008, pag. 33.

<sup>85</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 10.

che ha provveduto a riscriverne le condotte in conformità con quanto stabilito dal Consiglio d'Europa nella "Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato" e dalla Direttiva n. 166 del 10 giugno 1991 del Consiglio dei ministri dell'Unione Europea.

Per ciò che riguarda l'art. 648bis c.p. il legislatore del 1993 ha modificato significativamente la descrizione del fatto di reato sia con riferimento ai reati presupposto, sia in relazione alle modalità della condotta incriminata.

Il legislatore ha infatti provveduto ad eliminare la tassativa indicazione dei reati che costituiscono il presupposto di riciclaggio e a sostituirla con un ampio e generale presupposto rappresentato da "*un qualsiasi delitto non colposo*". Si colpisce, in questo modo, qualsiasi forma di criminalità capace di produrre proventi; possono essere reati presupposto, quindi, tutti i delitti non colposi (differenziando soltanto il trattamento sanzionatorio a seconda della pena per essi prevista, con la previsione di una circostanza attenuante qualora il delitto principale sia punibile con la reclusione inferiore, nel massimo, a cinque anni)<sup>86</sup>. Per effetto di questa modifica, il delitto di riciclaggio può presupporre come reato principale non solo delitti capaci di creare cospicui capitali illeciti, come la corruzione, la concussione, i reati societari e i reati fallimentari ma anche delitti estranei come i reati fiscali. L'inclusione dei reati fiscali nei delitti presupposto rischia di ampliare eccessivamente il campo d'applicazione della fattispecie prevista ai sensi dell'art. 648bis c.p.<sup>87</sup>.

La seconda modifica, prevista con la riforma del 1993, invece, ha provveduto ad integrare la descrizione della condotta tipica del delitto.

L'art. 648bis del c.p. risulta pertanto così riformulato, punendo chiunque, "*fuori dai casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie, in relazione ad essi, altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa*".

Le novità qui sono due; la prima consiste nell'aver inserito tra le condotte del reato il "*trasferimento*" dei capitali illeciti; la seconda consiste nell'aver trasformato la formula "*ostacola l'identificazione*" in una clausola più ampia, quale "*compie altre operazioni*"

---

<sup>86</sup> Fiandaca G. - Musco E., Diritto penale – Parte speciale: I delitti contro il patrimonio, Volume II, tomo secondo, Bologna, 2005 (IV edizione), pagg. 243 - 248.

<sup>87</sup> Grosso C. F., Frode fiscale e riciclaggio: nodi centrali di politica criminale nella prospettiva comunitaria, in Riv. it. dir. proc. pen., 1992, pag. 1279.

*in modo da ostacolare l'identificazione*"<sup>88</sup>.

È rimasta la clausola di riserva *"fuori dai casi di concorso nel reato"*: l'autoriciclaggio<sup>89</sup> rimane un reato non contemplato nel nostro ordinamento giuridico penale, sebbene nel tempo si siano susseguite svariate proposte per la sua introduzione ed il GAFI, in più occasioni, ha invitato gli Stati ancora non allineati ad adeguarsi.

La scelta del legislatore è stata quella di ritenere che la pena prevista per il reato presupposto racchiuda già in sé la punizione per l'eventuale dissimulazione dei proventi. Questa scelta risulta però ormai inopportuna poiché legata ad una formulazione della fattispecie di riciclaggio oggi non più vigente, ma soprattutto minaccia la forza preventiva della norma esaminata. A livello internazionale, questa lacuna, fa del nostro ordinamento una sorta di "paradiso legale" per gli autoriciclatori.<sup>90</sup> Dopo anni di dibattito e ripensamenti, il delitto di auto riciclaggio sembra davvero vicino al debutto anche in Italia. Il nuovo articolo 648bis c.p. sarà riscritto molto probabilmente nell'anno in corso dalla riforma Orlando<sup>91</sup>.

L'art. 648ter, a differenza dell'articolo sul riciclaggio, è stato modificato dal legislatore del 1993 solamente per la parte relativa ai reati presupposto; è stata eliminata la tassativa elencazione dei reati presupposto, prevedendo come tali qualsiasi *"delitto anche di natura non colposa"*<sup>92</sup>. L'attuale versione dell'articolo in esame stabilisce che: *"chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto, è punito con la reclusione"*.

### **2.3.3 Il sistema normativo di prevenzione al riciclaggio**

Nel nostro Paese, le iniziative legislative volte a prevenire il riciclaggio si sono ispirate alle strategie internazionali e le conseguenti normative sono state poi perennemente

---

<sup>88</sup> Fiandaca G. - Musco E., *Diritto penale – Parte speciale: I delitti contro il patrimonio*, Volume II, tomo secondo, Bologna, 2005 (IV edizione), pag. 249.

<sup>89</sup> Si è in presenza di autoriciclaggio quando il soggetto che trasferisce denaro, beni o utilità provenienti da delitti è anche colui che ha commesso lo stesso delitto da cui i beni provengono. Ai fini amministrativi, l'ipotesi di autoriciclaggio è già prevista, ai fini penali invece è esclusa.

<sup>90</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 19.

<sup>91</sup> Gallione A., *L'autoriciclaggio entra nel codice penale*, in *Il Sole 24 Ore*, articolo del 22 agosto 2014: <http://www.compliancenet.it/l-autoriciclaggio-entra-nel-codice-penale-il-sole-24-ore-22-agosto-2014>

<sup>92</sup> Fiandaca G. - Musco E., *Diritto penale – Parte speciale: I delitti contro il patrimonio*, Volume II, tomo secondo, Bologna, 2005 (IV edizione), pagg. 253 - 254.

aggiornate sulla base dei mutamenti che, negli anni, hanno coinvolto il fenomeno.

In questo modo, l'Italia si è dotata di una normativa antiriciclaggio che può essere considerata tra le più avanzate e incisive volte a contrastare e prevenire il fenomeno del riciclaggio<sup>93</sup>. Il nucleo centrale dell'intera normativa era ed è rappresentato dal principio di collaborazione attiva e passiva; infatti è stato riconosciuto, inizialmente soltanto agli intermediari finanziari, ma successivamente anche ad altri soggetti che svolgono attività economiche considerate rilevanti, come i professionisti, un ruolo determinante nella prevenzione della strumentalizzazione a fini di riciclaggio dell'intero sistema economico<sup>94</sup>.

La prima applicazione della normativa antiriciclaggio in Italia risale al 1991 con la legge n. 197 del 5 luglio 1991, cosiddetta legge antiriciclaggio, recante “*Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e di titoli al portatore nelle transazioni e per prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a fini di riciclaggio di proventi illeciti*”.

Mediante questa disposizione è stata recepita la prima Direttiva comunitaria antiriciclaggio: la Direttiva n. 91/308/CEE del 10 giugno 1991.

Il legislatore italiano ha voluto, attraverso la l. 197/91, limitare l'uso del denaro contante e dei titoli al portatore nelle varie transazioni e, conseguentemente, prevenire l'utilizzo del sistema finanziario per riciclare i proventi di natura illecita, imponendo degli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione di operazioni sospette in capo a banche e intermediari finanziari<sup>95</sup>.

L'obiettivo del legislatore era quello di prevenire il reimpiego di proventi illeciti nell'economia legale, strumentalizzando il canale bancario e finanziario, creando una serie di norme capaci di introdurre nel nostro ordinamento giuridico specifici obblighi di collaborazione attiva e passiva nei confronti degli intermediari finanziari.

La normativa ha espressamente regolamentato l'effettuazione di determinate operazioni finanziarie che, al di sopra di una certa soglia, diventavano rilevanti e perciò dovevano essere obbligatoriamente eseguite mediante l'ausilio di intermediari abilitati, non potendo il soggetto privato realizzare tali movimentazioni senza passare attraverso

---

<sup>93</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 44.

<sup>94</sup> Carreta F. A., Il ruolo degli intermediari creditizi, in Riv. G. d. F., 2002, pag. 1641.

<sup>95</sup> Starola L., L'evoluzione della normativa antiriciclaggio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 5.



strumenti che consentissero la rintracciabilità delle operazioni stesse<sup>96</sup>.

Tale legge ha perciò introdotto per gli intermediari abilitati, importanti prescrizioni:

- l'art. 1 stabiliva il divieto di trasferimento di denaro o titoli al portatore, effettuati tra soggetti diversi, quando il valore da trasferire fosse complessivamente<sup>97</sup> superiore a 20 milioni di Lire (con l'entrata in vigore dell'Euro questa soglia è stata innalzata a 12.500 €): il trasferimento poteva essere effettuato soltanto per il tramite dei cosiddetti intermediari abilitati, individuati dall'art. 4 della stessa legge n. 197/1991<sup>98</sup>. La ratio di questa disposizione risiedeva nel fatto che, canalizzando le operazioni rilevanti presso gli intermediari abilitati diveniva più agevole ricostruire, seguendo le tracce, il percorso delle movimentazioni effettuate e i soggetti che vi avevano concorso<sup>99</sup>;
- obbligo di apposizione della clausola di non trasferibilità su vaglia postali e cambiali, assegni postali, bancari e circolari di importo superiore a 20 milioni di Lire (pari ad Euro 12.500);
- l'art. 2 stabiliva invece l'obbligo di identificazione dei soggetti che effettuavano operazioni, con mezzi di pagamento di qualsiasi tipo, di importo superiore a 20 milioni di Lire (o 12.500 €). Tale obbligo riguardava anche le operazioni frazionate e prevedeva la raccolta di una serie di dati riguardanti le complete generalità del soggetto che poneva in essere l'operazione<sup>100</sup>;
- l'art. 2 prescriveva un ulteriore obbligo a carico degli intermediari finanziari, consistente nella registrazione dei dati, oggettivi e soggettivi, relativi alle operazioni eseguite, all'interno di un Archivio Unico Informatico (AUI).

Ogni intermediario era così obbligato ad istituire e gestire un vero e proprio archivio, mediante mezzi informatici, in cui far confluire i relativi dati.

---

<sup>96</sup> Ferrajoli L., Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 5.

<sup>97</sup> Con tale nozione, il legislatore intendeva ricomprendere anche le operazioni frazionate, cioè quelle movimentazioni di importo singolarmente inferiore o pari a 20 milioni di Lire che per la loro natura e le modalità con le quali vengono poste in essere, anche se effettuate in momenti diversi ed in un periodo di tempo limitato, possa ritenersi che facciano parte di un'unica operazione. Per approfondimenti vedi Bertuccelli C., La registrazione delle operazioni frazionate nell'ambito della normativa antiriciclaggio, in *Bancaria*, n. 1, 1993, pag. 51.

<sup>98</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 37.

<sup>99</sup> Urbani A., *Disciplina antiriciclaggio e ordinamento del credito*, Padova, 2005, pagg. 71 - 76.

<sup>100</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 36.

Quest'ultimi comprendevano: data, causale, importo, mezzi di pagamento inerenti all'operazione, nome, cognome, luogo e data di nascita, indirizzo, codice fiscale ed estremi di un valido documento identificativo sia del soggetto che poneva in essere l'operazione in proprio o per conto terzi, sia della persona per conto del quale l'operazione era eseguita. Questi dati dovevano essere inseriti entro 30 giorni in AUI e conservati per un periodo di almeno 10 anni.

La particolare attenzione dedicata dal legislatore all'AUI è motivata dal fatto che questo archivio doveva risultare in ogni momento intellegibile, affinché soddisfacesse la sua funzione di filtro e ausilio alle indagini, esso non doveva contenere dati errati, registrazioni non dovute od omissioni di indicazioni<sup>101</sup>;

- l'obbligo di segnalazione all'Ufficio Italiano Cambi di tutte le operazioni per le quali, in ragione delle informazioni possedute, quali le caratteristiche, l'entità, la natura o qualsiasi altra circostanza, vi fosse il sospetto che i beni o il denaro impiegato derivasse da uno dei reati indicati all'art. 648bis e 648ter c.p.

In questo modo il legislatore ha voluto dare un aspetto più incisivo alla collaborazione degli intermediari nella lotta al riciclaggio, tale necessità è il frutto della consapevolezza che questi soggetti potevano risultare maggiormente coinvolti, anche involontariamente, in operazioni volte ad introdurre capitali illeciti nell'economia legale;

- si garantiva, infine, la massima riservatezza circa i soggetti segnalanti, la cui identità non poteva essere svelata, fatta salva l'ipotesi in cui il giudice non la ritenesse indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati indagati<sup>102</sup>.

La norma esaminata non ha comunque individuato questi obblighi ex novo, bensì si è limitata a modificare gli obblighi già esistenti nella legislazione nazionale antimafia.

A distanza di due anni, nel 1993, vennero effettuate le prime modifiche alla legge antiriciclaggio del 1991, abrogando un nucleo di norme che poco avevano a che fare con il riciclaggio<sup>103</sup>, contestualmente la Banca d'Italia emanò le "Indicazioni Operative per l'individuazione delle operazioni sospette". Tali indicazioni vennero aggiornate nel

---

<sup>101</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 50.

<sup>102</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pagg. 36 - 37.

<sup>103</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 90.

1994 e poi sostituite dal Decalogo - ter nel 2001; esse costituivano un importante supporto per gli intermediari in quanto elencavano alcuni indici di anomalia sintomatici di potenziali operazioni sospette<sup>104</sup>.

Nel 1997 venne effettuato un altro intervento di modifica della normativa, che coinvolse maggiormente la disposizione sulla segnalazione delle operazioni sospette. Nella sostanza venne modificato l'iter delle segnalazioni, attraverso il ricorso a procedure informatiche che garantivano la massima efficacia e tempestività delle comunicazioni alle autorità competenti, vennero poi definite delle misure atte a garantire la massima riservatezza dei soggetti segnalanti, ed infine vennero assegnate nuove importanti funzioni in materia di antiriciclaggio all'Ufficio Italiano Cambi, questo organismo che si occupava delle segnalazioni di operazioni sospette, oltre a compiere funzioni di monitoraggio finanziario e valutario, svolgeva attività strettamente investigative, poiché dava impulso agli organi di polizia (Guardia di Finanza e Direzione Investigativa Antimafia)<sup>105</sup>.

Successivamente, nel 1999 venne emanato il D. Lgs. n. 374 del 25 settembre 1999, con il quale vennero estesi tutti gli obblighi antiriciclaggio anche ad altre attività ritenute a rischio, ovvero suscettibili di essere impiegate ai fini di riciclaggio, tra le quali attività di recupero crediti, agenzie di affari in mediazione immobiliare, commercio di cose antiche, esercizio di case d'asta e gallerie d'arte<sup>106</sup>.

Tuttavia è solo con il D. Lgs. n. 56 del 20 febbraio 2004, di recepimento della seconda Direttiva comunitaria n. 2001/97/CE, che il legislatore ha effettuato un importante ampliamento dell'originaria struttura della normativa antiriciclaggio, estendendo l'ambito di applicazione degli obblighi antiriciclaggio anche ad alcune categorie professionali, come revisori contabili, dottori commercialisti, consulenti del lavoro, notai e altri professionisti legali; per quest'ultimi, l'adempimento ai relativi obblighi era subordinato alla realizzazione di una serie di operazioni tassativamente elencate nel decreto n. 56/2004. A tutti questi soggetti sono stati imposti gli obblighi di identificazione, di registrazione in Archivio Unico Informatico, di conservazione e di

---

<sup>104</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 38.

<sup>105</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 55.

<sup>106</sup> Lembo M. - Scialoja A., Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori, Rimini, 2014, pag. 92.

segnalazione delle operazioni sospette, originariamente previsti mediante il decreto del 1991<sup>107</sup>. Gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette vennero, inoltre, estesi ad altri soggetti, non tenuti però ad adempiere anche agli obblighi di identificazione e di registrazione, ovvero le società di gestione accentrata di strumenti finanziari, le società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e i soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari, le società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari, le società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari, gli uffici della Pubblica Amministrazione.

Altra rilevante questione, cui il decreto cerca di dare risposta, riguarda il conflitto esistente tra le disposizioni antiriciclaggio con le norme dettate dai singoli ordinamenti professionali, specialmente per quanto attiene alla tutela del segreto professionale<sup>108</sup>. In proposito, l'art. 2, comma 3 del provvedimento n. 56/2004 esenta le professioni contabili e legali dagli obblighi di segnalazione *“per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso”*.

Inoltre venne revisionato il regime sanzionatorio, attraverso un aumento delle pene per le violazioni amministrative; anche la definizione di riciclaggio venne ampliata con altre fattispecie criminose considerate reato presupposto, d'altronde, la stessa Direttiva europea forniva una definizione di attività criminosa<sup>109</sup>, più vasta e completa rispetto a quella della Direttiva del 1991.

Con l'entrata in vigore di questa legge, la produzione normativa, primaria e secondaria, è risultata incessante. A febbraio del 2006, circa due anni più tardi, sono stati emanati i decreti ministeriali attuativi delle disposizioni contenute nel D. Lgs n. 56/2004 in tema di identificazione, registrazione e conservazione ai fini antiriciclaggio e di segnalazione

---

<sup>107</sup> Ferrajoli L., Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 6.

<sup>108</sup> Urbani A., Prime note sull'estensione della disciplina anti - riciclaggio alle professioni contabili e legali, in Il Commercialista veneto, vol. 4, 2004, pagg. 9 - 10.

<sup>109</sup> Con la nozione di attività criminosa ci si riferiva a *“qualsiasi tipo di coinvolgimento criminale nella perpetrazione di un reato grave”*.

delle operazioni sospette a carico dei professionisti (D. M. n. 141), degli intermediari finanziari (D. M. n. 142) e degli operatori non finanziari (D. M. n. 143)<sup>110</sup>.

In sostanza, tutti i destinatari dei decreti attuativi n. 141, 142, 143 erano obbligati alla tenuta ed istituzione dell'Archivio Unico Informatico (AUI); all'identificazione dei propri clienti e alla conoscenza delle operazioni o prestazioni professionali fornite, mediante la richiesta delle seguenti informazioni: dati anagrafici completi del cliente, data di effettuazione dell'operazione, la causale dell'operazione e l'importo dell'operazione, con l'indicazione del mezzo di pagamento; e all'archiviazione delle informazioni raccolte attraverso la loro registrazione in AUI entro 30 giorni dall'identificazione del cliente.

Tali registrazioni, inoltre, dovevano essere facilmente consultabili e conservate per almeno 10 anni. Infine tali provvedimenti imponevano l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette, eseguita in base alle seguenti osservazioni: la segnalazione doveva essere stampata ed inviata all'Ufficio Italiano Cambi ogni qual volta vi fosse il sospetto che l'operazione stessa violasse la normativa antiriciclaggio. Le segnalazioni effettuate dovevano altresì contenere i dati del segnalante, naturalmente veniva garantito il segreto d'ufficio.

Con riferimento alla nuova categoria a cui vennero estesi gli obblighi antiriciclaggio in base al D. Lgs. n. 56/2004, il decreto attuativo n. 141, rivolto ai professionisti, all'art. 2 indicava espressamente i destinatari degli obblighi sopraelencati, in tale categoria vi rientravano infatti, *“i soggetti iscritti nell'albo dei dottori commercialisti, nel registro dei revisori contabili, nell'albo dei ragionieri e dei periti commerciali e nell'albo dei consulenti del lavoro; ad essi si aggiungono i notai e gli avvocati quando compiono operazioni riguardanti:*

- 1) il trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili o attività economiche;*
- 2) la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;*
- 3) l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli;*
- 4) l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;*
- 5) la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, o trust.*

---

<sup>110</sup> Starola L., L'evoluzione della normativa antiriciclaggio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pagg. 3 - 4.

*Inoltre venivano incluse le società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'articolo 161 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.”*

Ai decreti ministeriali fece seguito una laboriosa sequenza di istruzioni dell'Ufficio Italiano Cambi; queste istruzioni risultavano essere una specie di manuale operativo che dettava e disciplinava le modalità pratiche cui i professionisti, gli intermediari finanziari e gli operatori non finanziari dovevano attenersi nell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio<sup>111</sup>.

Alla fine di questa analisi, non si può non notare un'enorme paradosso: i decreti e le istruzioni vennero adottati in esecuzione di una serie di obblighi, sanciti da un decreto legislativo attuativo di una Direttiva comunitaria, la n. 2001/97/CE, ormai superata, in quanto sostituita dalla successiva Direttiva n. 2005/70/CE<sup>112</sup>. Quest'ultima è stata successivamente recepita nel nostro ordinamento giuridico attraverso il D. Lgs. n. 231 del 21 novembre 2007, ovvero la normativa antiriciclaggio tuttora vigente e, a cui far riferimento per comprendere quali obblighi sorgono in capo ai soggetti destinatari. Soltanto mediante questo provvedimento si è data definitiva attuazione alla terza Direttiva antiriciclaggio concernente *“prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo”* ed anche alla Direttiva 2006/70/CE, contenente le misure attuative per adempiere agli obblighi antiriciclaggio.

Con quest'ultimo decreto, il legislatore nazionale ha voluto creare un vero e proprio Testo Unico sull'antiriciclaggio, infatti, oltre ad essere integralmente recepita la normativa comunitaria, è stata riscritta l'intera disciplina nazionale antiriciclaggio relativamente a tutti i suoi destinatari, compresi i professionisti<sup>113</sup>. Tale decreto ha, infatti, esplicitamente abrogato gran parte della legge n. 197/91 e del D. Lgs. n. 56/2004 ed, inoltre, ha parzialmente abrogato i decreti ministeriali attuativi<sup>114</sup>, che ancora oggi trovano una moderata applicazione.

A differenza della legge del 1991 che aveva come unico scopo: quello di preservare il sistema finanziario da operazioni di riciclaggio e, pertanto, si rivolgeva esclusivamente

---

<sup>111</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 26.

<sup>112</sup> Lembo M. - Scialoja A., *Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori*, Rimini, 2014, pag. 93.

<sup>113</sup> Ferrajoli L., *Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate*, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 7.

<sup>114</sup> Danovi R., *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni*, Milano, 2008, pag. 6.

agli intermediari finanziari abilitati, il decreto legislativo n. 231/2007 cerca di disciplinare e regolamentare tutta la materia del riciclaggio, non più circoscritta al sistema finanziario ma ormai estesa a tutte quelle attività economiche ritenute rilevanti, ovvero utilizzabili in operazioni volte a immettere capitali illeciti nel sistema economico legale<sup>115</sup>. Le novità del D. Lgs. n. 231/2007 riguardano:

- l'estensione dell'ambito di applicazione della normativa antiriciclaggio anche al finanziamento di attività terroristiche;
- la definizione di "riciclaggio", che riproduce fedelmente quanto disposto dall'art. 1 della Direttiva n. 2005/60/CE. Valida solo ai fini del seguente decreto, tale nozione si discosta notevolmente da quella finora utilizzata, contenuta nell'art. 648bis c.p., e ciò non solo perché contempla l'autoriciclaggio, escluso invece dalla norma codicistica, ma anche perché da rilievo a una serie di condotte previste da fattispecie affini, come la ricettazione e il favoreggiamento<sup>116</sup>.

Il decreto fornisce una elencazione completa di tutte quelle attività che, se eseguite intenzionalmente, ovvero conoscendo la derivazione illecita dei capitali impiegati, costituiscono riciclaggio e che il legislatore individua all'art. 2 dello stesso decreto 231/2007 in questo modo:

*“a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;*

*b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*

*c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*

---

<sup>115</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 39.

<sup>116</sup> 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., Milano, 2011, pag. 64.

*d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione”;*

- la soppressione dell'Ufficio Italiano Cambi con effetto dal 1 gennaio 2008; l'attività di controllo svolta da tale Ufficio ora viene espletata dalla Banca d'Italia attraverso la neo costituita Unità di Informazione Finanziaria (UIF). Questa Unità dovrà vigilare sul mercato ed analizzare le operazioni ritenute anomale, con riferimento a tutti quei settori economici ritenuti a rischio, nonché quelle operazioni che potrebbero avere come finalità ultime quelle di riciclare denaro o finanziare il terrorismo. Il decreto ha previsto un doveroso controllo anche in capo ai collegi e agli ordini professionali, imponendo loro di vigilare affinché i loro iscritti adempiano ai doveri loro imposti dalla normativa antiriciclaggio<sup>117</sup>;
- l'obbligo di adeguata verifica della clientela, attività che sostituisce e amplia in una dimensione sia soggettiva che temporale, il precedente obbligo di identificazione del cliente<sup>118</sup>. Quest'ultima attività, al contrario di quanto avveniva con la normativa precedente, la legge n. 197/1991, non si limita alla mera identificazione della clientela attraverso la raccolta di alcune informazioni e dati, ma richiede un esame approfondito e continuato nel tempo del profilo del cliente. All'interno degli obblighi di adeguata verifica vi rientra anche l'obbligo di ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto d'affari o della prestazione professionale e, gli obblighi di individuazione e identificazione del titolare o beneficiario effettivo (*beneficiary owner*) dell'operazione o prestazione professionale. Gli obblighi di adeguata verifica, mediante i quali si perviene ad una valutazione del cliente, possono seguire procedure standard - ordinarie oppure semplificate o rafforzate, a seconda della tipologia di cliente e della natura delle operazioni richieste;
- l'introduzione dell'approccio basato sul rischio; affinché la valutazione del cliente possa essere attendibile, occorre che gli obblighi di adeguata verifica siano compiuti utilizzando come parametro di riferimento il rischio associato al tipo di

---

<sup>117</sup> Ferrajoli L., Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 8.

<sup>118</sup> Starola L., L'evoluzione della normativa antiriciclaggio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 4.



cliente ed alla natura della prestazione o operazione eseguita, in particolare occorre valutare alcuni elementi significativi sia per quanto concerne il cliente sia per quanto riguarda il rapporto d'affari o la prestazione richiesta<sup>119</sup>;

- per quanto riguarda l'obbligo di registrazione e conservazione dei dati, già previsto dalla normativa previgente, il legislatore ha introdotto la possibilità di sostituire l'Archivio Unico Informatico con un archivio cartaceo. Ha, inoltre, previsto l'obbligo di istituire un fascicolo per ciascun cliente, nel quale conservare i dati e i documenti rilevanti ai fini della normativa antiriciclaggio<sup>120</sup>;
- l'obbligo di collaborazione attiva, ovvero la segnalazione delle operazioni sospette e l'impegno a fornire e mettere a disposizione tutte le informazioni necessarie per le indagini, riguardanti sia il cliente che l'operazione sospetta, si espleta nei confronti del nuovo organismo UIF;
- infine, viene imposto il divieto di trasferire, a qualsiasi titolo, denaro contante, libretti di deposito bancari o postali o titoli al portatore, superiori ad una certa soglia (inizialmente pari a 5.000 €, questo importo ha subito diverse modifiche in aumento e diminuzione nel corso degli anni, oggi è fissato in 1.000 €), a meno che tali operazioni non avvengano attraverso l'utilizzo di intermediari finanziari abilitati.

Al D. Lgs. 231/2007 sono state apportate variazioni ed integrazioni per effetto del D. Lgs. n. 151/2009.

Alla modifica normativa appena citata, si è accompagnata un'incessante emanazione di regolamenti riguardanti gli indici di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette, tra questi si evidenziano il D. M. Giustizia del 16 aprile 2010 per i professionisti ed i revisori, il provvedimento della Banca d'Italia 21 agosto 2010 per gli intermediari finanziari, il D. M. Interni del 17 febbraio 2011 per gli operatori non finanziari, il Provvedimento Banca d'Italia del 30 gennaio 2013 per i revisori ed enti di interesse pubblico. Inoltre, di particolare importanza si è dimostrato anche il provvedimento dell'UIF del 4 maggio 2011, contenente le disposizioni per l'invio telematico delle segnalazioni di operazioni sospette; non è mancato, da parte dell'UIF,

---

<sup>119</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pagg. 43 - 45.

<sup>120</sup> Ferrajoli L., Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate, I focus del Sole 24 Ore, fasc. n. 9, settembre 2008, pag. 9.

l'elaborazione e la diffusione di schemi rappresentativi di casi di comportamenti anomali.

Anche la Guardia di Finanza ha fornito chiarimenti in merito agli obblighi antiriciclaggio in capo ai professionisti (circolare n. 83607 del 19 marzo 2012), emanata dal Comando Generale del Corpo, destinata ai reparti operativi per organizzare i controlli antiriciclaggio all'interno dei locali dei destinatari della normativa<sup>121</sup>.

Se questo è il lungo iter normativo della disciplina antiriciclaggio, ancora molte sono le novità che ci si deve aspettare: la globalizzazione, l'evoluzione della tecnologia e dei mezzi a disposizione della criminalità economica, obbliga infatti il legislatore a intervenire al fine di rispondere alle nuove minacce che ostacolano lo sviluppo del sistema economico<sup>122</sup>.

A livello europeo, la proposta per l'emanazione della quarta Direttiva antiriciclaggio, di cui si è già discusso precedentemente, è già approvata; questo avrà sicuramente un impatto anche sulla normativa nazionale che dovrà recepire le nuove disposizioni.

---

<sup>121</sup> Starola L., L'evoluzione della normativa antiriciclaggio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pagg. 4 - 5.

<sup>122</sup> Fiscal Focus - il Quotidiano del Professionista, Antiriciclaggio: una disciplina in costante evoluzione, 12 Giugno 2014 in <http://www.fiscal-focus.info/fisco/antiriciclaggio-una-disciplina-in-costante-evoluzione,3,21899>

## CAPITOLO TERZO

# ANTIRICICLAGGIO E PROFESSIONISTI

### 3.1 QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Gli obblighi antiriciclaggio di collaborazione attiva e passiva, consistenti in: identificazione del cliente e del titolare effettivo, ottenimento di informazioni circa la natura e lo scopo della prestazione, registrazione in un apposito archivio informatico dei relativi dati e conservazione degli stessi, nonché segnalazione delle operazioni sospette, sono stati estesi ad una platea di soggetti sempre più vasta, rispetto a quanto originariamente previsto dalla legge 197/1991. Questo è accaduto al fine di far fronte alle sempre più insidiose e complesse forme con cui si manifesta il riciclaggio.

Infatti, tale fenomeno ha subito una costante evoluzione: inizialmente si è presentato sottoforma di riciclaggio monetario, ovvero basato sulla movimentazione di denaro, poi è tramutato in riciclaggio bancario e finanziario, a seconda che il denaro venisse riciclato attraverso il sistema bancario o attraverso l'intermediazione di società finanziarie, ed infine è diventato riciclaggio extrafinanziario, ossia il fenomeno si è manifestato attraverso l'intervento di professionisti del settore economico - legale e altri operatori non finanziari, nonché soggetti poco esposti ai presidi delle autorità di controllo<sup>1</sup>.

In conseguenza a ciò, gli obblighi antiriciclaggio sono stati estesi ad alcune categorie che, pur non appartenendo al mondo finanziario o creditizio, per la natura stessa della loro particolare attività, prestano la loro opera professionale con riferimento ad operazioni di natura finanziaria o societaria<sup>2</sup>. Questa è stata la volontà del legislatore; che, per difendere l'intero sistema economico dal pericoloso fenomeno del riciclaggio, ha deciso di coinvolgere sempre più categorie di soggetti nell'osservanza della disciplina antiriciclaggio.

---

<sup>1</sup> Di Gregorio C. - Mainolfi G., Antiriciclaggio: la speciale disciplina degli obblighi per i professionisti, in Il fisco, fasc. n. 1, 2006, pag. 4023.

<sup>2</sup> Cocuzza C., Antiriciclaggio e segreto professionale: un passaggio difficile per la professione forense e le professioni libere, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 115.

La legge 197/1991 era infatti principalmente rivolta agli intermediari bancari e finanziari, i successivi provvedimenti normativi, in particolare il D. Lgs. 56/2004 di recepimento della seconda Direttiva comunitaria antiriciclaggio, hanno esteso gli adempimenti in oggetto ad attività e professioni anche non strettamente legate al settore finanziario; tali disposizioni hanno inoltre individuato dettagliatamente le categorie di professionisti<sup>3</sup>, e le relative attività, maggiormente esposte al rischio di essere utilizzati per scopi di riciclaggio.

La normativa antiriciclaggio è stata poi modificata in diverse occasioni, rendendo sempre più onerosi gli adempimenti in oggetto per le varie categorie di soggetti destinatari, specialmente per i professionisti.

Innanzitutto merita ricordare che, il D. Lgs. 56/2004 prevedeva espressamente che il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentiti l'UIC (ora UIF), le competenti autorità di vigilanza di settore e le amministrazioni interessate, dovesse stabilire il contenuto e le modalità di esecuzione di tali obblighi<sup>4</sup>.

Soltanto due anni più tardi, con il D. M. 141/2006 emanato il 3 febbraio 2006 dal MEF, è possibile segnalare l'effettiva introduzione degli obblighi antiriciclaggio in capo ai professionisti. Detti obblighi gravano di fatto sui professionisti da ben otto anni: dall'entrata in vigore del D. M. 141/2006, il 22 aprile 2006, sono scattati gli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione dei dati e di segnalazione delle operazioni sospette anche nei confronti dei professionisti.

L'attuale disciplina, rappresentata dal D. Lgs. 231/2007, che ha recepito la terza Direttiva comunitaria antiriciclaggio ed abrogato la normativa previgente, ha esteso ulteriormente il perimetro dei doveri che i professionisti sono chiamati ad adempiere ed osservare, introducendo gli obblighi di adeguata verifica della clientela, ovvero la *customer due diligence* e l'approccio basato sul rischio definito all'art.20 del decreto antiriciclaggio.

L'idea di fondo che la nuova normativa cerca di far emergere è che tutti i soggetti destinatari rappresentano degli intermediari, o mediatori, al servizio della legalità e collaborano attivamente per tutelare l'integrità del sistema economico da atti di

---

<sup>3</sup> Di Dio A., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, 2012, pag. 11.

<sup>4</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 125.

riciclaggio di proventi illeciti. Dunque, tutti i destinatari devono adottare idonei e appropriati sistemi e procedure di prevenzione, ma non solo, tutte le misure previste devono essere proporzionate al rischio di riciclaggio cui si è esposti ed alle dimensioni e peculiarità delle varie professioni<sup>5</sup> (principio di proporzionalità).

In merito ai nuovi obblighi antiriciclaggio imposti da quest'ultimo provvedimento (il D. Lgs. 231/2007), è importante rilevare come l'applicazione degli stessi sia subordinata all'introduzione di appositi decreti attuativi che, per i professionisti, devono essere emanati dal Ministero della Giustizia. In mancanza continuano a trovare applicazione le disposizioni del D. M. 141/2006 e del Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006, in quanto compatibili<sup>6</sup>.

Il D. Lgs. 231/2007, entrato in vigore il 29 dicembre 2007, rappresenta oggi la normativa antiriciclaggio di riferimento. Questo decreto si compone di cinque Titoli, suddivisi in Capi e Sezioni, infine il provvedimento contempla un Allegato Tecnico, recante una serie di specifiche prescrizioni, necessarie per la corretta applicazione delle norme in esso contenute<sup>7</sup>.

I cinque Titoli sono dedicati alle disposizioni di carattere generale (artt. 1 - 14), agli obblighi a carico dei destinatari (artt. 15 - 48), ad ulteriori misure antiriciclaggio (artt. 49 - 51), alla vigilanza ed ai controlli (artt. 52 - 54), ed infine alle disposizioni sanzionatorie e finali (artt. 55 - 68)<sup>8</sup>.

## **3.2 I SOGGETTI OBBLIGATI: I PROFESSIONISTI**

All'interno del Titolo I, Capo III del D. Lgs. 231/2007 vengono individuati i destinatari degli obblighi antiriciclaggio, descritti successivamente nel Titolo II.

Ben quattro articoli, dal 10 al 14, sono dedicati alla dettagliata determinazione dei vari soggetti obbligati; la precisione utilizzata dal legislatore nazionale sembra voler

---

<sup>5</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pag. 12.

<sup>6</sup> Fiscal Focus - il Quotidiano del Professionista, Antiriciclaggio: sempre più obblighi per i professionisti, articolo del 20 Giugno 2014: <http://www.fiscal-focus.info/fisco/antiriciclaggio-sempre-piu-obblighi-per-i-professionisti,3,22035>

<sup>7</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 240.

<sup>8</sup> 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., Milano, 2011, pag. 68.

evidenziare e ribadire la volontà di regolare l'intera materia con una normativa completa ed esauriente. Così, pur rispettando la Direttiva europea che indica gli enti creditizi e finanziari, oltre che alcuni professionisti, la nuova normativa individua specificatamente gli intermediari finanziari all'art. 11, i professionisti all'art. 12, i revisori contabili all'art. 13 e gli altri soggetti destinatari all'art. 14<sup>9</sup>; rientrano in quest'ultima categoria, ad esempio, quei soggetti che si occupano della gestione di case da gioco, del recupero crediti per conto terzi oppure del trasporto di denaro in contante ecc.

Tra i soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio, speciale attenzione viene posta nei confronti dei professionisti, da poco sottoposti a tali adempimenti.

Il legislatore, mediante questa normativa, li ha, di fatto, considerati una categoria particolarmente esposta al rischio di riciclaggio, in considerazione del fatto che le prestazioni da essi (i professionisti) fornite possano essere soggette a strumentalizzazioni da parte dei riciclatori<sup>10</sup>. Al fine di creare un sistema legislativo di prevenzione e contrasto efficace, la normativa ha imposto l'obbligo di collaborazione attiva ad una varietà di soggetti, afferenti la categoria dei professionisti indicata all'art. 12 della normativa antiriciclaggio.

A scanso di equivoci, il legislatore nazionale ha definito puntigliosamente i soggetti obbligati; l'art. 12 del D. Lgs. 231/2007, modificato dal D. Lgs. 151/2009, fornisce infatti un elenco completo dei soggetti che rientrano nella categoria dei professionisti<sup>11</sup>, viene infatti stabilito all'art. 12, comma 1, che: *“ai fini del decreto, per professionisti, si intendono:*

- a) i soggetti iscritti nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e nell'albo dei consulenti del lavoro;*
- b) ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale, anche nei confronti dei propri associati o iscritti, attività in materia di contabilità e tributi, ivi compresi associazioni di categoria di imprenditori e commercianti, CAF e patronati;*
- c) i notai e gli avvocati quando, in nome o per conto dei propri clienti, compiono qualsiasi operazione di natura finanziaria o immobiliare (atti di rappresentanza) e*

---

<sup>9</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pag. 7.

<sup>10</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 126.

<sup>11</sup> De Rosa S., I professionisti destinatari degli obblighi - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012, pagg. 23 - 24.

*quando assistono i propri clienti nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni (atti di assistenza) riguardanti:*

- 1) il trasferimento a qualsiasi titolo di diritti reali su beni immobili o attività economiche;*
  - 2) la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;*
  - 3) l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli;*
  - 4) l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;*
  - 5) la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi;*
- d) i prestatori di servizi relativi a società e trust ad esclusione dei soggetti indicati dalle lettere a), b) e c)".*

Ai sensi dell' art. 1, comma 2, lettera p), del D. Lgs. 231/2007 si intendono per "prestatori di servizi relativi a società e trust": "ogni persona fisica o giuridica che fornisca, a titolo professionale, uno dei servizi seguenti a terzi:

- 1) costituire società o altre persone giuridiche;*
- 2) occupare la funzione di dirigente o di amministratore di una società, di socio di un'associazione o una funzione analoga nei confronti di altre persone giuridiche o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione;*
- 3) fornire una sede legale, un indirizzo commerciale, amministrativo o postale e altri servizi connessi a una società, un'associazione o qualsiasi altra entità giuridica;*
- 4) occupare la funzione di fiduciario in un trust espresso o in un soggetto giuridico analogo o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione;*
- 5) esercitare il ruolo d'azionista per conto di un'altra persona o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione, purché non si tratti di una società ammessa alla quotazione su un mercato regolamentato e sottoposta a obblighi di comunicazione conformemente alla normativa comunitaria o a norme internazionali equivalenti".*

L'art. 12 individua in modo preciso i professionisti assoggettati agli obblighi di cui al Titolo II, si tratta di commercialisti, esperti contabili, consulenti del lavoro e, in base alla lettera b) dell'articolo in oggetto, tutti coloro che, pur non essendo iscritti ai relativi albi, prestino servizi in materia di contabilità e tributi.

È bene ricordare che la seconda Direttiva comunitaria antiriciclaggio indicava tra i destinatari solo i professionisti contabili iscritti agli albi o ai registri; successivamente, con le nuove disposizioni in materia, sono stati aggiunti anche i professionisti contabili non iscritti ad albi o registri. Inizialmente quest'ultimi erano stati esclusi, poi, non essendo questi professionisti tutelati da specifici statuti professionali ed essendo più esposti al rischio di essere strumentalizzati a fini di riciclaggio, l'applicazione della normativa è diventata necessaria, e quasi più rigorosa, nei loro confronti.

Tra la platea dei soggetti destinatari sono ricompresi anche notai e avvocati, le cosiddette professioni legali o *business lawyer*; quest'ultimi però devono adempiere ai doveri imposti dalla normativa limitatamente ad una serie di operazioni di rappresentanza o assistenza dei clienti, che essi compiono.

Quindi, mentre per i consulenti contabili non sono precisate le attività, per i notai e gli avvocati sono espressamente indicate le operazioni oggetto di attenzione ai fini della normativa<sup>12</sup>. Problematica la questione legata all'estensione degli obblighi antiriciclaggio alle professioni legali; il legislatore sembra aver capito le difficoltà che possono derivare da questa estensione, al punto che, queste categorie di professionisti vengono sottoposte a tali obblighi solamente limitatamente ad una parte delle attività che esercitano<sup>13</sup>. Mentre per i notai, impegnati quotidianamente nelle attività elencate da 1) a 5) nell'art. 12 del decreto 231/2007, gli obblighi antiriciclaggio sono in realtà sempre presenti, per gli avvocati non operano quasi mai, salvo quando effettivamente svolgono tali operazioni, che però sono rare nell'attività professionale di un avvocato<sup>14</sup>. Il legislatore si è preoccupato della particolarità dei servizi forniti da questi professionisti, tali prestazioni involgono infatti aspetti delicati circa il rapporto con il cliente, il segreto professionale e il diritto di difesa<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Danovi R., La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, Milano, 2008, pag. 8.

<sup>13</sup> Urbani A., Prime note sull'estensione della disciplina anti - riciclaggio alle professioni contabili e legali, in *Il Commercialista veneto*, vol. 4, 2004, pag. 10.

<sup>14</sup> Torio A. - Mecca S., Per notai e avvocati obblighi ridotti, in *I focus del Sole 24 Ore*, fasc. n. 11, 2 aprile 2014, pag. 5.

<sup>15</sup> Per quanto concerne la professione forense, vale la pena ricordare che gli avvocati non possono essere obbligati a deporre su quanto hanno conosciuto durante l'esercizio della professione (art. 220 c. p. p.) e che, come definito dall'art. 9 del codice deontologico forense "è dovere oltreché diritto primario e fondamentale dell'avvocato mantenere il segreto sull'attività prestata e su tutte le informazioni che siano a lui fornite dalla parte assistita o di cui sia venuto a conoscenza in dipendenza del mandato", si veda Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R.*, Milano, 2008, pag. 77.



Le prestazioni di carattere giudiziale, tipiche degli avvocati, sono perciò escluse dal campo di applicazione degli obblighi antiriciclaggio; è inoltre esclusa dalla normativa la mera consulenza riguardante l'intenzione di avviare o meno un processo<sup>16</sup>.

I professionisti legali perciò sono sottoposti agli adempimenti antiriciclaggio solo quando vi ricorrono certi requisiti e situazioni caratterizzati dall'essere completamente svincolati da un procedimento giudiziario.

Gli avvocati già da tempo sono alle prese con il delicato rapporto tra gli obblighi antiriciclaggio e il diritto di difesa garantito dalla Costituzione. Sia la giurisprudenza europea sia quella nazionale proteggono il diritto di difesa sancendo che non può essere in alcun modo violato. Pertanto in attività di assistenza ai propri clienti, l'avvocato dovrà effettuare l'adeguata verifica del cliente, ma non procedere alla segnalazione delle operazioni sospette in virtù sia dell'art. 6 Cedu (Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo), che tutela il diritto ad un equo processo e dell'art. 8 Cedu che si occupa della riservatezza delle comunicazioni tra avvocato e cliente, che dell'esimente di cui all'art. 12 del D. Lgs. 231/2007, che prevede l'esenzione dall'obbligo di segnalazione per le informazioni ricevute da un cliente nel corso dell'esame della posizione giuridica o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento<sup>17</sup>. L'esenzione non opera quando gli avvocati partecipano, concorrono o sono ispiratori di operazioni finanziarie<sup>18</sup>.

Risulta rilevante osservare che lo sviluppo della normativa antiriciclaggio è stato caratterizzato da un processo di condivisione con le categorie interessate e che gli ordini professionali hanno avuto un ruolo considerevole in questo ambito. In particolare, agli ordini professionali non solo è riconosciuta la funzione di dialogare con le autorità, ma anche di controllare l'osservanza degli obblighi imposti dal decreto da parte dei propri

---

<sup>16</sup> Iorio A. - Mecca S., Per notai e avvocati obblighi ridotti, in *I focus del Sole 24 Ore*, fasc. n. 11, 2 aprile 2014, pag. 5.

<sup>17</sup> Vallefucio V., Sull'antiriciclaggio prevalgono i diritti di difesa, in *Il Sole 24 Ore*, 26 gennaio 2014, n. 25, pag. 2.

<sup>18</sup> Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, V sez., 6 dicembre 2012, ric. 12323/11, caso *Michaud C. Francia*. La Corte, pur riconoscendo l'importanza del segreto professionale degli avvocati, afferma che il citato obbligo di segnalazione persegue lo scopo legittimo di combattere il riciclaggio di capitali ed i reati connessi. Tale obbligo non reca un pregiudizio sproporzionato al segreto professionale degli avvocati, poiché, sono tenuti alle segnalazioni antiriciclaggio solo gli avvocati che partecipino a transazioni finanziarie, e non quelli che esercitino compiti di difesa nei procedimenti giudiziari.  
[http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti\\_forum/euroscopio/strasburgo/0020\\_strasburgo.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/euroscopio/strasburgo/0020_strasburgo.pdf)

iscritti<sup>19</sup>.

La lettera d) dell'art. 12 individua, inoltre, una categoria di professionisti che si compone di soggetti che offrono servizi relativi a società e trust. Questi servizi sono individuati con un rimando all'art. 1, comma 2, lettera p) del decreto 231/2007, tale disposizione contempla un'ampia gamma di prestazioni tra cui: l'assistenza durante la costituzione di tali enti, l'esercizio delle funzioni di fiduciario, dirigente, amministratore e di socio o azionista presso tali entità giuridiche e così via.

Infine, gli obblighi antiriciclaggio si applicano altresì ai revisori contabili indicati all'art. 13, comma 1, del suddetto decreto: *“per revisori contabili si intendono:*

- a) le società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'articolo 161 del TUF;*
- b) i soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili”.*

Riguardo al profilo territoriale, dall'analisi delle disposizioni si rileva che le norme antiriciclaggio si applicano a tutti i professionisti, come definiti dagli artt. 12 e 13, abilitati ad operare in Italia, anche per attività svolte all'estero.

Non si applicano invece ai professionisti stranieri operanti nel territorio nazionale<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> 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., Milano, 2011, pag. 66.

<sup>20</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 128.

## CAPITOLO QUARTO

# GLI OBBLIGHI ANTIRICICLAGGIO PER I PROFESSIONISTI

## 4.1 GLI OBBLIGHI ANTIRICICLAGGIO

### 4.1.1 Aspetti generali degli obblighi in capo ai professionisti

L'intero Titolo II del D. Lgs. 231/2007 (artt. 15 - 48), dedicato agli obblighi antiriciclaggio imposti ai soggetti destinatari (definiti agli artt. 10 e ss.) rappresenta il corpo centrale della normativa. Tra le categorie obbligate a rispettare tali adempimenti vi rientrano i professionisti, definiti all'art. 12, e i revisori contabili di cui all'art. 13; entrambe queste categorie sono tenute, quando sussistono le condizioni e le ipotesi che fanno sorgere tali obblighi, ad osservarne le relative disposizioni.

Gli obblighi antiriciclaggio definiti al Titolo II consistono in:

- obblighi di adeguata verifica della clientela, individuati al Capo I;
- obblighi di registrazione, indicati al Capo II;
- obblighi di segnalazione, al Capo III.

Gli obblighi previsti dal decreto in esame non sono tanto diversi da quelli già vigenti in base al D. Lgs. 56/2004 di recepimento della seconda Direttiva comunitaria. Si può affermare che la configurazione attuale degli obblighi antiriciclaggio sia il risultato di una razionalizzazione e affinamento delle tecniche di lotta al riciclaggio, che tiene conto dell'evoluzione del fenomeno, dell'esperienza e delle nuove strategie maturate e delle riflessioni sviluppate dal legislatore<sup>1</sup>.

La novità più significativa riguarda l'attività di adeguata verifica della clientela che, rispetto alla normativa previgente, non si limita alla semplice identificazione del cliente, mediante un valido documento di riconoscimento, ma richiede un monitoraggio costante

---

<sup>1</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 39 - 40.

e continuo del rapporto d'affari o prestazione, in modo da rilevare eventuali profili di criticità ed anomalie legate alle operazioni poste in essere<sup>2</sup>.

I professionisti hanno quindi dovuto acquisire familiarità con le nozioni di adeguata verifica del cliente, registrazione e conservazione delle informazioni e segnalazione delle operazioni sospette. Il corretto adempimento di questi obblighi ha imposto un vero e proprio cambiamento dell'organizzazione interna degli studi professionali: i professionisti si sono infatti dovuti dotare di personale e collaboratori adeguati ed hanno dovuto adottare idonee procedure di monitoraggio dei clienti e di controllo delle prestazioni<sup>3</sup>.

In base all'art. 3 del D. Lgs. 231/2007, che impone l'obbligo di collaborazione attiva da parte di tutti i destinatari della normativa, si richiede inoltre ai soggetti obbligati di adottare *“idonei e appropriati sistemi e procedure in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela, di segnalazione delle operazioni sospette, di conservazione dei documenti, di controllo interno, di valutazione e di gestione del rischio<sup>4</sup>, di garanzia dell'osservanza delle disposizioni pertinenti e di comunicazione per prevenire e impedire la realizzazione di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo”*. Ribadito che l'intera normativa si basa sul principio di collaborazione attiva, l'art. 3 si limita a specificare le modalità con cui i professionisti devono adempiere agli obblighi posti a loro carico<sup>5</sup>. Questa norma racchiude in sé una serie di precetti riguardanti la diligenza e la condotta che vengono richiesti ai professionisti. Questi aspetti diventano rilevanti, nell'ipotesi di accesso presso lo studio della Guardia di Finanza (GdF), organo preposto ad effettuare i controlli preliminari e verificare l'esistenza degli appositi sistemi di controllo interni; tali controlli da parte degli organi di vigilanza mirano a verificare il corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

In merito alla condotta, si osserva che il professionista non deve svolgere attività investigative autonome, bensì, quando ritiene vi sia il sospetto di un'operazione anomala, deve ottenere maggiori informazioni in merito allo scopo e alla natura dell'operazione da compiere, ed effettuare l'eventuale segnalazione alle autorità

---

<sup>2</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 43.

<sup>3</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in Il fisco, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4055.

<sup>4</sup> Rif. art. 20 del D. Lgs. 231/2007. Vedi paragrafo che segue: “L'approccio basato sul rischio”.

<sup>5</sup> 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., Milano, 2011, pag. 70.

competenti<sup>6</sup>. Quanto fin qui affermato si desume dal comma 1 dell'art. 3 del decreto in esame, il quale dispone che l'adempimento agli obblighi antiriciclaggio debba avvenire sulla base delle “*informazioni possedute o acquisite nell'ambito della propria attività istituzionale o professionale*”.

Il decreto non detta modalità specifiche di comportamento ma fa intendere che al professionista non è consentita alcuna attività di polizia giudiziaria o investigativa; a lui non è neppure imputabile l'eventuale mancanza di sufficienti prove o indizi per un procedimento in giudizio: le informazioni raccolte dal professionista, mediante dichiarazioni o colloqui con il cliente, o mediante documentazioni reperibili presso registri pubblici, devono essere oggettivamente e direttamente connesse allo svolgimento della sua ordinaria professione<sup>7</sup>.

Quanto alla diligenza, si ritiene che il professionista debba adempiere a tali obblighi con una certa professionalità ed adottare misure e procedure che rispettino le garanzie e le prescrizioni imposte dalla normativa sulla *privacy* o riservatezza<sup>8</sup>.

Questa disposizione tiene conto delle criticità che possono emergere rispetto all'osservanza delle disposizioni del Codice sulla *privacy* (D. Lgs. 196/2003); si ritiene che il trattamento dei dati personali acquisiti durante l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio, per esser conforme al diritto, si debba ispirare ai principi di “necessità”, espressi all'art. 3 del Codice sulla *privacy*, di “esattezza”, “aggiornamento”, “pertinenza” e “non eccedenza” rispetto alle finalità del trattamento, ai sensi dell'art. 11 del medesimo Codice sulla *privacy*<sup>9</sup>. Nell'ambito delle procedure antiriciclaggio è indubbio che le operazioni di identificazione e di registrazione dei dati relativi al cliente costituisca trattamento dei dati personali ai fini della disciplina della *privacy*. Non è possibile negare che tali operazioni rientrino nella nozione fornita dall'art. 4 del D. Lgs. 196/2003, ai sensi della quale costituisce “trattamento”, qualunque operazione effettuata, anche senza l'ausilio di strumenti informatici, concernenti la raccolta, la registrazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la

---

<sup>6</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4056.

<sup>7</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 83 - 84 e De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4056.

<sup>8</sup> 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., Milano, 2011, pag. 70.

<sup>9</sup> Di Dio A., Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 41.

selezione, l'utilizzo, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in banca di dati. La normativa sulla *privacy* distingue tre tipi di dati: comuni (nome, cognome, codice fiscale, telefono, ecc.), sensibili (dati che rilevano l'origine razziale, la fede religiosa, le opinioni politiche, lo stato di salute, ecc.) e giudiziari (casellario giudiziale); tale normativa inoltre prevede che i dati personali oggetto di trattamento siano: trattati in modo lecito e corretto; raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini compatibili con tali scopi; esatti ed aggiornati; pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o trattati.

Al fine di trattare i dati comuni del cliente, il professionista deve fornire idonea informativa e deve specificare che il trattamento dei dati avverrà anche per le finalità previste dalla normativa antiriciclaggio.

Per quanto attiene alla conservazione dei dati, il decreto disciplina anche la tenuta dell'archivio; i professionisti sono chiamati a rispettare gli obblighi e le misure di sicurezza di cui agli artt. 31 – 36 del decreto 196/2003. L'art. 31 prevede che i dati personali oggetto di trattamento siano custoditi e controllati in modo da ridurre al minimo i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta. Va evidenziato che, ai fini del trattamento dei dati personali per gli adempimenti antiriciclaggio, eccezionalmente non occorre raccogliere l'adesione del cliente, poiché si è in presenza di obbligo previsto per legge. Tuttavia, la raccolta di informazioni deve avvenire in conformità alle prescrizioni dettate dall'art. 11 D. Lgs. 196/2003, anche in virtù del quale il professionista assuma la qualifica di titolare del trattamento.

Va detto anche che il professionista è responsabile per i danni cagionati al cliente per effetto del trattamento dei dati personali, salvo quanto previsto dall'art. 41 del decreto 231/2007, che prevede l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette<sup>10</sup>.

In conclusione, per un corretto rispetto sia della normativa antiriciclaggio che di quella del trattamento dei dati personali, i professionisti sono tenuti a rilasciare ai clienti l'informativa idonea ad assolvere tutti gli obblighi previsti dal Codice della *privacy* e ciò perché gli obblighi di identificazione, conservazione, registrazione e segnalazione costituiscono dei veri e propri trattamenti di dati personali, e a rispettare gli obblighi e le

---

<sup>10</sup> Locone S. – Sagliocco M., Antiriciclaggio e *privacy*, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pagg. 43 – 45.

misure di sicurezza contenute nel documento programmatico sulla sicurezza (D.P.S.) nell'ambito della tenuta dell'archivio unico informatico o del registro della clientela, per il trattamento dei dati sensibili<sup>11</sup>.

Tra gli aspetti generali finora emersi dall'art. 3, rilevante è anche il principio di proporzionalità, che assume diverse connotazioni al comma 3 e 4 del medesimo articolo. Nel comma 3 si afferma che: *“le misure di cui al presente decreto sono proporzionate al rischio di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo in relazione al tipo di cliente, al rapporto continuativo, alla prestazione professionale, al prodotto o alla transazione”*. Esplicito il riferimento alla proporzionalità delle misure adottate rispetto al fine ultimo della normativa, ovvero prevenire l'utilizzo del sistema economico per finalità di riciclaggio. Queste misure devono perciò essere più o meno stringenti a seconda del rischio corso dal soggetto obbligato<sup>12</sup>. Al comma 4, emerge il principio di adeguatezza delle misure preventive, anch'essa proporzionata alla tipologia della professione, o meglio, *“proporzionata alla peculiarità delle varie professioni e alle dimensioni dei destinatari della presente normativa”*. Questo articolo, in sostanza, legittima l'adozione di misure differenziate a seconda della struttura, più o meno complessa, adottata dal professionista<sup>13</sup>.

In conclusione, dall'analisi dell'art. 3 si evince la volontà del legislatore di graduare gli obblighi antiriciclaggio in relazione alla natura, che può essere diversa, dei soggetti destinatari, ponendo così rimedio alle problematiche sorte in seguito all'estensione di tali obblighi, destinati principalmente agli operatori finanziari, anche ai professionisti<sup>14</sup>.

#### **4.1.2 I casi di esclusione dagli obblighi**

L'assenza di decreti attuativi, come prima anticipato, ha reso, e rende tuttora, l'implementazione di misure e procedure operative estremamente difficoltoso.

Questo provoca, di conseguenza, l'inadempimento degli obblighi previsti al Titolo II da parte dei professionisti, per i quali l'osservanza di doveri antiriciclaggio sempre più

---

<sup>11</sup> Di Dio A., Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 41.

<sup>12</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 42.

<sup>13</sup> De Vivo A., *Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali*, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4057.

<sup>14</sup> Razzante R., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia*, Torino, 2007, pag. 126.

rigorosi e la poca familiarità e dimestichezza con questa complessa procedura hanno generato senza dubbio un aggravio alle loro prestazioni professionali.

La mancanza dei principali decreti attuativi previsti dal D. Lgs. 231/2007 ha generato, sotto il profilo applicativo, una forte incertezza e molta confusione; in parte questi problemi sono stati risolti con l'intervento del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), e l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF, prima UIC), che con una serie di provvedimenti hanno fornito le loro interpretazioni, talvolta anche discordi, in merito all'adempimento di tali obblighi da parte dei professionisti<sup>15</sup>.

Trovano così, di fatto, ancora attuazione le disposizioni applicative indicate dal D. M. 141/2006 e dal provvedimento UIC del 26 febbraio 2006 per quanto compatibili; ai sensi dell'art. 66, comma 1 del decreto 231/2007 viene, infatti, ribadito che *“le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite continuano ad essere applicate, in quanto compatibili, fino alla (data di) entrata in vigore dei provvedimenti attuativi del suddetto provvedimento”*.

In particolare, per quanto concerne i professionisti indicati all'art. 12 e 13, risulta importante per prima cosa, definire, in termini applicativi, in quali occasioni ricorrano tali obblighi e quando invece non sia necessario osservarli. Tale decisione è subordinata alla tipologia della prestazione eseguita e alle sue caratteristiche.

Il decreto definisce dei casi espliciti di esclusioni dall'adempimento degli obblighi, altre volte invece, tali esclusioni si deducono in maniera indiretta dalla lettura combinata delle varie disposizioni in materia, in particolare dal provvedimento UIC del 2006.

Casi di esplicita esenzione sono individuati all'art. 12, comma 3, in cui viene espressamente stabilito che *“gli obblighi di cui al Titolo II, Capo I e II, non sussistono in relazione allo svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione derivanti da obblighi fiscali e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'articolo 2, primo comma, della legge 11 gennaio 1979, n. 12”*. Così dispone l'art. 12, comma 3 del decreto 231/2007 in seguito alla modifica apportata con il decreto correttivo n. 151/2009.

Per quanto riguarda l'attività di *amministrazione del personale di cui all'articolo 2, primo comma, della legge 11 gennaio 1979, n. 12*, nella formulazione previgente, ai fini dell'esonero, erano necessarie sia la qualifica di consulente del lavoro (elemento

---

<sup>15</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4055.



soggettivo), sia l'elemento oggettivo, ovvero l'attività svolta doveva rientrare tra le operazioni dell'art. 2, comma 1 della legge 12/1979. Sulla base dei chiarimenti del 12 giugno 2008 forniti dal MEF, si evince, che nella nuova formulazione è scomparso il requisito soggettivo: tutti i professionisti, seppure con una qualifica diversa da quella del consulente del lavoro, che svolgono professionalmente adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'art. 2, comma 1 della legge 12/1979, sono esclusi dagli obblighi di adeguata verifica e di registrazione.

Inoltre nel concetto di amministrazione del personale di cui all'art. 2, comma 1 della legge 12/1979, sono ricompresi non solo l'elaborazione dei cedolini, ma anche tutte le attività connesse alla gestione del personale (tenuta libri paga, versamenti previdenziali).

In merito *allo svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione derivanti da obblighi fiscali*, viene, invece, stabilito dal MEF che ciò debba intendersi in modo estensivo. A parere del CNDCEC, tra le prestazioni fiscali escluse dovrebbero perciò rientrare tutte quelle elencate dall'art. 1, comma 4, lett. b) e c) d.lgs. 139/2005; dunque, oltre alla elaborazione e predisposizione delle dichiarazioni tributarie e alla cura degli ulteriori adempimenti tributari, anche i visti di conformità, l'asseverazione ai fini degli studi di settore e la certificazione tributaria, nonché l'esecuzione di ogni altra attività di attestazione previsto da leggi fiscali<sup>16</sup>.

La normativa non fa esplicito riferimento però all'esclusione dall'obbligo di segnalazione di operazioni sospette definito al Capo III; quindi questo obbligo permane in capo ai professionisti qualora, nello svolgimento delle attività indicate all'art. 12, comma 3 del decreto antiriciclaggio, sospettassero che la prestazione richiesta dal cliente sia riconducibile ad attività di riciclaggio. Vale a dire che se il cliente, ad avviso del professionista, sebbene stia richiedendo la redazione del cedolino o la redazione del proprio 730 e null'altro, in realtà stia riciclando denaro illecito, automaticamente scatterebbero tutti gli obblighi, quali l'identificazione, la verifica e la segnalazione<sup>17</sup>, in capo al professionista.

Inoltre, un altro caso di esonero espressamente previsto dalla normativa è quello

---

<sup>16</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 8.

<sup>17</sup> In merito si consulti il Parere n. 2 del 27 maggio 2013 Obblighi antiriciclaggio del Consulente del Lavoro, della Fondazione Studi Consulenti del Lavoro al sito: [www.fondazionestudicdl.it](http://www.fondazionestudicdl.it)

indicato al comma 3bis, dell'art. 12 del decreto 231/2007. Viene stabilito che i professionisti che fanno parte degli organi di controllo, comunque denominati (collegio sindacale o comitato per il controllo o organismo di vigilanza), e fermo restando le disposizioni di cui all'art. 52 dello stesso decreto, sono esonerati dagli obblighi di adeguata verifica, registrazione e segnalazione delle operazioni sospette<sup>18</sup>.

La relazione al D. L.gs. 151/2009, che ha modificato il decreto 231/2007 ed ha introdotto il caso di esclusione di cui comma 3bis, ha precisato che i componenti degli organi di controllo “non svolgono una prestazione professionale per conto della società, ma sono inquadrabili nell'ambito di un rapporto organico della stessa”, in particolare, “l'attività dei sindaci consiste nell'osservanza della legge e dello statuto, nonché nel rispetto dei principi di corretta amministrazione”. La Relazione spiega che tale attività d'accertamento, da parte dei sindaci, viene di solito effettuata in sede di verifica dei bilanci, quindi a posteriori, ossia quando l'operazione sospetta è già stata compiuta e, in ogni caso, senza l'intervento del sindaco ma, eventualmente, del professionista che svolge la propria prestazione professionale in favore della società. È quindi, in capo a quest'ultimo che devono gravare gli obblighi antiriciclaggio. Pertanto, i sindaci non revisori non sono tenuti ad osservare gli obblighi di adeguata verifica della clientela, di registrazione dei dati e di segnalazione delle operazioni sospette.

La norma, inoltre, chiarisce che i sindaci sono esonerati da tali obblighi sia quando svolgono tali funzioni presso una società destinataria della normativa antiriciclaggio, sia presso altre società.

Diverso è il caso in cui il collegio sindacale svolga anche la revisione legale, in quanto i componenti dello stesso, essendo iscritti necessariamente nel registro dei revisori legali, rientrerebbero tra i soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio in base all'art. 13 del decreto 231/2007, diventando perciò obbligati ad osservare i doveri di adeguata verifica della clientela, di registrazione e di segnalazione delle operazioni sospette<sup>19</sup>.

Inoltre, l'art. 10, comma 2 del decreto 231/2007 impone ai soggetti che svolgono attività di mediazione, ai sensi della legge 69/2009, l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio ad esclusione di quelli indicati al Titolo II, Capo I e II del decreto, ossia gli obblighi di adeguata verifica della clientela e registrazione dei dati. Ne deriva che,

---

<sup>18</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 85.

<sup>19</sup> De Rosa S., *I professionisti destinatari degli obblighi- Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 26.

rimangono in capo ai professionisti che svolgono attività di mediazione gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette.

Sulla base poi dei provvedimenti dell'UIC (ora UIF) è possibile ritenere che ci siano altre attività escluse dagli obblighi definiti al Titolo II; tra esse rientrano:

- la funzione di revisore in enti pubblici;
- l'attività di docenze a corsi, convegni e simili;
- le operazioni di vendita di beni mobili registrati e immobili, nonché formazione del progetto di distribuzione, ex art. 2, comma 3, lett. e), l. 14 maggio 2005 n. 80;
- gli incarichi conferiti dall'autorità giudiziaria (custode giudiziale di beni e aziende, curatore, commissario giudiziale, commissario liquidatore nelle procedure concorsuali, giudiziarie e amministrative, redazione di perizie, consulenze tecniche e stime giurate su incarico del giudice): in questi casi il professionista agisce come organo ausiliario del giudice, perciò non si ravvisano le nozioni di "cliente" e di "prestazione professionale" definite dalle disposizioni in materia;
- pareri giuridici pro - veritate, tale esclusione deriva dalla natura della prestazione che, non determinando una modificazione della situazione giuridica esistente in capo al cliente, non configura una operazione ai sensi dell'art. 1, lettera l) del D. Lgs. 231/2007;
- incarico di recupero crediti, anche qualora il credito sia di importo superiore alla soglia minima indicata dalla normativa per l'osservanza degli obblighi del Titolo II. Il professionista che svolge l'attività giudiziaria di notifica ed iscrizione a ruolo del ricorso, notifica del decreto ingiuntivo ed eventuale procedura di pignoramento non è soggetto agli obblighi antiriciclaggio<sup>20</sup>.

È opportuno, a questo punto, fare delle precisazioni in merito alle prestazioni di carattere giudiziale degli avvocati e notai poiché la normativa di riferimento non è esaustiva. Tali categorie sono soggette agli obblighi solo limitatamente ai casi indicati all'art. 12, comma 1, lettera c), ovvero, sinteticamente, quando eseguono operazioni di natura finanziaria o immobiliare. Ribadiamo qui, che le attività giudiziarie, tipiche dei professionisti legali, sono escluse dal campo di applicazione degli obblighi di

---

<sup>20</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 9 - 10.

segnalazione, in ragione della delimitazione dell'ambito oggettivo di applicazione della normativa, che non comprende l'attività di patrocinio e le attività professionali connesse all'instaurazione di un procedimento giudiziale.

Nel caso in cui l'avvocato si trovi nelle ipotesi di cause già avviate e/o subite, è palese che si tratti di attività di tipo giudiziario, perciò tali ipotesi vanno escluse dall'applicazione degli obblighi antiriciclaggio. Anche la consulenza prestata al cliente sull'opportunità di intentare una causa o meno rientra nell'ambito di tale esenzione, dato il carattere giudiziario che essa riveste.

Il professionista legale rimane comunque obbligato ad adempiere, anche nell'ambito di assistenza in giudizio del cliente, all'obbligo di segnalazione di cui al Capo III, alle autorità competenti, qualora, durante il rapporto con il proprio cliente, riscontrasse delle violazioni che potrebbero compromettere le finalità ultime previste del decreto 231/2007, ovvero qualora emergesse un'attività di utilizzo di proventi illeciti in attività legali o di finanziamento al terrorismo<sup>21</sup>.

Già precedentemente abbiamo illustrato le problematiche che possono sorgere in merito all'assolvimento di tali obblighi da parte dei professionisti legali: la normativa antiriciclaggio potrebbe, infatti, recare un pregiudizio ai principi del segreto professionale e dell'indipendenza dell'avvocato, i quali costituiscono elementi fondamentali del diritto ad un equo/giusto processo e del diritto alla difesa riconosciuti a ciascun individuo<sup>22</sup>. In merito a queste affermazioni il dibattito è ancora aperto, nonostante i pareri contrari espressi dalla Corte di Giustizia Europea<sup>23</sup>.

Sono inoltre escluse dalla disciplina antiriciclaggio, in base alle istruzioni dell'UIC, le attività prestate da un avvocato nei confronti della Pubblica Amministrazione, nell'ambito del rapporto di pubblico impiego. A tale conclusione si perviene in considerazione del fatto che il rapporto tra avvocato e PA non può essere ricondotto nell'ambito di una prestazione professionale eseguita da un libero professionista, bensì si ritiene che l'avvocato operi come membro, in qualità di lavoratore dipendente, della

---

<sup>21</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 136 - 151.

<sup>22</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, note a pagg. 82 - 83.

<sup>23</sup> Corte di Giustizia Europea, Grande Sezione, sent. 26.6.2007, n. 305/05.

PA stessa<sup>24</sup>.

Quelli elencati finora, di certo non esauriscono i casi di esonero dalla disciplina antiriciclaggio in capo ai professionisti, per ulteriori esempi e indicazioni più esaustive è bene far sempre riferimento alle disposizioni dell'UIC (UIF) e ai chiarimenti rilasciati dal MEF, ed infine alle linee guida fornite dagli ordini professionali.

Finora sono stati elencati i casi in cui i professionisti non sono costretti ad osservare gli obblighi antiriciclaggio, ora, per procedere con l'analisi delle disposizioni in materia, risulta interessante analizzare le ipotesi in cui gli obblighi indicati al Titolo II del D. Lgs. 231/2007 debbano invece essere applicati in capo ai professionisti.

Successivamente, diviene opportuno comprendere anche che cosa preveda il decreto antiriciclaggio in relazione ai contenuti e alle modalità di esecuzione di tali obblighi.

## **4.2 GLI OBBLIGHI DI ADEGUATA VERIFICA**

### **4.2.1 La customer due diligence e l'approccio basato sul rischio**

La nuova normativa antiriciclaggio, al Titolo II, che si occupa dei relativi obblighi, disciplina una procedura complessa, che inizia con l'identificazione o verifica del cliente e si conclude con l'eventuale segnalazione dell'operazione sospetta.

Al Capo I del suddetto Titolo (artt.15 - 35) sono contenute tutte le disposizioni riguardanti il primo obbligo fondamentale, ovvero l'adeguata verifica della clientela. Tale adempimento consiste nel conoscere in maniera approfondita la propria clientela (*know your customer*) sin dall'inizio del rapporto d'affari, e rappresenta il fulcro dell'intera normativa antiriciclaggio.

L'adeguata verifica della clientela, denominata anche *customer due diligence*, rappresenta uno degli elementi innovativi della disciplina antiriciclaggio, oltre ad essere la prima e più delicata attività che deve essere osservata dai professionisti nella loro funzione di collaboratori delle istituzioni preposte al contrasto dei fenomeni di

---

<sup>24</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 152.

riciclaggio e finanziamento al terrorismo<sup>25</sup>.

L'obbligo di adeguata verifica, in pratica, ingloba e rafforza l'obbligo di identificazione della clientela che era previsto nel quadro normativo previgente; in altri termini il principio del *know your customer* è declinato con modalità fortemente diverse, più penetranti, rispetto a quanto previsto precedentemente.

La differenza più rilevante che si riesce a cogliere, rispetto alla normativa precedente, è rappresentata proprio dal passaggio dal semplice obbligo di identificazione del cliente, consistente nella mera acquisizione dei dati di riconoscimento, ad un vero e proprio dovere di verifica sullo stesso.

La diversità tra l'adeguata verifica e la semplice identificazione è ulteriormente messa in rilievo dal fatto che la prima non si esaurisce in un'unica e singolare attività come la seconda, ma si articola in un processo composto da varie fasi ed operazioni, di cui l'acquisizione dei dati identificativi rappresenta solo il primo *step* del processo.

L'obbligo di adeguata verifica non solo mira ad ottenere informazioni sui clienti ma anche sulla natura e sullo scopo delle operazioni eseguite e sui mezzi di pagamento impiegati; tale obbligo inoltre richiede una attenta e costante valutazione delle operazioni svolte nel corso del rapporto d'affari ed una rilevazione dei fenomeni sospetti. Il compito dell'adeguata verifica permane, in capo ai professionisti (ed anche a tutti gli altri destinatari della normativa), durante l'intera durata del rapporto con il cliente, attraverso l'ottenimento e l'aggiornamento delle informazioni e la valutazione costante dell'attività svolta, al fine di completare e monitorare il profilo del cliente stesso. Di conseguenza, viene enormemente esteso il contenuto del principio di conoscenza della clientela (*know your customer*)<sup>26</sup>.

L'attività di adeguata verifica rende sicuramente più onerosi e consistenti i doveri in capo ai professionisti; ciò, secondo la dottrina, sembra aver conferito a questa categoria di destinatari un ruolo strettamente investigativo, idea non condivisa da molti, alla luce del fatto che costituirebbe violazione del principio generale, sancito all'art. 3<sup>27</sup>, di cui si

---

<sup>25</sup> Fruscione L. - Santacroce B., Una "adeguata verifica" a misura di professionista, in I focus del Sole 24 Ore, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014, pag. 6.

<sup>26</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 56 - 57- Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 87.

<sup>27</sup> Krough M., I principali obblighi antiriciclaggio ed antifinanziamento del terrorismo a carico dei professionisti, in La normativa antiriciclaggio e antiterrorismo per i professionisti a cura di Krough M. e Licini C., Milano, 2009, pag. 136.

è detto precedentemente.

Senza dubbio il passaggio dall'identificazione all'adeguata verifica ha fatto sorgere maggiori oneri in capo sia agli intermediari che ai professionisti e revisori, infatti tale attività non si esaurisce in una mera identificazione del cliente attraverso la raccolta di dati ed informazioni, ma richiede una conoscenza approfondita e continuata nel tempo del cliente<sup>28</sup>. Si tratta di una differenza abissale che rende necessaria la revisione delle misure adottate per l'assolvimento degli obblighi antiriciclaggio; tali misure necessitano perciò di una idonea proceduralizzazione e di una elevata integrazione con i processi operativi esistenti presso i soggetti obbligati<sup>29</sup>.

Il Titolo II del D. Lgs 231/2007, che si occupa degli obblighi antiriciclaggio, al Capo I (artt. 15 - 35) detta i contenuti e le modalità circa gli obblighi di adeguata verifica della clientela, la cui disciplina è articolata in quattro Sezioni che afferiscono rispettivamente: alle disposizioni di carattere generale di *customer due diligence* (Sezione I), agli obblighi semplificati di adeguata verifica (Sezione II), agli obblighi rafforzati di adeguata verifica (Sezione III) e all'esecuzione da parte di terzi (Sezione IV).

Alla luce di quanto fin qui esposto, è possibile affermare che, sulla base delle modalità di adempimento, gli obblighi di adeguata verifica possono classificarsi in tre tipologie: ordinari, semplificati e rafforzati<sup>30</sup>. La norma non detta, quindi, una procedura uniforme, d'altronde l'individuazione di una modalità standard di esecuzione dell'obbligo di adeguata verifica sarebbe in contrasto con l'approccio basato sul rischio, altro fondamentale principio, di derivazione comunitaria, su cui si fonda la nuova normativa antiriciclaggio<sup>31</sup>.

Oltre a quanto fin qui sintetizzato in merito al *customer due diligence*, è necessario osservare che la novità dell'obbligo di adeguata verifica apportata dal D. Lgs. 231/2007, è stata arricchita da un ulteriore elemento indispensabile: la valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, parametro fondamentale per determinare

---

<sup>28</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 43.

<sup>29</sup> Costanzo P., Quaderni giuridici di banca d'Italia, 2008, pag. 97.

<sup>30</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 256.

<sup>31</sup> Pisani M., L'adeguata verifica della clientela - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012, pag. 30.

l'estensione e la profondità del contenuto dell'obbligo di adeguata verifica<sup>32</sup>.

In definitiva, l'adeguata verifica deve essere graduata al livello di rischio che caratterizza il cliente, e, il livello di rischio, a sua volta, deve essere individuato sulla base delle informazioni raccolte durante le fasi del processo di adeguata verifica: è evidente che i due aspetti sono legati tra loro da un rapporto circolare<sup>33</sup>. Infatti l'attività di adeguata verifica risulta essere un'attività prodromica alla valutazione del rischio<sup>34</sup> o, in altri termini, la determinazione del rischio costituisce la fase finale dell'adeguata verifica, sebbene esso ne rappresenti un corollario.

Il principio del *risk based approach* trae origine dalle disposizioni comunitarie, le quali si prefiggono come finalità ultima di mitigare il rischio di coinvolgimento, anche inconsapevole, degli operatori finanziari e non, in attività delittuose di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo. L'importanza attribuita dal legislatore nazionale a questo approccio si ricava dal fatto che nel testo normativo attuale, egli ha voluto dedicare un intero articolo (l'art. 20 del D. Lgs. 231/2007) alla disciplina del *risk based approach*<sup>35</sup>. Senza dubbio, l'approccio basato sul rischio risulta essere un elemento peculiare che caratterizza la nuova normativa rispetto alla previgente; adottando questo principio, il legislatore, ha modificato profondamente la regola del *know your customer* (conoscenza della clientela), imponendo la modulazione degli obblighi di adeguata verifica in funzione del rischio assegnato a ciascun cliente, rapporto continuativo, prestazione professionale o operazione<sup>36</sup>.

L'approccio basato sul rischio impone ai soggetti obbligati, quindi anche ai professionisti, di personalizzare la modalità con cui adempiere al dovere di adeguata verifica della clientela in relazione al grado di rischio loro attribuito<sup>37</sup>. Tale concetto è espresso anche nell'art. 20 del decreto 231/2007, il quale dispone che gli obblighi di adeguata verifica della clientela devono essere assolti con misure e modalità

---

<sup>32</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 58.

<sup>33</sup> Pisani M., L'adeguata verifica della clientela- Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 32.

<sup>34</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 58.

<sup>35</sup> Pisani M., L'adeguata verifica della clientela - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pagg. 30 - 32.

<sup>36</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 79.

<sup>37</sup> Pisani M., L'adeguata verifica della clientela - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 29.



proporzionate al livello di rischio di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo, determinato in base al rapporto d'affari intrattenuto con il cliente o all'ambito in cui le operazioni da egli richieste vengono effettuate<sup>38</sup>.

È evidente che risulta necessario poter misurare il livello di rischio connesso a ciascun cliente, rapporto continuativo, prestazione professionale o operazione, allo scopo di poter individuare le specifiche procedure e i comportamenti che ciascun professionista è tenuto ad adottare in relazione a ciascun livello di rischio: mano a mano che il grado di rischio cresce, sarà necessaria una maggiore cautela e attenzione da parte del professionista che pone in essere la prestazione, egli dovrà, inoltre, aumentare l'intensità delle misure procedurali predisposte al fine di evitare il temuto coinvolgimento in attività di riciclaggio di proventi illeciti<sup>39</sup>.

In particolare, il professionista dovrà adottare una procedura di adeguata verifica semplificata per i clienti con un profilo di rischio basso, viceversa, dovrà adottare procedure di adeguata verifica rafforzate per quei clienti che presentano un elevato livello di rischio<sup>40</sup>.

Per misurare il rischio, i professionisti sono tenuti ad applicare le istruzioni contenute all'art. 20, il quale dispone che gli obblighi di adeguata verifica della clientela siano commisurati al rischio associato al tipo di cliente (profilo soggettivo) ed al tipo di rapporto d'affari o prestazione professionale od operazione o transazione (profilo oggettivo)<sup>41</sup>.

Sotto il profilo soggettivo, ovvero del cliente rilevano i seguenti elementi:

- natura giuridica del cliente,
- prevalente attività svolta,
- comportamento tenuto al momento del compimento dell'operazione o dell'instaurazione della prestazione professionale,
- area geografica di residenza o sede del cliente o della controparte;

---

<sup>38</sup> 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., Milano, 2011, pag. 76.

<sup>39</sup> Pisani M., L'adeguata verifica della clientela- Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012, pag. 29.

<sup>40</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 132.

<sup>41</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 79 - Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 92.

sotto il profilo oggettivo, invece, vanno valutati i seguenti indicatori:

- tipologia;
- modalità di svolgimento;
- ammontare;
- frequenza delle operazioni e durata della prestazione professionale;
- ragionevolezza dell'operazione in rapporto all'attività svolta dal cliente;
- area geografica di destinazione del prodotto/oggetto dell'operazione.

Il professionista deve servirsi dei criteri sopra elencati per associare a ciascun cliente un determinato rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Il problema principale dato dall'applicazione di tale approccio deriva dal fatto che la normativa non detta una procedura cui servirsi per trasformare le informazioni possedute dal professionista (il tipo di prestazione professionale, la natura giuridica del cliente ecc.) in maggiore o minor livello di rischio.

A tale mancanza suppliscono le Linee Guida del CNDCEC; in base alle indicazioni fornite, nell'applicare il metodo dell'approccio basato sul rischio, il professionista è tenuto a considerare:

- gli elementi connessi al cliente (natura giuridica, prevalente attività svolta, comportamento tenuto all'atto del compimento dell'operazione) e associare a ciascuno di essi un determinato punteggio (da 1 a 5) in termini di minor/maggior rischiosità. Da questa prima valutazione, emerge un punteggio complessivo che indica il livello di rischio connesso al cliente;
- gli elementi relativi alla prestazione od operazione (tipologia, modalità di svolgimento, ammontare, frequenza, durata, ragionevolezza, area geografica di destinazione) ed assegnare a ciascuno di tali elementi un determinato punteggio (da 1 a 5) in termini di minor/maggior rischiosità. Da questa seconda valutazione, emerge un punteggio complessivo che indica il livello di rischio connesso alla prestazione (od operazione).

Dalla sommatoria dei due punteggi così ottenuti, si ottiene un unico indice (*rating*), espressione del rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo in base all'art. 20 del decreto 231/2007. Tale indice dovrà essere aggiornato nel corso del rapporto d'affari

o della prestazione professionale fornita<sup>42</sup>.

Considerando i punteggi minimi e massimi realizzabili mediante l'applicazione di questa procedura, il CNDCEC ha stilato una classificazione, in base alla quale il livello di rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo può essere suddiviso in :

- basso: con punteggi compresi tra 10 e 30,
- medio: con punteggi compresi tra 31 e 40,
- alto: con punteggi compresi tra 41 e 50.

A ciascun livello di rischio assegnato alla clientela (basso, medio o alto) corrispondono modalità diverse di assolvimento dell'obbligo di adeguata verifica da parte del professionista, e precisamente le linee guida del CNDCEC stabiliscono che:

- in caso di rischio basso, l'obbligo di adeguata verifica va assolto secondo modalità ordinarie (ovvero semplificate se ne ricorrono i presupposti). Il controllo costante va esercitato con periodicità da definirsi caso per caso, a seconda delle caratteristiche del cliente e della prestazione professionale. Nell'ipotesi di rischio molto basso, ad esempio, il professionista potrebbe decidere di effettuare l'aggiornamento del controllo solo al verificarsi di eventi modificativi della situazione comunicata in origine.

Nell'ambito del controllo costante, il professionista dovrà:

- analizzare le transazioni concluse durante tutta la durata del rapporto,
- verificare che tali transazioni siano compatibili con la conoscenza che ha del proprio cliente, delle sue attività commerciali e del suo profilo di rischio, avendo riguardo, se necessario, all'origine dei fondi,
- aggiornare i documenti, dati o informazioni detenute.

Ove ricorrano i presupposti per l'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica con modalità semplificate il professionista è esonerato dall'effettuare il controllo costante;

- in caso di rischio medio, il professionista deve assolvere l'obbligo di adeguata verifica secondo modalità ordinarie ed esercitare un controllo costante con periodicità prefissata e, in ogni caso sempre più ravvicinata, in caso di clienti i cui dati siano soggetti a frequenti variazioni;

---

<sup>42</sup> In merito alle modalità con cui assegnare tali punteggi si veda CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 50 - 54.

- in caso di rischio alto, l'obbligo di adeguata verifica va invece assolto secondo modalità rafforzate e il controllo costante deve essere esercitato in modo continuo con controlli più rigorosi, oltreché frequenti.

Mediante l'adozione di questa procedura, viene messa in evidenza la volontà del legislatore di anticipare la valutazione del rischio al momento dell'identificazione del cliente, anziché al momento della segnalazione delle operazioni sospette.

Tale anticipazione trova la sua ragion d'essere nella necessità di prevedere fin da subito le modalità con cui il professionista debba adempiere il dovere di adeguata verifica: modalità ordinaria, semplificata o rafforzata<sup>43</sup>. Così, il professionista è costretto a svolgere un'attività iniziale di valutazione del rischio mediante gli indici espressi all'art. 20, giungendo in tal modo all'individuazione del *rating* associato a ciascun cliente. Terminata questa fase valutativa, il professionista dovrà adottare delle misure di *risk management*, ossia di gestione del rischio, graduando in base ad esso tutte le successive attività di adeguata verifica della clientela.

È evidente l'effetto dirompente di tale approccio che, seppure tipico degli operatori finanziari<sup>44</sup>, rappresenta per i professionisti una novità, costretti a riorganizzarsi e ad adattare le proprie strutture alle necessità che il legislatore impone loro. Tale approccio dovrebbe comunque già esser noto alla categoria dei professionisti, infatti, il nostro ordinamento giuridico già con l'art. 6 del decreto 231/2001, riguardante la responsabilità amministrativa degli enti collettivi derivante da reato, aveva evidenziato la necessità di implementare dei modelli organizzativi interni a ciascun ente collettivo, capaci di prevenire reati. Tali misure preventive, in pratica, si concretizzano in attività di *risk management* che presuppone, a sua volta, una preventiva valutazione del rischio reato<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 59.

<sup>44</sup> Le banche e gli intermediari finanziari, da sempre, sono abituati a verificare il rischio dei propri clienti e delle operazioni che questi compiono, ciò a causa della valutazione del merito creditizio.

<sup>45</sup> 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., Milano, 2011, pagg. 77 - 78.

## 4.2.2 Il campo d'applicazione dell'adeguata verifica

Evidenziate le peculiarità dell'obbligo di adeguata verifica, va ribadito che i professionisti sono anch'essi destinatari dei precetti in materia di antiriciclaggio, compreso quello di adeguata verifica<sup>46</sup>.

Il decreto antiriciclaggio detta, infatti, delle disposizioni ad hoc circa l'obbligo di adeguata verifica della clientela in capo ai professionisti e ai revisori contabili.

Per prima cosa, il legislatore, al Capo I del Titolo II del D. Lgs. 231/2007, si preoccupa di definire in quali occasioni i professionisti ed i revisori contabili destinatari debbano osservare gli obblighi di adeguata verifica. Secondo quanto stabilito dall'art. 16, comma 1, infatti, *“i professionisti di cui all'articolo 12 osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela nello svolgimento della propria attività professionale in forma individuale, associata o societaria, nei seguenti casi:*

*a) quando la prestazione professionale<sup>47</sup> ha ad oggetto mezzi di pagamento, beni od utilità di valore pari o superiore a 15.000 euro;*

*b) quando eseguono prestazioni professionali occasionali che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con una operazione<sup>48</sup> unica o con più operazioni che appaiono tra di loro collegate per realizzare un'operazione frazionata<sup>49</sup>”; è evidente che, in questa ipotesi, la difficoltà per il professionista sta proprio nel cogliere i legami esistenti fra le diverse operazioni che, ricondotte adeguatamente ad unità, superano il limite di 15.000 €<sup>50</sup>; continua poi l'articolo, “c) tutte le volte che l'operazione sia di valore indeterminato o non*

<sup>46</sup> Capolupo S. - Carbone M. - Sturzo G., Antiriciclaggio - Obblighi per i professionisti, intermediari e altri soggetti, Milano, 2011, pag. 227.

<sup>47</sup> Ai fini del seguente decreto, all'art. 1, comma 2, lettera q), si definisce prestazione professionale, ogni *“prestazione professionale o commerciale correlata con le attività svolte dai soggetti indicati agli articoli 12, 13 e 14, della quale si presuma, al momento in cui inizia, che avrà una certa durata”*.

<sup>48</sup> Ai fini del seguente decreto, all'art. 1, comma 2, lettera l), si definisce operazione: *“la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento; per i soggetti di cui all'articolo 12, un'attività determinata o determinabile, finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale”*.

<sup>49</sup> Ai fini del seguente decreto, all'art. 1, comma 2, lettera m), si definisce operazione frazionata: *“un'operazione unitaria sotto il profilo economico, di valore pari o superiore ai limiti stabiliti dal presente decreto, posta in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori ai predetti limiti, effettuate in momenti diversi ed in un circoscritto periodo di tempo fissato in sette giorni ferma restando la sussistenza dell'operazione frazionata quando ricorrano elementi per ritenerla tale”*.

<sup>50</sup> 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., Milano, 2011, pag. 73.

*determinabile. Ai fini dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, la costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi integra in ogni caso un'operazione di valore non determinabile;*

*d) quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile;*

*e) quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente”.*

Inoltre, al comma 2 dell'art. 16 viene definito che *“i revisori contabili di cui all'articolo 13 osservano gli obblighi di identificazione del cliente e di verifica dei dati acquisiti nello svolgimento della propria attività professionale in forma individuale, associata o societaria, nei casi indicati alle lettere c), d) ed e) del comma 1”.*

Ovviamente per notai e avvocati, resta ferma la soggezione agli obblighi di adeguata verifica soltanto limitatamente alle fattispecie elencate all'art. 12, comma 1, lettera c). Quando le attività del notaio o dell'avvocato rientreranno tra le ipotesi indicate all'art. 12, comma 1, lettera c), questi soggetti dovranno adempiere all'obbligo di adeguata verifica considerando i casi individuati all'art. 16 della disciplina antiriciclaggio<sup>51</sup>.

Sostanzialmente, l'adeguata verifica deve essere praticata dai professionisti ogni volta che vi sia sospetto di riciclaggio o finanziamento al terrorismo oppure quando sorgono dei dubbi sui dati ottenuti dal cliente; tale obbligo deve altresì essere osservato quando l'oggetto della prestazione o operazione, anche frazionata, ha un valore pari o superiore a 15.000 € oppure ha un valore indeterminato o indeterminabile<sup>52</sup>.

Particolarmente rilevante anche il momento in cui il professionista deve eseguire l'adeguata verifica della clientela, indicato agli artt. 19 e 22 del decreto antiriciclaggio. Innanzitutto l'art. 19 stabilisce che l'adeguata verifica debba compiersi *“prima dell'instaurazione del rapporto continuativo o al momento in cui è conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale o dell'esecuzione dell'operazione”*; ciò con riferimento a quanto disposto dall'art. 22, il quale sancisce che *“gli obblighi di adeguata verifica della clientela si applicano a tutti i nuovi clienti”*; ove con la nozione *“nuovi clienti”*, il legislatore fa riferimento a tutti quei clienti che il professionista ha acquisito

---

<sup>51</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 92.

<sup>52</sup> Per un elenco completo di tutte le fattispecie che rientrano nelle varie ipotesi indicate all'art. 16 si consultino le linee guida del CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 10 - 12.

dopo l'entrata in vigore del D. Lgs. 231/2007, ovvero dopo il 29 dicembre 2007. In altri termini, il professionista deve acquisire tutte le informazioni utili per adempiere all'obbligo di adeguata verifica prima di eseguire la prestazione professionale o l'operazione richiesta. Tale anticipazione trova la sua ragion d'essere, come già anticipato, nella necessità di assicurare il rispetto del principio del *risk based approach*, mediante il quale il professionista stabilisce le modalità di adempimento del principio di *know your customer*, ma anche per salvaguardare l'osservanza dell'obbligo di astensione espresso all'art. 23 del decreto 231/2007<sup>53</sup>.

L'art. 22, successivamente, stabilisce l'estensione degli obblighi di adeguata verifica anche nei confronti dei clienti già acquisiti: *“per la clientela già acquisita i suddetti obblighi si applicano al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente”*. Pertanto, per quanto concerne i rapporti preesistenti alla data di entrata in vigore del decreto, i professionisti dovranno valutare il grado di rischio di riciclaggio ad essi riferibile, aggiornando i dati e le informazioni, al primo momento utile, ovvero alla prima occasione di contatto o incontro con il cliente<sup>54</sup>.

In conclusione, appurata l'effettiva sussistenza dell'obbligo in analisi sulla base di quanto indicato all'art. 16, il professionista dovrà adempiere all'adeguata verifica tenendo presente il rischio associato a ciascun cliente e rapporto d'affari mediante l'attività di *risk management* (art. 20, di cui si è detto precedentemente) e rispettando i tempi previsti dagli artt. 19 e 22. Sulla base della preventiva valutazione del rischio, il professionista dovrà poi stabilire se l'adeguata verifica debba essere assolta secondo le modalità ordinarie, le più frequenti, che prevedono l'applicazione degli artt. 18 e ss.; modalità semplificate per situazioni poco significative, ovvero quando sussistono i requisiti oggettivi e soggettivi di cui all'art. 25 e all'art. 4 dell'allegato tecnico; oppure con modalità rafforzate quando si verificano situazioni cui dare maggiore attenzione, ovvero quando ricorrono le circostanze indicate all'art. 28, comma 1 e 5 e all'art. 1

---

<sup>53</sup> 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., Milano, 2011, pagg. 75 - 76. Inoltre per un elenco completo di tutte le fattispecie che rientrano nelle varie ipotesi indicate all'art. 16 si consultino le linee guida del CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 48 - 49.

<sup>54</sup> Cenci P., La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale, Padova, 2010, pag. 44.

dell'allegato tecnico<sup>55</sup>.

### 4.2.3 L'adeguata verifica ordinaria

L'adeguata verifica, come noto, non è un'attività statica che si esaurisce in un'unica operazione di identificazione del cliente, bensì si caratterizza come un'attività dinamica, continua, e articolata in diverse fasi, ciascuna delle quali impone, in capo ai professionisti, doveri specifici. Dunque l'attività di adeguata verifica, con la nuova normativa, perde la sua istantaneità, diventando un complesso *iter* da compiersi simultaneamente all'intero svolgimento del rapporto professionale<sup>56</sup>. Ai fini del corretto adempimento di quest'obbligo, il decreto definisce una modalità standard, ordinaria di esecuzione dei suoi contenuti; tale modalità ordinaria risulta essere la più frequente, tuttavia può essere adottata in via residuale quando non ricorrono le condizioni per potersi applicare la modalità semplificata o rafforzata<sup>57</sup>.

Le quattro fasi di cui si compone la *customer due diligence* sono stabilite dall'art. 18 del D. Lgs. 231/2007, il quale sancisce che “*gli obblighi di adeguata verifica della clientela consistono nelle seguenti attività:*

- a) identificare il cliente e verificarne l'identità sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente;*
- b) identificare l'eventuale titolare effettivo e verificarne l'identità;*
- c) ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale;*
- d) svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale.”*

È evidente un notevole aggravio degli adempimenti posti a capo dei destinatari della normativa; per quanto concerne i soggetti obbligati di cui all'art. 12 e 13, ribadiamo che questi obblighi devono essere osservati da tutti i professionisti, mentre per avvocati e notai solo limitatamente alle operazioni di natura finanziaria o immobiliare.

---

<sup>55</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 14.

<sup>56</sup> Belgiovine M. A. - Locone S., Obblighi di adeguata verifica della clientela, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, Milano, 2014, pag. 6.

<sup>57</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 40 - 45.



L'adeguata verifica risulta un'operazione complessa che racchiude in sé una pluralità di condotte; il professionista deve identificare e verificare sia l'identità del cliente che del titolare effettivo, oltre che ottenere informazioni sullo scopo e natura della prestazione. Si tratta, in buona sostanza, di creare, all'atto dell'instaurazione del rapporto d'affari o dell'esecuzione della prestazione professionale, un profilo di rischio da assegnare a ciascun cliente, nell'ambito dell'attuazione del principio del *know your customer*<sup>58</sup>. Tutti i professionisti, va riaffermato, in quanto obbligati, devono semplicemente raccogliere le informazioni inerenti la normale attività conoscitiva del cliente; le risorse e i poteri a loro disposizione non possono in alcun modo essere assimilati a quelli di polizia giudiziaria. La fase conoscitiva deve essere caratterizzata da un maggior approfondimento circa la reale volontà del cliente, limitando, però, la raccolta di tali informazioni su eventuali scopi finalizzati a reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo<sup>59</sup>.

Le modalità di adempimento delle attività previste dall'art. 18 sono descritte dal successivo art. 19 del decreto 231/2007.

Per meglio comprendere il contenuto e le modalità di svolgimento di tutte le azioni di cui si compone la *customer due diligence*, risulta opportuno prima chiarire cosa intenda il decreto antiriciclaggio con le nozioni di "cliente" e "titolare effettivo", di cui l'art. 18 impone l'identificazione.

Innanzitutto all'art. 1, comma 2, lettera e) viene definito cliente: "*il soggetto che instaura rapporti continuativi o compie operazioni con i destinatari indicati agli articoli 11 e 14, ovvero il soggetto al quale i destinatari indicati agli articoli 12 e 13 rendono una prestazione professionale in seguito al conferimento di un incarico*". Ai sensi dell'art. 19 "*l'identificazione e la verifica dell'identità del cliente e del titolare effettivo è svolta, in presenza del cliente, anche attraverso propri dipendenti o collaboratori, mediante un documento d'identità non scaduto, tra quelli di cui all'allegato tecnico, prima dell'instaurazione del rapporto continuativo o al momento in cui è conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale o dell'esecuzione dell'operazione.*"

---

<sup>58</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 47.

<sup>59</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 259.

Quindi il cliente, come inteso all'art. 1, è identificato dal professionista sulla base di documenti, informazioni o fonti attendibili ed indipendenti, anche attraverso l'ausilio di propri collaboratori o dipendenti. Per "documenti di identità" si intendono quelli indicati all'art. 3 dell'Allegato Tecnico, il quale dichiara idonei ai fini dell'identificazione di cui all'art. 18, i documenti di riconoscimento previsti dagli artt. 1 - 35 del D.P.R. 445/2000, ovvero: la carta d'identità; il passaporto; la patente di guida; la patente nautica; il libretto di pensione; il patentino di abilitazione alla conduzione di impianti termici; il porto d'armi; le tessere di riconoscimento purché munite di fotografia e di timbro; il permesso di soggiorno od ogni altro documento di riconoscimento munito di fotografia rilasciato su supporto cartaceo, magnetico o informatico dall'amministrazione competente dello Stato italiano o di altri Stati<sup>60</sup>.

Una condizione essenziale affinché tali documenti siano idonei ai fini del riconoscimento del cliente, è che, al momento dell'identificazione, essi siano in corso di validità. Una ulteriore specificazione in merito a tale adempimento, va effettuata in relazione alla tipologia di clientela soggetta ad identificazione. Se, infatti, il cliente è una persona fisica, i dati da raccogliere sono: nome, cognome, luogo e data di nascita, indirizzo di residenza, codice fiscale, estremi del documento di identificazione (in base a quanto riportato sopra). Come abbiamo appena visto, il dato necessario per effettuare l'identificazione del cliente è rappresentato dagli estremi del documento di riconoscimento, perciò sembrerebbe non doveroso conservarne una copia. In realtà invece risulta opportuno effettuare la fotocopia del documento di riconoscimento per ottemperare ad un'altra disposizione del decreto, e precisamente quella di conservazione dei dati identificativi del cliente sancito dall'articolo 36. La fotocopia del documento d'identità del cliente persona fisica verrà, insieme ad altra documentazione, conservata nell'apposito fascicolo della clientela<sup>61</sup>.

Qualora il cliente, invece, sia una società o ente giuridico, le informazioni da raccogliere sono: denominazione sociale, sede legale, codice fiscale o partita IVA, inoltre ai sensi dell'art. 19, il professionista deve verificare "*l'effettiva esistenza del potere di rappresentanza*" e acquisire le "*informazioni necessarie per individuare e verificare l'identità dei relativi rappresentanti delegati alla firma delle operazioni da svolgersi*". A tal fine, l'UIC ha chiarito che, il cliente deve consegnare documentazione adeguata

---

<sup>60</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 92.

<sup>61</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pag. 20.

(esempio visure camerali, certificati rilasciati da enti competenti e delibere assembleari) dalle quali risultino i dati identificativi della società o entità giuridica cliente, il conferimento dei poteri di rappresentanza, nonché ogni altra informazione necessaria per adempiere agli obblighi antiriciclaggio<sup>62</sup>.

Una delle maggiori novità del decreto 231/2007 è quella indicata al punto b) dell'art. 18, costituita dall'obbligo di identificazione del titolare effettivo, da eseguirsi contestualmente all'identificazione del cliente. La nozione di "titolare effettivo" è contenuta all'art. 1, lettera u) del decreto antiriciclaggio; questa figura è rappresentata *dalla persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività; ovvero nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza:*

- *possiedono o controllano tale entità;*
- *ne risultano beneficiari*

*secondo i criteri di cui all'Allegato Tecnico al decreto.*

Questa formulazione della definizione di titolare effettivo ha introdotto accanto alle nozioni di possesso o controllo, tipiche delle società, quella di beneficiario proprio delle altre entità giuridiche. A chiarire questo nuovo concetto, l'art. 2 dell'Allegato Tecnico, il quale definisce che *"per titolare effettivo s'intende:*

*a) in caso di società:*

- 1) *la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedano o controllino un'entità giuridica, attraverso il possesso o il controllo diretto o indiretto di una percentuale sufficiente delle partecipazioni al capitale sociale o dei diritti di voto in seno a tale entità giuridica, anche tramite azioni al portatore, purché non si tratti di una società ammessa alla quotazione su un mercato regolamentato e sottoposta a obblighi di comunicazione conformi alla normativa comunitaria o a standard internazionali equivalenti; tale criterio si ritiene soddisfatto ove la percentuale corrisponda al 25 per cento più uno di partecipazione al capitale sociale;*
- 2) *la persona fisica o le persone fisiche che esercitano in altro modo il controllo sulla direzione di un'entità giuridica;*

---

<sup>62</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 259.

*b) in caso di entità giuridiche quali le fondazioni e di istituti giuridici quali i trust, che amministrano e distribuiscono fondi:*

- 1) se i futuri beneficiari sono già stati determinati, la persona fisica o le persone fisiche beneficiarie del 25 per cento o più del patrimonio di un'entità giuridica;*
- 2) se le persone che beneficiano dell'entità giuridica non sono ancora state determinate, la categoria di persone nel cui interesse principale è istituita o agisce l'entità giuridica;*
- 3) la persona fisica o le persone fisiche che esercitano un controllo sul 25 per cento o più del patrimonio di un'entità giuridica”.*

La definizione di titolare effettivo, secondo i criteri riportati nel decreto, avrebbe dovuto prevedere il richiamo alla nozione di “controllo” del Codice Civile (art. 2359 che individua le fattispecie di imprese controllate e collegate) e del Testo Unico in materia di intermediazione finanziaria, ma poi il legislatore ha compreso i limiti indotti da tale richiamo: i concetti di “partecipazione rilevante” e “influenza dominante”, infatti, potevano essere utilizzati solo per le società e non per le altre entità giuridiche<sup>63</sup>; così si è preferito ripiegare sui criteri sopra riportati.

È bene evidenziare, inoltre, che il criterio del 25% più uno delle quote sociali sia del tutto esemplificativo ed idoneo a supportare i professionisti nell'individuazione del titolare effettivo in casi limite o quando non vi siano altri elementi per la sua individuazione<sup>64</sup>, ad esempio, la persona fisica, legale rappresentante, che si reca presso lo studio professionale non ha rilasciato la dichiarazione di cui all'art. 21 del decreto 231/2007 in cui si identifica il titolare effettivo della società o ente cliente.

Le relazioni che possono intercorrere tra il cliente e il titolare effettivo che risultano rilevanti ai fini dell'antiriciclaggio sono sia quelle di natura contrattuale o giuridica che quelle di fatto; vanno considerate, inoltre, sia le relazioni dirette sia quelle che si realizzano a mezzo di persone interposte<sup>65</sup>.

A tal proposito, il CNDCEC ha predisposto alcuni esempi esplicativi della nozione di titolare effettivo, mediante i quali ha chiarito che:

---

<sup>63</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 48.

<sup>64</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 94.

<sup>65</sup> Licini C., *Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R.*, Milano, 2008, pag. 62.

- se il cliente persona fisica agisce in proprio e per proprio conto, non vi sono titolari effettivi da identificare se non il cliente (persona fisica) stesso: le due figure coincidono;
- se il cliente persona fisica agisce per conto di un'altra persona fisica, il cliente deve fornire le generalità complete e gli estremi del documento identificativo anche del titolare effettivo, ovvero del soggetto per il quale agisce;
- se il cliente è una società o un ente, la persona fisica che rappresenta la società o l'ente deve fornire anche le generalità complete dell'eventuale/i titolare/i effettivo/i ovvero della persona fisica, o delle persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano l'entità giuridica.

Le informazioni necessarie al professionista per adempiere all'obbligo di identificazione del titolare effettivo sono identiche a quelle previste per l'identificazione del cliente, ovvero: nome, cognome, luogo e data di nascita, indirizzo di residenza, codice fiscale, estremi del documento d'identità; quest'ultimo deve essere non scaduto e rientrante tra le tipologie previste dall'Allegato Tecnico.

Il professionista che procede all'identificazione del titolare effettivo deve altresì adempiere al dovere, nelle ipotesi in cui il cliente sia una persona giuridica, un trust o un altro soggetto giuridico analogo, di analizzare e “*comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente*”, fino ad individuare la persona o le persone fisiche che, direttamente o indirettamente, controllano o possiedono il cliente<sup>66</sup>. Va sottolineato che la figura del titolare effettivo, se ha come punto di riferimento una persona giuridica, un ente o un trust è riconducibile esclusivamente ad una o più persone fisiche, ma non a enti o persone giuridiche, dovendo il professionista, qualora il destinatario degli effetti risulti una persona giuridica, dar luogo a ulteriori verifiche a ritroso sino ad arrivare alla persona fisica destinataria degli effetti dell'atto e che in ultima istanza esercita il potere di controllo e di direzione<sup>67</sup>. Solo adottando questa metodologia, ovvero risalendo a ritroso l'intera catena di controllo, è possibile affermare che il titolare effettivo sia stato correttamente identificato. Questa disposizione rivela la carenza delle norme definitorie sancite dal decreto; tali definizioni infatti, da sole, non sono sufficienti a garantire

---

<sup>66</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 40 - 42. Per chiarimenti si vedano gli esempi esplicativi riportati a pagg. 42 - 45.

<sup>67</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 96.

l'identificazione del titolare effettivo da parte del professionista, chiamato così a svolgere anche una attività di "comprensione", quest'ultima dovrebbe consentirgli di individuare il titolare effettivo che, talvolta, non coincide con il diretto controllore del cliente. In realtà, il legislatore sgrava il professionista da tale obbligo di identificazione del titolare o beneficiario effettivo, poiché lo abilita a ribaltare tale onere sul cliente, il quale, ai sensi dell'art. 21 del decreto 231/2007, dovrà comunicare al professionista tutte le informazioni e i dati necessari affinché egli possa assolvere l'obbligo di adeguata verifica. In particolare il cliente dovrà fornire per iscritto, sotto la propria responsabilità (anche penale ai sensi dell'art. 55 del decreto 231/2007), tutte le informazioni di cui dispone, relative al titolare effettivo. Da parte sua, il professionista potrà svolgere un'attività di verifica, confrontando i dati così ottenuti con quelli risultanti da pubblici registri, elenchi o atti conoscibili da chiunque, al fine di controllarne la veridicità<sup>68</sup>.

Le modalità più opportune per identificare il titolare effettivo sono chiarite dall'art. 19, comma 1, lettera b), quest'ultimo stabilisce che tale adempimento deve avvenire adottando "*misure adeguate e commisurate alla situazione di rischio*"; quindi per l'adempimento in questione, la norma prevede la possibilità di avvalersi di risultanze da pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, nonché chiedere dati ai propri clienti, mediante apposite dichiarazioni scritte ai sensi dell'art. 21, od ottenere le informazioni in qualsiasi altro modo.

All'esito delle verifiche potrà emergere l'inesistenza di una persona fisica che diriga o controlli l'entità giuridica, così come potrà accadere che l'obbligato non sia in grado, attraverso visure presso pubblici registri, di pervenire ad un'identificazione certa del titolare effettivo. In questa ipotesi ci si dovrà attenere alla dichiarazione resa dal cliente e, qualora ci siano elementi di sospetto sulla veridicità delle dichiarazioni rese e sulla congruità dei dati emergenti dai pubblici registri, il professionista dovrà astenersi, ai sensi dell'art. 23, e segnalare l'operazione all'autorità competente<sup>69</sup>.

Anche in questo caso è possibile sollevare una piccola critica nei confronti del legislatore; la formulazione della disposizione di cui all'art. 19, lettera b), risulta poco chiara nel delimitare l'ambito d'azione dei professionisti. Infatti la normativa non

---

<sup>68</sup> 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., Milano, 2011, pagg. 73 - 74.

<sup>69</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 96.

stabilisce in che cosa consistano le altre attività che i destinatari possono porre in essere per reperire ulteriori informazioni sul titolare effettivo<sup>70</sup>, questo, da un lato, porta a concludere che non vi è alcun limite posto a carico di queste attività investigative, dall'altro permangono dubbi sulla possibilità di un'eventuale responsabilità omissiva<sup>71</sup>. Va ricordato che non esiste la figura del titolare effettivo nei condomini, enti ecclesiastici, società quotate, cooperative e consorzi o enti della PA<sup>72</sup>.

Questi primi due doveri imposti dall'art. 18, ovvero l'identificazione del cliente e del titolare effettivo, ai sensi dell'art. 19, comma 1, lettera a), devono essere svolti:

- in presenza del cliente, non è richiesta invece la presenza dell'eventuale titolare effettivo. Come anticipato, in questa ipotesi, il cliente fornirà, all'atto dell'identificazione, per iscritto e sotto la sua responsabilità tutte le informazioni utili per identificare anche il titolare effettivo<sup>73</sup>;
- dal professionista stesso o mediante propri dipendenti o collaboratori: ferma restando la responsabilità del professionista, quest'ultimo può delegare, occasionalmente o stabilmente, l'acquisizione dei dati identificativi ad un dipendente o collaboratore,
- al momento dell'instaurazione del rapporto continuativo o al momento in cui è conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale;
- mediante un documento d'identità valido, ovvero non scaduto tra quelli rientranti nell'Allegato Tecnico.

Una deroga alle normali modalità di esecuzione dell'identificazione descritte finora, è rappresentata dal caso del notaio; questo professionista può adempiere all'identificazione in base alle disposizioni della legge notarile, le quali stabiliscono che il notaio può raggiungere la certezza dell'identità personale delle parti di un atto anche al momento della attestazione, valutando tutti gli elementi atti a formare il suo convincimento. In caso contrario il notaio può avvalersi di due fidefacienti da lui conosciuti, che possono essere anche i testimoni (art. 1 della legge 333/1976)<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 260.

<sup>71</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in Il fisco, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4058.

<sup>72</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 96.

<sup>73</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 94.

<sup>74</sup> 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., Milano, 2011, pag. 73.

Parte integrante dell'adeguata verifica assoluta con modalità ordinarie è costituita dall'acquisizione di informazioni circa lo scopo e la natura dell'operazione o prestazione professionale richiesta. Nulla prescrive il decreto 231/2007 in merito alle modalità di adempimento di questo dovere; pertanto spetta ai professionisti definire l'area applicativa, alla luce delle normali modalità di svolgimento del rapporto o prestazione professionale, dell'organizzazione del soggetto passivo e dei principi espressi dalla normativa. È evidente che questo obbligo, più dei due precedenti, deve essere ponderato attentamente con i principi generali posti a garanzia delle libertà individuali delle persone, per evitare ingerenze dei professionisti obbligati nelle altrui sfere private<sup>75</sup>. Tale dovere, infatti normalmente, si sostanzia nell'obbligo da parte del professionista di fare delle domande al cliente circa la natura e lo scopo della prestazione; senza che ciò lo esoneri dal valutare in maniera critica le risposte ottenute; il professionista dovrà rifiutarsi dall'eseguire l'operazione o prestazione se le informazioni che gli sono state dichiarate dal cliente gli appaiono illogiche o contraddittorie<sup>76</sup>.

Di solito queste informazioni dovrebbero essere raccolte sotto forma di dichiarazione rilasciata dal cliente ai sensi dell'art. 21 del D. Lgs. 231/2007 e conservate all'interno del fascicolo del cliente. Analogamente questo deve contenere la documentazione comprovante lo svolgimento del controllo costante durante l'esecuzione della prestazione professionale, mediante l'aggiornamento dei documenti e dati detenuti, nonché eventuali considerazioni effettuate dal professionista<sup>77</sup>. Il controllo costante è un'attività dinamica che si protrae per tutta la durata del rapporto d'affari o prestazione e si concretizza attraverso un monitoraggio continuo del cliente. Questo obbligo, che impone il controllo dell'intera dinamica del rapporto d'affari, si contrappone nettamente all'attività di verifica effettuata all'atto dell'instaurazione del rapporto o al conferimento dell'incarico professionale, caratterizzata, all'opposto, per la sua staticità<sup>78</sup>.

Il controllo costante si sostanzia, in pratica, in un'analisi dei contenuti delle operazioni

---

<sup>75</sup> Carbone M., *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Bari, 2010, pag. 260.

<sup>76</sup> 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., Milano, 2011, pag. 75.

<sup>77</sup> De Vivo A., *Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali*, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4059.

<sup>78</sup> 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., Milano, 2011, pag. 75.



svolte in favore del cliente. Tale analisi permette di verificare la coerenza delle prestazioni compiute con la conoscenza che il professionista ha del proprio cliente, delle sue attività commerciali e del suo profilo di rischio, particolare attenzione deve essere posta all'origine dei fondi, qualora vi sia sospetto che possa essere illecita.

La *ratio* della disposizione risiede proprio nella necessità di constatare se le operazioni eseguite siano compatibili con il profilo patrimoniale del cliente o se, al contrario, sono eseguite con fondi di provenienza illecita o anomali. La norma lascia ampia discrezionalità nelle scelte delle procedure idonee a svolgere la funzione di controllo costante. Questa attività prevede un costante aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti in possesso del professionista. Il controllo costante si traduce di fatto in un appesantimento degli adempimenti in capo ai destinatari della normativa antiriciclaggio, chiamati così a monitorare tutti i contratti, le operazioni e le transazioni poste in essere dai propri clienti<sup>79</sup>. Questa disposizione sembra più pensata per gli intermediari finanziari e gli altri soggetti di cui all'art. 11 che per i professionisti; quest'ultimi infatti non dispongono di strumenti adatti a praticare una simile attività di verifica, possono, tuttavia far ricadere questo onere sul cliente mediante il rilascio di una dichiarazione scritta a mente dell'art. 21<sup>80</sup>.

Occorre segnalare che, a fronte del corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica da parte dei professionisti, la norma impone, all'art. 21 del decreto 231/2007 un vero e proprio obbligo informativo in capo ai clienti. Tale articolo sancisce: “ *i clienti forniscono, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti destinatari del presente decreto di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. Ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, i clienti forniscono per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate delle quali siano a conoscenza*”.

L'eventuale rifiuto da parte del cliente di fornire tali informazioni, pone il professionista nelle condizioni di non poter rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela, in questo caso, egli potrà astenersi dal compiere la prestazione ai sensi dell'art. 23 del

---

<sup>79</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 260 - 261.

<sup>80</sup> 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., Milano, 2011, pag. 75.

decreto antiriciclaggio<sup>81</sup>.

L'art. 23 del decreto 231/2007 dispone, infatti, che qualora i professionisti non siano in grado di assolvere gli obblighi di adeguata verifica indicati all'art. 18, ad esempio perché il cliente non si rende disponibile a fornire le informazioni necessarie, egli non possano instaurare il rapporto continuativo né eseguire operazioni o prestazioni professionali e, valutano se effettuare una segnalazione all'UIF, a norma del Titolo II, Capo III<sup>82</sup>. Il D. Lgs. 169/2012 ha modificato tale obbligo di astensione, introducendo il comma 1bis; tale norma prevede che tutti i destinatari, nel caso in cui non possano rispettare gli obblighi di adeguata verifica, si astengono dall'effettuazione delle operazioni richieste, restituendo al cliente fondi che abbiano eventualmente ricevuto e liquidando tale importo tramite bonifico bancario su un conto corrente indicato dal cliente stesso. Tale disposizione ha suscitato non poche problematiche, il MEF con la Circolare del 30 luglio 2013, ha chiarito che, i professionisti, prima di procedere con l'astensione, devono avviare con la clientela una fase di interlocuzione atta al completamento dell'adeguata verifica e, solo in caso di definitiva impossibilità di perfezionamento dell'adempimento, si dovrà procedere con l'astensione, liquidando i fondi ricevuti su un conto corrente indicato appositamente dal cliente o trasmettendo tali somme in un conto infruttifero, nel caso in cui il cliente non fornisca le coordinate bancarie richieste. Con il provvedimento del 10 marzo 2014, l'UIF ha inoltre disposto che i professionisti debbano comunicare loro anche l'operazione di restituzione<sup>83</sup>.

Nel caso in cui i rapporti d'affari tra professionisti e clienti siano *in itinere*, i destinatari obbligati della normativa avranno l'obbligo di interrompere tale rapporto ed effettuare la segnalazione all'autorità competente (UIF).

Il dovere di astenersi dall'eseguire l'operazione o la prestazione ricorre altresì nei casi in cui il professionista sospetti una "*relazione con il riciclaggio o con il finanziamento del terrorismo*". È scontato che anche in questa ipotesi scatti il dovere preventivo di effettuare la segnalazione all'UIF ai sensi dell'art. 41<sup>84</sup>.

---

<sup>81</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 262.

<sup>82</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 57.

<sup>83</sup> Razzante R., Antiriciclaggio, astensione doc, in Il Sole 24 Ore, 11 marzo 2014, n. 69, pag. 18.

<sup>84</sup> 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., Milano, 2011, pagg. 81 - 82.

Una nuova ipotesi di astensione è stata prevista dall'art. 36 del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, convertito in legge n. 122 del 30 luglio 2010, che ha introdotto i commi 7 bis, ter e quater all'art. 28 del decreto 231/2007. Più in dettaglio, viene imposto ai destinatari della normativa antiriciclaggio di astenersi dall'instaurare un rapporto continuativo, di eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero di porre fine alle stesse, quando, sia direttamente che indirettamente, intervengono società fiduciarie, trust, società anonime o controllate attraverso azioni al portatore aventi sede nei Paesi elencati nella *black list* emanata dal MEF<sup>85</sup>.

Il legislatore si è preoccupato di disciplinare anche tutti quei casi in cui il professionista non può rispettare l'obbligo di astensione, permane invece l'obbligo di immediata segnalazione delle operazioni sospette all'UIF. All'art. 23, comma 3 vengono individuate le fattispecie che impongono di dar corso in ogni caso al rapporto:

- obbligo di legge di ricevere l'atto: questo è il caso dei notai che vedono limitata la possibilità di rifiutare la ricezione di un atto al solo caso in cui questo sia proibitivo o manifestamente contrario all'ordine pubblico o al buon costume<sup>86</sup>;
- l'operazione non può essere rinviata, vista la sua natura;
- l'astensione dall'eseguire l'operazione potrebbe ostacolare le indagini.

Il comma 4 dell'art. 23, infine, prevede una deroga per i professionisti e i revisori contabili; queste due categorie infatti non sono tenute a rispettare l'obbligo di astensione *“nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza di questo cliente in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento”*. Va evidenziato che ai sensi dell'art. 12, comma 2 del decreto 231/2007, quando ricorrono queste fattispecie, a differenza dei casi precedenti, non trova applicazione nemmeno l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette. Questa duplice deroga è motivata dalla particolare natura delle funzioni riguardanti l'esame della posizione giuridica del cliente e l'assolvimento dei compiti di difesa o rappresentanza dello stesso nell'ambito di un

---

<sup>85</sup> Comando Generale della Guardia di Finanza, Circolare n. 83607/2012, pag. 32, in <http://www.fiba.it/nazionale/documenti/400/doc5293>

<sup>86</sup> 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., Milano, 2011, pag. 83.

processo giudiziario. La *ratio* di questa disposizione è da ravvisarsi nella tutela del diritto di difesa, costituzionalmente garantito<sup>87</sup> a tutti i cittadini.

#### **4.2.4 L'adeguata verifica semplificata**

Accanto agli obblighi ordinari di adeguata verifica, si pongono, in base al rischio individuato mediante il *risk based approach*, gli obblighi semplicistici di adeguata verifica (rischio basso) e obblighi rafforzati di adeguata verifica (rischio elevato).

La volontà di modulare i doveri di adeguata verifica da parte dei professionisti in base alla rischiosità oggettiva dei propri clienti ha ispirato il legislatore all'introduzione di obblighi semplificati e obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela.

La necessità di introdurre metodologie semplificate di adempimento degli obblighi di adeguata verifica deriva dal fatto che si è preso coscienza che il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo non è sempre lo stesso in ogni situazione; esistono delle ipotesi in cui il rischio è moderato e risulta opportuno ottemperare gli obblighi in maniera ridotta.

La disciplina degli obblighi di adeguata verifica della clientela semplificati si trova nel Titolo II, Capo I, Sezione II (artt. 25 e ss.) e consistono in misure ridimensionate rispetto alle standard di cui si è appena detto.

L'art. 25 prevede l'applicazione di tali semplificazioni quando ricorrono, alternativamente, requisiti soggettivi (comma 1 e 3) oppure oggettivi (comma 6).

L'art. 25 individua una vera e propria area di esenzione soggettiva dall'applicazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela; secondo quanto stabilito da questa disposizione, i professionisti non sono soggetti agli obblighi di cui alla Sezione I, se il cliente è uno dei seguenti soggetti:

- a) un intermediario finanziario nazionale o comunitario indicato all'art. 11, commi 1 e 2, lettere *b*) e *c*);
- b) un ente creditizio o finanziario comunitario soggetto alla Direttiva;

---

<sup>87</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 263.

- c) un ente creditizio o finanziario situato in uno Stato extracomunitario, che imponga obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva e preveda il controllo del rispetto di tali obblighi;
- d) una società o un altro organismo quotato i cui strumenti finanziari sono ammessi alla negoziazione su un mercato regolamentato ai sensi della Direttiva 2004/39/CE in uno o più Stati membri, ovvero una società o un altro organismo quotato in uno Stato estero, soggetto ad obblighi di comunicazione conformi alla normativa comunitaria;
- e) un ufficio della PA ovvero una istituzione o un organismo che svolge funzioni pubbliche conformemente al trattato sull'Unione Europea, ai trattati sulle Comunità europee o al diritto comunitario derivato.

Per meglio individuare tutti questi soggetti, il CNDCEC ha predisposto nelle proprie linee guida un apposito elenco, si tratta di:

- banche e Poste Italiane Spa;
- istituti di moneta elettronica;
- SIM, SGR, SICAV;
- imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami vita;
- agenti di cambio;
- società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi;
- intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 T.U.B.;
- società fiduciarie di cui all'art. 199 T.U.F. (si tratta delle società fiduciarie che svolgono attività di custodia e amministrazione di valori mobiliari, controllate direttamente o indirettamente da una banca o da un intermediario finanziario, nonché quelle che hanno adottato la forma di società per azioni e che hanno capitale versato di ammontare non inferiore a 240.000 euro);
- succursali italiane dei soggetti di cui ai punti precedenti aventi sede in uno Stato estero;
- succursali italiane delle società di gestione del risparmio armonizzate delle imprese di investimento;
- cassa depositi e prestiti Spa;
- confidi disciplinati dagli articoli 112 T.U.B.;
- soggetti iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 T.U.B.;

- soggetti che esercitano professionalmente l'attività di cambiavalute, consistente nella negoziazione a pronti di mezzi di pagamento in valuta;
- enti creditizi o finanziari comunitari soggetti alla direttiva;
- società o altri organismi quotati i cui strumenti finanziari sono ammessi alla negoziazione su un mercato regolamentato<sup>88</sup>;
- uffici della pubblica amministrazione, cioè tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative, le aziende e le amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, le amministrazioni, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale e le agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni;
- istituzioni o organismi che svolgono funzioni pubbliche conformemente al trattato sull'Unione europea, ai trattati sulle Comunità europee o al diritto comunitario derivato;
- enti creditizi o finanziari situati in Stati extra UE che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi. Conformemente a quanto previsto dall'art. 25, comma 2, tali Paesi sono stati recentemente individuati dal decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 12 agosto 2008<sup>89</sup>.

La logica che si cela dietro la seguente esenzione sta nella fiducia risposta dal legislatore in tali soggetti e nella volontà di eliminare un adempimento inutile, in quanto questi soggetti sono sottoposti, a loro volta, agli obblighi antiriciclaggio<sup>90</sup>.

Per poter applicare l'esenzione dagli obblighi di adeguata verifica è necessario che il professionista prima si accerti che il cliente appartenga ad una delle categorie elencate sopra; questo lo stabilisce anche il comma 4 dell'art. 25, il quale prescrive che il professionista deve raccogliere le *“informazioni sufficienti per stabilire se il cliente possa beneficiare di una delle esenzioni previste nei commi precedenti”*. Occorre, di

---

<sup>88</sup> La Consob definisce i mercati regolamentati in un elenco all'art. 63, comma 2 del TUF, nel successivo art. 67, comma 2 del D. Lgs. 58/98 iscrive l'elenco dei mercati regolamentati esteri riconosciuti.

<sup>89</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 19 - 21.

<sup>90</sup> 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., Milano, 2011, pag. 78.

conseguenza, ottenere dati e informazioni tali da giustificare il ricorso alla procedura semplificata di verifica della clientela: anche nelle ipotesi in cui trovano applicazione gli obblighi semplificati, il professionista dovrà in ogni caso raccogliere notizie in merito all'identità del cliente che richiede una certa prestazione o conferisce un incarico, documentando e conservando tali considerazioni<sup>91</sup>.

La verifica dei requisiti soggettivi da parte del professionista può essere effettuata richiedendo al cliente di presentare apposita documentazione con cui egli attesti direttamente l'iscrizione in certi albi o elenchi, oppure consultando direttamente l'elenco o una visura camerale dalla quale risulti tale iscrizione.

Si sottolinea che gli obblighi semplificati non trovano comunque applicazione qualora il professionista abbia motivo di ritenere che l'identificazione effettuata ai sensi dell'art. 25 non sia attendibile, *“ovvero qualora essa non consenta l'acquisizione delle informazioni necessarie”* (art. 25, comma 5 del decreto 231/2007).

Perciò se dall'esito della verifica dei requisiti soggettivi vi siano dei dubbi da parte del professionista, egli dovrà praticare l'adeguata verifica ordinaria ai sensi degli artt. 18 e 19 del decreto antiriciclaggio. Gli obblighi di adeguata verifica ordinari trovano altresì applicazione qualora, pur in presenza dei presupposti soggettivi, il professionista ritenga ci siano fondati sospetti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo<sup>92</sup>.

La norma in esame prevede altresì che i professionisti siano autorizzati a non applicare gli obblighi di adeguata verifica della clientela<sup>93</sup> quando ricorrano delle circostanze oggettive previste dal comma 6 (requisiti oggettivi di semplificazione), ovvero quando l'oggetto della prestazione riguardi:

- contratti di assicurazione vita il cui premio annuale non eccede i 1.000 € o il cui premio unico sia di importo non superiore a 2.500 €
- forme pensionistiche complementari di cui al d. lgs. 252/2005 a condizione che:
  - a) non prevedano forme di riscatto diverse dal riscatto parziale, nella misura del 50% della posizione individuale maturata, nei casi di cessazione dell'attività lavorativa che comporti l'inoccupazione per un periodo di tempo non inferiore

---

<sup>91</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 265.

<sup>92</sup> Comando Generale della Guardia di Finanza, Circolare n. 83607/2012, pag. 30, in <http://www.fiba.it/nazionale/documenti/400/doc5293>

<sup>93</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 66.

a 12 mesi e non 25 superiore a 48 mesi, ovvero in caso di ricorso da parte del datore di lavoro a procedure di mobilità, cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria o dal riscatto totale della posizione individuale maturata per i casi di invalidità permanente che comporti la riduzione della capacità di lavoro a meno di un terzo e a seguito di cessazione dell'attività lavorativa che comporti l'inoccupazione per un periodo di tempo superiore a 48 mesi,

b) non possano servire da garanzia per un prestito al di fuori delle ipotesi previste dalla normativa vigente;

- regimi di pensione obbligatoria e complementare o sistemi simili che versino prestazioni di pensione, per i quali i contributi siano versati tramite deduzione dal reddito e le cui regole non permettano ai beneficiari, se non dopo il decesso del titolare, di trasferire i propri diritti;
- moneta elettronica quale definita nell'articolo 1, comma 2, lettera h ter), del TUB, nel caso in cui, se il dispositivo non è ricaricabile, l'importo massimo memorizzato sul dispositivo non ecceda 150 €, oppure nel caso in cui, se il dispositivo è ricaricabile, sia imposto un limite di 2.500 € sull'importo totale trattato in un anno civile, fatta eccezione per i casi in cui un importo pari o superiore a 1.000 € sia rimborsato al detentore nello stesso anno civile ai sensi dell'art. 3 della Direttiva 2000/46/CE ovvero sia effettuata una transazione superiore a 1.000 €, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento CE n. 1781/2006;
- qualunque altro prodotto o transazione caratterizzato da un basso rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo che soddisfi i criteri tecnici stabiliti dalla Commissione europea a norma dell'articolo 40, paragrafo 1, lettera b), della direttiva, se autorizzato dal Ministro dell'economia e delle finanze con le modalità di cui all'articolo 26.

Sebbene la disposizione si applichi a tutti i destinatari del decreto, quindi anche ai professionisti, le ipotesi elencate, avendo ad oggetto specifici prodotti finanziari, saranno destinate ad operare quasi esclusivamente nei confronti degli operatori di settore che li trattano. Nonostante ciò, l'esenzione opererà anche per il professionista, qualora si configuri una prestazione che li abbia ad oggetto, molto più probabilmente



sotto il profilo della consulenza<sup>94</sup>. Tutte queste ipotesi hanno un'incidenza al rischio molto bassa; anche in questo caso, per i motivi di cui si è già detto in merito all'esenzione soggettiva dagli obblighi di adeguata verifica, una volta constatato che l'oggetto dell'operazione rientra tra le fattispecie descritte, bisogna pur sempre effettuare le prime attività previste dall'adeguata verifica: identificare il cliente, verificare la sua identità e l'eventuale potere di rappresentanza.

La semplificazione opera invece con riferimento alle altre attività in cui consta l'adeguata verifica, che non dovranno, quindi, essere espletate:

- identificazione dell'eventuale titolare effettivo e verifica della sua identità;
- richiesta di informazioni sullo scopo e sulla natura della prestazione professionale;
- controllo costante nel corso della prestazione professionale<sup>95</sup>.

Giova ricordare che, ai sensi dell'art. 36, comma 6bis del decreto antiriciclaggio, le disposizioni in merito agli obblighi di registrazione non si applicano in tutte le ipotesi di obblighi semplificati di adeguata verifica<sup>96</sup>.

Rimangono invece immutati gli obblighi di conservazione, nonché di segnalazione delle operazioni sospette<sup>97</sup>. In presenza dei requisiti individuati dall'art. 25, commi 1 e 3 (requisiti soggettivi), l'obbligo di conservazione avrà ad oggetto esclusivamente i documenti che hanno consentito al professionista di acquisire informazioni sufficienti per stabilire se il cliente ricade nelle ipotesi per le quali è prevista la semplificazione, quelli inerenti la sua identità e l'esistenza del potere di rappresentanza. In presenza dei requisiti individuati dall'art. 25, comma 6 (requisiti oggettivi), l'obbligo di conservazione avrà ad oggetto esclusivamente i documenti dai quali risulti che l'oggetto della prestazione ricade tra quelli per i quali è prevista la semplificazione<sup>98</sup>.

---

<sup>94</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 24.

<sup>95</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 266.

<sup>96</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 263 - 264.

<sup>97</sup> Qualora sussistano dei sospetti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, il professionista adotterà la procedura di adeguata verifica ordinaria e effettuerà l'opportuna segnalazione all'UIF.

<sup>98</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 26.

#### 4.2.5 L'adeguata verifica rafforzata

Un altro scenario tipizzato dalla normativa antiriciclaggio è quello corrispondente a situazioni che necessitano di una verifica svolta con maggiore attenzione e per le quali emerge un livello di rischio al riciclaggio o finanziamento del terrorismo elevato, poiché giudicate pericolose. La tecnica legislativa adottata in queste circostanze è una sorta di doppio circuito di verifica, i dati così ottenuti devono essere accertati, confrontati e conciliati, acquisendo maggiore sicurezza sulle notizie e informazioni ottenute<sup>99</sup>.

La norma di riferimento è l'art. 28, che impone obblighi di adeguata verifica rafforzati, ovvero misure adeguate e più severe in corrispondenza di specifiche fattispecie<sup>100</sup>, quali:

- in presenza di rischio elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (comma 1);
- quando il cliente<sup>101</sup> non è fisicamente presente (comma 2 e 3);
- in caso di prestazioni professionali con persone politicamente esposte residenti in un altro Stato comunitario o in uno Stato extracomunitario (comma 5).

Per quanto concerne il primo caso, in presenza di un rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo più elevato, la norma non delinea specifici adempimenti, diversi ed ulteriori rispetto a quelli in cui si sostanzia l'adeguata verifica ordinaria. Ciò significa che il professionista dovrà adottare i soliti adempimenti, ma in modo più rigoroso e vigile<sup>102</sup>. Tale rischio più elevato va valutato in relazione a quanto sancito dall'art. 20 del decreto; in assenza di altre specifiche disposizioni in materia, si desume che l'adozione di misure diverse e rafforzate rispetto a quelle previste normalmente, sia rimessa alla sensibilità dei professionisti destinatari. In particolare quest'ultimi dovranno adempiere gli obblighi di cui all'art. 18 in modo più rigoroso e vigile. In altre parole, in presenza di situazioni anomale per le quali già sorge l'obbligo di segnalazione

---

<sup>99</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 57.

<sup>100</sup> Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, Padova, 2010, pag. 51.

<sup>101</sup> L'art. 19 del decreto 231/2007 prevede espressamente che l'adeguata verifica sia eseguita in presenza del cliente; mentre è concessa l'assenza del titolare effettivo di cui il cliente dovrà necessariamente fornire ogni informazione utile.

<sup>102</sup> Comando Generale della Guardia di Finanza, Circolare n. 83607/2012, pag. 29, in <http://www.fiba.it/nazionale/documenti/400/doc5293>

ai sensi dell'art. 41, il professionista dovrà compiere i doveri di adeguata verifica con particolare attenzione, adottando condotte più caute e accurate<sup>103</sup>. In particolare: per l'identificazione del titolare effettivo e la verifica della sua identità, può essere opportuno non fermarsi alle informazioni fornite dal cliente ai sensi dell'art. 21, ma procedere personalmente a controlli più approfonditi e a riscontri documentali, (esempio mediante visura camerale, pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque contenenti informazioni sui titolari effettivi). Quando possibile, inoltre, sarà certamente preferibile l'identificazione del titolare effettivo in presenza dello stesso, mediante un suo documento di identificazione non scaduto. Le informazioni fornite dal cliente invece sullo scopo e sulla natura della prestazione professionale dovranno essere attentamente filtrate e confrontate con gli esiti dell'analisi del profilo di rischio del cliente, fermo restando che il professionista non ha un obbligo di indagine, dovendosi limitare all'analisi delle informazioni in proprio possesso in ragione dell'attività svolta. L'ultima fase del controllo costante nel corso della prestazione professionale potrebbe essere effettuato ad intervalli di tempo più ravvicinati e condotto in modo più approfondito<sup>104</sup>.

La seconda ipotesi, quella del cliente non fisicamente presente<sup>105</sup>, ha come ovvia conseguenza l'impossibilità di identificazione dello stesso secondo le modalità di cui all'art. 19. Il legislatore impone di adottare misure adeguate e specifiche per compensare il maggior rischio derivante dall'assenza del cliente.

In questa circostanza, ossia in assenza del cliente, possono verificarsi tre casi, individuati tassativamente dalla legge:

- il cliente è già stato identificato in precedenza dal professionista in relazione ad un rapporto in essere ed i suoi dati non devono essere variati così che le informazioni raccolte inizialmente possono dirsi aggiornate o, i dati identificativi risultano da atto pubblico, scrittura privata autenticata, certificato qualificato o dichiarazione della rappresentanza e dell'autorità consolare italiana. In tal caso trova applicazione l'art. 28, comma 3 e l'obbligo di adeguata verifica si considera

---

<sup>103</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 267.

<sup>104</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 30.

<sup>105</sup> Trattasi di cliente che ad esempio conferisce l'incarico telefonicamente oppure un nuovo cliente che conferisce un incarico a distanza.

assolto anche in assenza del cliente;

- il professionista ricorre ad una attestazione di identificazione del cliente rilasciata da uno dei soggetti abilitati, in questo caso gli obblighi di adeguata verifica si considerano assolti a mente dell'art. 30 (obblighi di adeguata verifica da parte di terzi). L'attestazione, che può avere ad oggetto oltre che i dati identificativi del cliente, i dati identificativi del titolare effettivo e le informazioni sullo scopo e sulla natura della prestazione professionale, secondo quanto previsto dall'art. 30 comma 1, in ogni caso, deve essere idonea a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il soggetto titolare del rapporto instaurato presso il soggetto abilitato attestante, inoltre, essa deve attestare l'esattezza delle informazioni comunicate a distanza;
- quando non ricorrono i due casi precedenti, si dovranno adempiere gli obblighi di adeguata verifica con modalità rafforzate. Tale pratica ha gli stessi contenuti previsti dall'art. 18 ma modalità di esecuzione nettamente diverse da quelle standard; la procedura è disciplinata dal comma 2, art. 28 del decreto antiriciclaggio<sup>106</sup>. Questa disposizione stabilisce che le procedure adottabili dai professionisti per attuare la procedura rafforzata consistono nell'accertamento dell'identità del cliente tramite documenti, dati o informazioni supplementari, o in alternativa nell'adozione di misure ulteriori per la verifica oppure nel richiedere una certificazione di conferma ad un ente creditizio o finanziario soggetto alla normativa antiriciclaggio, od infine nell'assicurarsi che il primo pagamento relativo all'operazione sia effettuato tramite un conto corrente intestato al cliente presso un ente creditizio<sup>107</sup>. La scelta tra queste alternative è rimessa alla discrezionalità del professionista che dovrà valutare l'idoneità di ciascuna di esse in relazione alla problematica riscontrata<sup>108</sup>.

In ogni caso, qualora il professionista non sia in grado di adempiere all'identificazione del cliente o qualsiasi altro contenuto previsto dall'art. 18 dell'obbligo di adeguata verifica, permane l'obbligo di astensione di cui all'art. 23 del decreto 231/2007.

---

<sup>106</sup> 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., Milano, 2011, pag. 80.

<sup>107</sup> Licini C., Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 56.

<sup>108</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 268.

Infine, l'ultima ipotesi prevede che l'obbligo di adeguata verifica rafforzata scatti quando il cliente è una persona politicamente esposta (PEP) residente in un altro Stato comunitario o extracomunitario. La definizione di PEP è contenuta nell'art. 1, comma 2, lettera o) e ulteriormente specificata nell'art. 1 dell'Allegato Tecnico del decreto: “*«persone politicamente esposte»: le persone fisiche residenti in altri Stati comunitari o in Stati extracomunitari che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche, nonché i loro familiari diretti o coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami, individuate sulla base dei criteri di cui all'allegato tecnico al presente decreto»*”.

In base alla definizione normativa, non sono qualificabili come PEP i residenti in Italia. La norma, inoltre, al comma 5 dell'art. 28 afferma, che il professionista deve “*stabilire adeguate procedure basate sul rischio per determinare se il cliente sia una persona politicamente esposta*”. A tal fine si ritiene che tale obbligo possa essere assolto mediante il ricorso ad elenchi predisposti dalle autorità di vigilanza; questa verifica diventa però impossibile in relazione al caso di *coloro con cui le PEP intrattengono notoriamente stretti legami*<sup>109</sup>. Alla difficoltà di individuazione di quest'ultimi subentrano anche problemi legati all'interpretazione delle nozioni di “notorietà” e “stretti legami”; questi parametri sono poco precisi ed indefiniti per potere individuare correttamente la categoria delle *persone che intrattengono notoriamente stretti legami* con le PEP<sup>110</sup>. Al di là delle difficoltà interpretative di cui l'art. 1 dell'Allegato Tecnico cerca di porre rimedio<sup>111</sup>, si ribadisce che il professionista non può effettuare vere e proprie indagini, essendo obbligato esclusivamente a svolgere un'attività di valutazione dei dati ottenuti. Inoltre qualora le autorità di vigilanza non rendessero pubbliche le liste

---

<sup>109</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 269.

<sup>110</sup> 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., Milano, 2011, pag. 81.

<sup>111</sup> L'art. 1 dell'Allegato dispone che per persone fisiche che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche s'intendono: a) i capi di Stato, i capi di Governo, i Ministri e i Vice Ministri o Sottosegretari; b) i parlamentari; c) i membri delle corti supreme, delle corti costituzionali e di altri organi giudiziari di alto livello le cui decisioni non sono generalmente soggette a ulteriore appello, salvo in circostanze eccezionali; d) i membri delle Corti dei conti e dei consigli di amministrazione delle banche centrali; e) gli ambasciatori, gli incaricati d'affari e gli ufficiali di alto livello delle forze armate; f) i membri degli organi di amministrazione, direzione o vigilanza delle imprese possedute dallo Stato. In nessuna delle categorie sopra specificate rientrano i funzionari di livello medio o inferiore. Le categorie di cui alle lettere da a) a e) comprendono, laddove applicabili, le posizioni a livello europeo e internazionale. Per familiari diretti s'intendono: a) il coniuge; b) i figli e i loro coniugi; c) coloro che nell'ultimo quinquennio hanno convissuto con i soggetti di cui alle precedenti lettere; d) i genitori.

delle PEP, trova applicazione l'art. 21 del decreto 231/2007, ovvero i clienti, sotto la propria responsabilità, forniscono per iscritto tutte le informazioni di cui il professionista necessita per assolvere gli obblighi di adeguata verifica: è il cliente che dichiara se è o meno una persona politicamente esposta, come da definizione di cui all'art. 1 dell'Allegato Tecnico. Il professionista successivamente dovrà appurare l'attendibilità della dichiarazione rilasciata e stabilire se adottare le modalità rafforzate di adeguata verifica. Il comma 5 dell'art. 28 stabilisce inoltre che il professionista debba verificare l'origine dei fondi impiegati nel rapporto continuativo o prestazione professionale ed assicurare un controllo costante e rafforzato della stessa<sup>112</sup>; ciò al fine di contrastare il reato di riciclaggio e finanziamento al terrorismo.

In tutte le fattispecie analizzate a), b), c) rimangono immutati gli obblighi di conservazione e registrazione, nonché di segnalazione delle operazioni sospette di cui si discuterà successivamente.

### **4.3 LA REGISTRAZIONE E CONSERVAZIONE DEI DATI**

Il Capo II del Titolo II del decreto 231/2007 (artt. 36 - 40) contiene le disposizioni riguardanti l'obbligo di registrazione delle informazioni e le modalità di conservazione dei documenti ottenuti nel corso dell'adeguata verifica della clientela<sup>113</sup>.

È utile ricordare che queste disposizioni non trovano applicazione nelle ipotesi di obblighi semplificati di adeguata, di cui all'art. 25 del decreto 231/2007.

È importante inoltre evidenziare che, se l'obbligo di conservazione dei documenti deriva dalla Direttiva 2005/60/CE che lo disciplina all'art. 30, altrettanto non si può dire in merito all'obbligo di registrazione, il quale non deriva da disposizioni comunitarie<sup>114</sup>.

In altre parole, l'adempimento più oneroso è stato imposto non a livello comunitario, bensì dal nostro legislatore che, in questo modo, non ha fatto altro che aggiungere un

---

<sup>112</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 269.

<sup>113</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 271.

<sup>114</sup> Foderà A. - Locone S., Obblighi di conservazione e registrazione, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 16.

altro tassello alla lotta alla criminalità organizzata<sup>115</sup>.

Specifiche sanzioni, amministrative e penali, sono previste in caso di violazione dei suddetti obblighi.

Lo scopo dell'obbligo di registrazione, imposto a livello nazionale, è quello di organizzare in modo razionale le informazioni, i dati e le notizie acquisite dai professionisti affinché possano essere utilizzati in sede di indagini su eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo dall'UIF o qualsiasi altra autorità competente, o per essere analizzate a fini statistici. A tal fine è necessario che il professionista istituisca un apposito archivio, cartaceo o informatico, contenente tali dati e informazioni. La valenza probatoria delle registrazioni emerge poi in relazione ai rapporti che intercorrono tra il professionista e l'ordine professionale di appartenenza e ciò, specialmente quando quest'ultimo eserciti le funzioni di controllo attribuite ai sensi dell'art. 8. Infatti, in questo modo, il professionista dimostrerà di aver osservato adeguatamente agli obblighi imposti dalla normativa antiriciclaggio grazie alle registrazioni effettuate e ai dati e documenti conservati.

La conservazione dei documenti, invece, rappresenta la modalità più ovvia per comprovare il corretto adempimento dell'adeguata verifica<sup>116</sup>.

In generale, i soggetti indicati agli artt. 12 e 13 del decreto antiriciclaggio, ai sensi dell'art. 36, comma 1, devono conservare e registrare i dati inerenti le informazioni acquisite durante l'assolvimento degli obblighi (ordinari e rafforzati) di adeguata verifica della clientela. In particolare, queste categorie di soggetti devono:

*“a) per quanto riguarda gli obblighi di adeguata verifica del cliente e del titolare effettivo, conservano la copia o i riferimenti dei documenti richiesti, per un periodo di dieci anni dalla fine del rapporto continuativo o della prestazione professionale;*

*b) per quanto riguarda le operazioni, i rapporti continuativi e le prestazioni professionali, conservano le scritture e le registrazioni, consistenti nei documenti originali o nelle copie aventi analogo efficacia probatoria nei procedimenti giudiziari, per un periodo di dieci anni dall'esecuzione dell'operazione o dalla cessazione del rapporto continuativo o della prestazione professionale”.*

---

<sup>115</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4059.

<sup>116</sup> 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., Milano, 2011, pagg. 83 - 84.

Al fine di individuare con esattezza le informazioni che devono essere registrate e conservate nell'ambito di una corretta applicazione della normativa antiriciclaggio, va evidenziato che, ai sensi dell'art. 66 del D. Lgs. 231/2007 sono tutt'ora in vigore, per quanto compatibili, le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite, fino a quando non verranno emanati i decreti attuativi. Tra i provvedimenti attuativi si segnala la III parte del regolamento dell'UIC del 2006, in tema di registrazione e conservazione delle informazioni e la Circolare n. 83607/2012 della GdF. Sulla base dell'art. 36, comma 2 del decreto antiriciclaggio, e del provvedimento UIC, le informazioni che i professionisti devono raccogliere e conservare sono le seguenti<sup>117</sup>:

*“a) con riferimento ai rapporti continuativi ed alla prestazione professionale: la data di instaurazione, i dati identificativi del cliente e del titolare effettivo, unitamente alle generalità dei delegati a operare per conto del titolare del rapporto e il codice del rapporto ove previsto, nonché la descrizione sintetica della tipologia di prestazione e l'attività lavorativa del cliente e della persona per conto della quale agisce;*

*b) con riferimento a tutte le operazioni di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che si tratti di un'operazione unica o di più operazioni che appaiono collegate o frazionate: la data, la causale, l'importo, la tipologia dell'operazione, i mezzi di pagamento e i dati identificativi del soggetto che effettua l'operazione e del soggetto per conto del quale eventualmente opera”.*

Per quanto attiene alla tempistica della registrazione delle informazioni riportate sopra, l'art. 36, comma 3, stabilisce che i professionisti debbano effettuare l'operazione di registrazione *tempestivamente e, comunque, non oltre il trentesimo giorno successivo al compimento dell'operazione, ovvero all'accettazione dell'incarico professionale o all'apertura, variazione e chiusura del rapporto continuativo o, al termine della prestazione professionale. Quando si realizza una operazione frazionata, il termine decorre dalla data dell'operazione che ha comportato il superamento della soglia*<sup>118</sup>.

Il termine indicato può essere dilatorio, consentendo al professionista di provvedere alla registrazione anche entro 30 giorni dal termine della prestazione. Si ritiene che la registrazione per essere tempestiva debba essere effettuata dal professionista appena egli

---

<sup>117</sup> Di Dio A., Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 36.

<sup>118</sup> Di Dio A., Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in *Il fisco*, Ottobre 2012, pag. 37.



venga in possesso di tutti i dati da registrare, senza attendere così il termine della prestazione<sup>119</sup>.

In merito invece alle modalità con cui i professionisti di cui agli artt. 12 e 13, devono eseguire la registrazione dei dati e delle informazioni necessarie all'assolvimento dell'adeguata verifica, l'art. 38, comma 1 e 2, stabilisce che possa essere istituito:

- un archivio formato e gestito a mezzo di strumenti informatici, oppure in alternativa,
- un registro della clientela cartaceo nel quale registrare i dati del cliente. *“Il registro della clientela è numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del soggetto obbligato o di un suo collaboratore delegato per iscritto, con l'indicazione alla fine dell'ultimo foglio del numero delle pagine di cui è composto il registro e l'apposizione della firma delle suddette persone. Il registro deve essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi e abrasioni”* (art. 38, comma 3). I dati contenuti nel registro cartaceo della clientela devono comunque essere disponibili, su richiesta delle autorità competenti, entro tre giorni (art. 38, comma 4).

In relazione agli studi associati, il provvedimento dell'UIC ha stabilito che questi possano tenere un unico archivio in forma accentrata purchè si possa sempre ricavare le evidenze relative a ciascun professionista. Nel caso in cui i professionisti svolgano la loro attività in più sedi, devono istituire un registro della clientela per ciascuna di esse.

Quanto alla registrazione, indipendentemente dalla modalità scelta dal professionista, essa dovrà riguardare i dati identificativi del cliente e dell'eventuale soggetto per conto del quale viene richiesta la prestazione professionale e dei dati relativi alla prestazione stessa. Tuttavia il MEF ha precisato che, in assenza del regolamento attuativo di cui all'art. 38, comma 7, i dati identificativi del titolare effettivo non devono essere registrati ma solo conservati nel fascicolo del cliente<sup>120</sup>.

Pertanto tutta la documentazione ed eventuali ulteriori dati circa il cliente, il titolare effettivo e la prestazione eseguita sono conservati in un fascicolo appositamente creato ed intestato al cliente. Il fascicolo, espressamente previsto dalla normativa

---

<sup>119</sup> Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 109.

<sup>120</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pag. 17.

antiriciclaggio all'art. 38, comma 2, dovrà contenere, secondo le indicazioni del CNDCEC:

- fotocopia del documento di riconoscimento valido alla data dell'identificazione (obbligatoria per le persone fisiche). Il documento va aggiornato immediatamente in caso di variazioni sostanziali come, ad esempio un decreto di variazione del cognome o del nome,
- fotocopia codice fiscale,
- fotocopia partita iva (per i titolari di partita iva),
- visura camerale (consigliata per le ditte individuali, obbligatoria per i soggetti diversi da persona fisica per verificare il soggetto o i soggetti che hanno il potere di rappresentanza),
- verbale CdA di nomina,
- dichiarazione rilasciata dal cliente ai sensi dell'art. 21 d.lgs. n. 231/2007 (il cliente deve dichiarare al professionista se agisce per proprio conto o per conto di altri soggetti. In questo caso dovrà fornire le generalità e gli estremi del documento di riconoscimento anche del/dei titolare/i effettivo/i dell'operazione),
- documentazione in base alla quale si è verificata la possibilità di applicare obblighi semplificati di adeguata verifica o, al contrario, la necessità di ricorrere alla procedura rafforzata,
- eventuale attestazione *ex art. 30* (rilasciata al professionista da uno dei soggetti elencati dalla norma nel caso di assenza fisica del cliente, c.d. identificazione a distanza),
- copia del mandato professionale (in caso di conferimento verbale dell'incarico, è consigliabile l'accettazione scritta per individuare la data d'inizio e l'oggetto della prestazione professionale),
- eventuale ulteriore documentazione richiesta dal professionista per individuare il titolare effettivo,
- dichiarazione da parte del cliente sullo scopo e sull'oggetto dell'attività o dell'operazione per la quale è chiesta la prestazione professionale,
- se necessario, dichiarazione da parte del cliente sui mezzi economici e finanziari per attuare l'operazione o istaurare l'attività e, nel caso di una non adeguata copertura finanziaria, la provenienza dei capitali necessari,

- documenti delle prestazioni professionali svolte,
- eventuali brevi appunti sulla ragionevolezza dell'operazione rispetto all'attività svolta dal cliente, e su comportamenti anomali del cliente,
- documentazione relativa alla cessazione della prestazione professionale o dell'operazione (lettera di revoca del mandato o di rinuncia all'incarico, cessazione partita iva, ecc.),
- eventuale risultato della verifica in merito all'inserimento del cliente nella c.d. “*black list*” (eventuale iscrizione del cliente nelle liste del terrorismo o di contrasto a programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa tenute dall'ONU, UE, OFAC e nelle altre liste internazionali, eventuale documentazione attestante la qualifica di PEP del cliente. Eventuale risultato delle ricerche effettuate su banche dati mondiali),
- eventuale documentazione, preferibilmente firmata dal cliente, comprovante lo svolgimento di attività di consulenza pre- contenzioso,
- ogni altro documento o annotazione che il professionista ritenga opportuno conservare ai fini della normativa antiriciclaggio (ad es., brevi considerazioni sulle motivazioni di una mancata segnalazione)<sup>121</sup>.

Il fascicolo del cliente deve essere istituito, per i nuovi clienti, al momento del conferimento dell'incarico professionale o dello svolgimento dell'operazione, per la clientela già acquisita, deve essere aggiornato al primo contatto utile; esso deve essere sempre reperibile e presentato su richiesta degli organi di controllo.

Il fascicolo della clientela va conservato per dieci anni dalla conclusione dell'operazione o dalla fine della prestazione professionale continuativa.

Fino ad ora si è ipotizzato che tale fascicolo sia di tipo cartaceo, ma in realtà è consentito la tenuta del fascicolo della clientela anche in modalità informatica secondo quanto disposto dall'art. 16, comma 12, del decreto 185/2008, nel quale viene dichiarata la validità legale ai fini civilistici dei documenti informatici. In base a tale disposizione è possibile desumere che il fascicolo della clientela possa essere tenuto anche secondo modalità informatiche, ad esempio mediante cartelle informatiche intestate a ciascun cliente nelle quali dovranno essere archiviati tutti i documenti. Resta inteso che se il

---

<sup>121</sup> CNDCEC, Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela, Roma, luglio 2011, pagg. 56 - 57.

documento è già informatizzato non sarà necessaria alcuna ulteriore operazione, mentre se è in forma cartacea allora bisognerà procedere alla sua scansione. È altrettanto evidente che se il documento conservato mediante modalità informatiche deve avere validità probatoria ai fini dei procedimenti giudiziari, il professionista dovrà procedere all'apposizione della firma digitale e, ove sia necessaria la data certa, anche della marca temporale. Ad esempio, la scansione della copia del documento d'identità o del codice fiscale può essere archiviata anche senza l'apposizione della firma digitale, mentre un contratto, un mandato o qualsiasi altro documento al quale si voglia conferire validità probatoria ai fini giudiziari dovranno essere archiviati solo dopo l'apposizione della firma digitale.

Disposizioni ad hoc sono previste per i notai, l'art. 38, comma 6 ha disposto che *“la custodia dei documenti, delle attestazioni e degli atti presso il notaio e la tenuta dei repertori notarili, a norma della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (legge notarile) e del relativo regolamento, nonché la descrizione dei mezzi di pagamento nelle vendite immobiliari ai sensi dell'articolo 35, comma 22 del decreto 223/2006, convertito in legge, costituiscono idonea modalità di registrazione dei dati e delle informazioni”*.

Ne consegue che per gli atti soggetti ad annotazione a repertorio, la tenuta del repertorio notarile sostituisce l'archivio informatico, mentre le informazioni che non risultano dal repertorio (codice fiscale, partita IVA, estremi del documento identificativo) possono risultare dagli atti notarili e dai documenti custoditi nel fascicolo della pratica. Per quanto concerne le operazioni non annotate in repertorio (consulenze, contratti preliminari..) e limitatamente a queste, è necessaria la creazione di un archivio informatico o di un registro cartaceo della clientela<sup>122</sup>.

C'è da tener presente, poi, che i dati e le informazioni registrate e conservate dai professionisti possono essere utilizzate anche per ragioni diverse da quelle strettamente finalizzate al contrasto del riciclaggio; in particolare l'art. 36, comma 6 del decreto 231/2007 stabilisce che tali dati e informazioni possono essere utilizzati anche ai fini fiscali, in base alle disposizioni vigenti<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> Foderà A. - Locone S., Obblighi di conservazione e registrazione, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 18- Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 110.

<sup>123</sup> Di Dio A., Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012, pag. 40.

Al riguardo è bene sottolineare che l'utilizzo ai fini fiscali delle informazioni acquisite in seguito all'adempimento degli obblighi antiriciclaggio è conforme al principio generale in materia di accertamenti tributari, indicato dall'art. 36, comma 4 del D.P.R. 600/1973<sup>124</sup>. È opportuno ricordare che in merito al contenuto dell'art. 36 del decreto antiriciclaggio è intervenuto anche il Garante per la protezione dei dati personali (*privacy*), il quale ha dichiarato che “per assicurare il rispetto del principio di finalità nel trattamento dei dati, occorre prevedere che tale utilizzabilità vi sia in caso di accertato riciclaggio”, inoltre è stato suggerito al Governo di valutare la compatibilità dell'art. 36 del decreto 231/2007 con il Codice in materia di protezione dei dati personali (D. Lgs. 196/2003), in particolare con l'art. 11 di detto Codice, il quale prevede che i “dati personali debbano essere raccolti per scopi determinati e possono essere utilizzati in altre operazioni in termini compatibili con tali scopi”. Sulla base di queste considerazioni è stato inserito il comma 2 dell'art. 3 del decreto antiriciclaggio, che stabilisce che l'adozione di misure e procedure per l'assolvimento degli obblighi antiriciclaggio (adeguata verifica, registrazione, conservazione e segnalazione) sono conformi e rispettano le prescrizioni e garanzie della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Il contenuto dell'art. 36, comma 6, in pratica, consente di utilizzare ai fini fiscali il patrimonio informativo derivante dalla normativa antiriciclaggio e, perciò, riguardante ambiti diversi, quale la constatazione di presunte violazioni tributarie, che l'art. 36 del D.P.R. 600/73 non vuole restino impuniti. In base a quanto esposto finora, è intuibile che l'acquisizione di dati e informazioni di tipo fiscale può avvenire sia mediante attività ispettive e di vigilanza antiriciclaggio sia mediante procedure di accertamento tributario (accessi, ispezioni, richieste di notizie ecc.). La norma pertanto sancisce che i dati contenuti nell'archivio informatico o registro della clientela possano essere proficuamente utilizzati ai fini fiscali se la loro acquisizione e il loro successivo riversamento nel procedimento tributario sia avvenuto nel rispetto dello Statuto del contribuente e della legislazione fiscale. In altre parole, la norma fissa delle condizioni

---

<sup>124</sup> In forza di questa norma è fatto obbligo ai soggetti pubblici incaricati istituzionalmente di svolgere attività ispettive o di vigilanza nonché agli organi giurisdizionali e, previa autorizzazione, agli organi di polizia giudiziaria che “a causa o nell'esercizio delle loro funzioni vengono a conoscenza di fatti che possono configurarsi violazioni tributarie”, di comunicarli al comando della GdF competente in relazione al luogo di rilevazione degli stessi, fornendo l'eventuale documentazione atta a comprovarli.

al verificarsi delle quali detto patrimonio informativo possa essere impiegato nell'ambito della lotta all'evasione ed elusione fiscale<sup>125</sup>.

#### **4.4 LA SEGNALAZIONE DELLE OPERAZIONI SOSPETTE**

Il Capo III del Titolo II (artt. 41 - 48) del decreto antiriciclaggio disciplina gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette; le modalità con cui si esplica questo dovere sono diverse a seconda della categoria di soggetti destinatari.

L'intera normativa in rassegna si occupa della prevenzione dell'utilizzo del sistema economico a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; questa finalità, come sancisce l'art. 3 del decreto 231/2007, si fonda sul principio di collaborazione attiva da parte dei destinatari delle disposizioni contenute nel decreto citato. Pertanto nell'ambito di questo quadro normativo, l'adempimento all'obbligo di segnalazione di operazioni sospette costituisce sia una misura volta alla repressione che alla prevenzione del fenomeno; l'invio di segnalazioni di operazioni anomale, infatti, consente l'avvio di specifici approfondimenti investigativi di natura non esclusivamente economico - finanziaria, attivati dalle apposite autorità competenti<sup>126</sup>.

La segnalazione delle operazioni sospette rappresenta la misura più incisiva della strategia di prevenzione e lotta al riciclaggio, questo obbligo è contenuto nell'art. 41 del decreto antiriciclaggio, il quale prescrive ai soggetti destinatari della normativa di effettuare le segnalazioni *“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. Il sospetto è desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui e' riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico”*.

---

<sup>125</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 277 - 278.

<sup>126</sup> Monfreda N., Segnalazione di operazioni sospette - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Il fisco, Ottobre 2012, pag. 42.

I professionisti valutano le operazioni compiute o richieste dai clienti al fine di rilevare e segnalare alle autorità competenti le operazioni sospette (SOS) di riciclaggio (la nozione di riciclaggio a cui riferirsi è quella espressa dall'art. 2 del decreto 231/2007, non si fa più rinvio alla definizione dell'art. 648bis c.p. come nella previgente normativa), o di finanziamento al terrorismo. L'obbligo quindi, scatta quando il professionista sa o sospetta che l'operazione sia diretta a realizzare tali illecite finalità.

In realtà è difficile il verificarsi dell'ipotesi in cui il professionista sa, senza alcun dubbio, che l'operazione ha come scopo quello di riciclare denaro; nella maggior parte dei casi, il professionista sospetta che la prestazione sia illecita; tale sospetto si fonda sull'intuito, sulla sensibilità e discrezionalità del professionista, inoltre deve essere un sospetto ragionato, che deriva dalla corretta valutazione di congrui motivi.

In ogni caso, il sospetto deve essere desunto, ossia ricavabile da un ragionamento di tipo logico - deduttivo<sup>127</sup>. In base all'art. 3, un'operazione può dirsi sospetta quando, in seguito ad una valutazione compiuta sulla base di elementi oggettivi (quali: le caratteristiche, l'entità, la natura dell'attività; ciò richiama ai criteri oggettivi definiti dall'art. 20 in sede di valutazione del rischio), nonché di elementi soggettivi (attività svolta, capacità economica del cliente), possa far ritenere che tale operazione sia anomala; se a questa valutazione si somma un giudizio soggettivo del segnalante, basato sulla conoscenza del cliente, su consultazioni con colleghi ed sull'intuito, si può concludere se l'operazione sia sospetta o meno<sup>128</sup>.

Al fine di agevolare l'attività di valutazione delle operazioni, in merito al profilo di sospetto, sono stati emanati, su proposta dell'UIF, degli indicatori di anomalia. Per i professionisti, tali indicatori sono fissati nel provvedimento UIC del 2006 e vengono aggiornati periodicamente. Si tratta di un elenco non tassativo di indici di sospetto riferiti al cliente, al titolare effettivo nonché alla natura e scopo delle operazioni effettuate; costituiscono una serie di casi esplicativi, in presenza dei quali, il professionista deve valutare se procedere o meno alla segnalazione all'UIF.

Gli indici di anomalia servono ad agevolare l'individuazione di operazioni sospette, così da ridurre le incertezze derivanti da valutazioni soggettive e discrezionali del

---

<sup>127</sup> 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., Milano, 2011, pag. 85.

<sup>128</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pag. 51.

professionista, tutto ciò al fine di contenere gli oneri posti a carico di quest'ultimo e garantire un corretto adempimento degli obblighi di segnalazione<sup>129</sup>. Pur costituendo un ausilio, questi indici non rappresentano un riferimento esaustivo sufficiente ad effettuare le segnalazioni di operazioni sospette, anche in considerazione dell'evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni finanziarie. Pertanto tale elenco rappresenta uno strumento operativo da usare caso per caso: l'assenza di profili di anomalia suggeriti da tale metodologia non è sufficiente ad escludere che l'operazione sia sospetta, possono essere significativi altri atteggiamenti, che sebbene diversi da quelli descritti, rivelino in realtà profili di sospetto<sup>130</sup>.

Il contenuto delle segnalazioni è definito dall'UIF con proprie istruzioni in merito ai dati, alle informazioni, alla descrizione delle operazioni ed ai motivi di sospetto. Le segnalazioni vanno eseguite in via telematica, senza ritardo rispetto al momento in cui si viene a conoscenza degli elementi di sospetto; si tratta perciò di un termine non predeterminato, ove possibile, la segnalazione dovrebbe essere effettuata prima di eseguire l'operazione: il professionista si astiene quindi dal compiere l'operazione finché non ha effettuato la segnalazione, tranne nei casi in cui non sia possibile astenersi ai sensi dell'art. 23, comma 3.

Inoltre è importante sottolineare che il comma 6 dell'art. 41 stabilisce che *“le segnalazioni di operazioni sospette effettuate ai sensi e per gli effetti del presente capo, non costituiscono violazione degli obblighi di segretezza, del segreto professionale o di eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni imposte in sede contrattuale o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e, se poste in essere per le finalità ivi previste e in buona fede, non comportano responsabilità di alcun tipo”*.

Ai sensi dell'art. 43, i professionisti di cui all'art. 12, trasmettono le segnalazioni di operazioni in proprio, ovvero direttamente all'UIF, o per il tramite dell'ordine professionale di appartenenza autorizzato, che a sua volta provvederà a trasmetterle all'UIF, garantendone l'anonimato. Gli ordini professionali che possono ricevere le segnalazioni dai propri iscritti sono individuati con decreto del MEF.

---

<sup>129</sup> 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., Milano, 2011, pag. 87 - Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pag. 118.

<sup>130</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pag. 282.



Le generalità del segnalante saranno conservate dall'ordine professionale abilitato che provvederà a metterle a disposizione dell'UIF, della GdF e della DIA qualora fossero necessari ai fini dell'analisi finanziaria dell'operazione segnalata o per scopi investigativi. In caso di ulteriori approfondimenti, detti organi chiederanno informazioni all'ordine e non direttamente al professionista segnalante. Sarà l'ordine per cui a dover contattare il proprio iscritto per richiedere le informazioni ed inoltrarle successivamente agli inquirenti. L'iter per l'approfondimento si allunga a tutto vantaggio dell'anonimato<sup>131</sup>. In questo caso, l'onere di tutela della privacy del professionista ricade sull'ordine professionale, che trasmette il testo integrale della segnalazione senza il nominativo del professionista segnalante. Sul punto non può ritenersi che gli ordini abbiano poteri selettivi in merito alle segnalazioni di sospetto che ricevono; questi organi non possono svolgere alcuna valutazione sulla fondatezza o meno del sospetto rilevato dal professionista segnalante.

In merito alla tutela dell'identità del segnalante vigono apposite disposizioni: l'art. 45 (tutela della riservatezza) e 46 (divieto di comunicazione) del D. Lgs. 231/2007. In merito all'art. 45 va detto che gli ordini professionali abilitati a trasmettere le segnalazioni all'UIF, devono adottare misure idonee a garantire la massima riservatezza dell'identità del professionista segnalante; gli atti e i documenti da cui dovessero risultare le generalità del professionista devono essere custoditi sotto la diretta responsabilità del presidente o di un soggetto da lui delegato.

L'identità del segnalante non deve mai essere svelata in caso di denuncia o rapporto ai sensi degli artt. 331 e 347 c.p.p.; questo divieto può essere superato solo se e quando l'Autorità giudiziaria, con decreto motivato, richieda specificatamente di conoscere la sua identità, in quanto ritenga ciò indispensabile per l'accertamento dei reati cui si sta indagando<sup>132</sup>.

L'art. 46 invece esprime il divieto, imposto ai professionisti, di dare comunicazione dell'avvenuta segnalazione sia all'interessato che ai terzi (in particolare al titolare effettivo). Il divieto riguarda anche il flusso di ritorno delle informazioni, in particolare le notizie inviate dall'UIF al professionista, per il tramite dell'ordine, circa l'inoltro della segnalazione agli organi investigativi o, al contrario, la definitiva archiviazione del

---

<sup>131</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pagg. 118 - 119.

<sup>132</sup> Carbone M., *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Bari, 2010, pagg. 287 - 289.

caso. Non costituisce violazione del divieto di comunicazione, l'attività svolta dal professionista al fine di dissimulare il cliente dal realizzare un'operazione illecita.

Tale atteggiamento rende chiaro al cliente il fatto che il professionista ha intuito il contenuto illegale dell'attività richiestagli e che quindi, dovrà provvedere a segnalare l'operazione<sup>133</sup>.

Va qui evidenziato, inoltre, che l'art. 12, comma 2 stabilisce che l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette di cui all'articolo 41 non si applica ai professionisti *per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso*. Ribadiamo che la *ratio* di questa esclusione in capo ai professionisti si sostanzia nella tutela del diritto di difesa, sancito a livello costituzionale, e del segreto professionale e, dell'indipendenza dell'avvocato in special modo. Inoltre, la vaghezza della locuzione "esame della posizione giuridica" ed il mancato chiarimento da parte del legislatore in materia, ha lasciato, e tuttora lascia, molta discrezionalità ed ampi spazi interpretativi in capo ai soggetti destinatari della disposizione. Ciò ha fatto ricomprendere in tale fattispecie la quasi totalità delle prestazioni svolte dai professionisti quando assistono i clienti nella predisposizione o realizzazione delle loro attività. Infatti l'esame della posizione giuridica di un cliente è un atto sempre dovuto e propedeutico a qualsiasi procedimento o consulenza. Tale inerzia da parte del legislatore ha provocato molte elusioni legalizzate dall'obbligo, vanificando gli effetti degli obblighi in questione.<sup>134</sup>

L'accento va posto, infine, su un ulteriore obbligo di segnalazione, meglio di comunicazione, posto a carico anche dei professionisti; questo adempimento supplementare non è disciplinato nel Titolo II del decreto antiriciclaggio, bensì nel Titolo III, viene qui segnalato perché rappresenta comunque un dovere di collaborazione attiva che ciascun destinatario deve osservare.

---

<sup>133</sup> 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., Milano, 2011, pag. 89.

<sup>134</sup> Razzante R., La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d'Italia 10 marzo 2011, Torino, 2011, pagg. 61 e 133.

L'obbligo in questione è quello di comunicazione delle violazioni dell'art. 49, riguardante la disciplina delle limitazioni dell'uso del denaro contante e dei titoli al portatore. I professionisti sono tenuti, in base a questa disposizione, a monitorare le transazioni finanziarie poste in essere dai propri clienti, l'art. 51 impone l'obbligo di comunicazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, più precisamente alle Ragionerie territoriali dello Stato, le infrazioni al divieto di trasferimento di contanti o titoli al portatore di cui abbiano notizia in relazione alle loro attività e nei limiti delle loro attribuzioni. La medesima comunicazione va trasmessa anche alla GdF che, quando ritenga utile tali elementi ai fini dell'accertamento, deve darne tempestiva comunicazione all'Agenzia delle Entrate. Pertanto, il professionista che non voglia vedersi contestare la violazione di cui all'art. 51, deve effettuare tale comunicazione ogni volta che viene a conoscenza di un trasferimento di denaro contante o titoli al portatore per un importo pari o superiore ad una certa soglia, fissata attualmente in 1.000 €, non effettuato a mezzo banca o un ufficio postale o un istituto di moneta elettronica<sup>135</sup>. Quindi, questo non vuol dire che tutti i trasferimenti superiori a 1.000 € non possano essere eseguiti, possono essere effettuati ma per il tramite di una banca, Poste Italiane S.p.A., istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento. In questo modo tutte le operazioni che superano tale soglia possono essere tracciate<sup>136</sup>.

Il citato art. 49 del decreto antiriciclaggio è stato più volte modificato da parte del Legislatore, che ha, col passare del tempo, imposto dei limiti sempre più stringenti: dall'originaria soglia di 12.500 € prevista dalla legge 197/1991, detto limite è sceso a 1.000 € per effetto del decreto Salva Italia n. 201/2011. Oltre che per ragioni di lotta al riciclaggio e di finanziamento al terrorismo, le disposizioni relative alla limitazione dell'uso del denaro contante hanno anche una finalità antievasiva; ad una maggiore tracciabilità dei flussi economici viene ricollegato un effetto deterrente sull'uso del contante ai fini dell'evasione fiscale. Questo testimonia il fatto che i Governi hanno riposto grande fiducia nello strumento della limitazione dell'utilizzo di strumenti finanziari, per loro natura anonimi, anche per il contrasto all'evasione fiscale e non soltanto per finalità antiriciclaggio<sup>137</sup>.

---

<sup>135</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4063.

<sup>136</sup> Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Rimini, 2013, pag. 52.

<sup>137</sup> Campagna F. - Locone S., *Modalità di assolvimento degli obblighi: tutte le limitazioni*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni* de *Il Quotidiano IPSOA*, Milano, 2014, pag. 20.

In conclusione, è interessante rilevare che in seguito al rapporto annuale dell'UIF è emerso che l'obbligo di collaborazione attiva dei soggetti obbligati dal decreto 231/2007 si è tradotto in un forte aumento delle segnalazioni di operazioni sospette, 65 mila nel 2012 – 2013 rispetto le 12.500 del 2007. Non mancano le criticità, l'UIF ha infatti segnalato che non tutti i soggetti indicati dalla legge collaborano allo stesso modo: quasi l'85% delle segnalazioni proviene da banche, esiguo il contributo proveniente dalla professioni, pari a poco più del 4%<sup>138</sup>.

Tra i professionisti sono i notai ad inviare più segnalazioni per operazioni sospette ai fini del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Quello che è emerso nel corso di detta analisi è che gran parte di queste segnalazioni hanno un carattere di tipo cautelare, relative ad operazioni difficilmente correlabili a riciclaggio. Vi sono soggetti, che quindi per il timore di incorrere in sanzioni per l'omissione delle segnalazioni, comunicano anche le operazioni che in realtà hanno poco a che fare con il riciclaggio di denaro anche se da una prima verifica potrebbero presentare elementi anomali<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup> Bocciarelli R., Allarme Bankitalia: transazioni sospette in forte aumento, in *Il Sole 24 Ore*, 10 luglio 2014, n. 187, pag. 30.

<sup>139</sup> Ambrosi L., Studi arruolati nell'antiriciclaggio, in *Il Sole 24 Ore*, 15 luglio 2014, n. 192, pag. 36.

## CAPITOLO QUINTO

# AUTORITA', CONTROLLI E SISTEMA SANZIONATORIO

### 5.1 LE AUTORITA' COMPETENTI

Il decreto antiriciclaggio, nel Titolo I, agli artt. 5 e ss., indica le autorità deputate a svolgere funzioni dirette a contrastare e prevenire il fenomeno del riciclaggio di proventi illeciti e del finanziamento al terrorismo. La normativa fa una vera e propria ripartizione dei doveri e delle responsabilità tra i diversi organi creati al fine di tutelare le attività economiche da questi pericolosi fenomeni criminali. Viene quasi a delinearsi una struttura gerarchica, al cui vertice è posizionato il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) a cui sono affidati compiti di indirizzo politico - strategico; il MEF inoltre individua gli organismi investigativi (Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e Direzione Investigativa Antimafia) ai quali affidare l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette in sinergia con le analisi di carattere finanziario eseguite dall'UIF (Unità di Informazione Finanziaria)<sup>1</sup>. Quest'ultima è un organismo che riveste un ruolo fondamentale nella lotta al riciclaggio, istituita presso la Banca d'Italia, è autonoma ed indipendente, essa è altresì dotata di importanti poteri e svolge una molteplicità di funzioni. Accanto a questi organismi, vengono poste delle Autorità di vigilanza alle quali è affidato il compito di verificare il rispetto degli obblighi fissati dal decreto a carico dei soggetti destinatari. Rilevante, come già notato, è anche la posizione occupata dagli Ordini di appartenenza dei professionisti individuati all'art. 12, destinatari anch'essi della normativa antiriciclaggio. Gli Ordini professionali dialogano con le Autorità e possono ricevere segnalazioni di operazioni anomale dai loro iscritti, svolgono altresì compiti di controllo circa l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti e revisori

---

<sup>1</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 91.

contabili iscritti<sup>2</sup>.

### **5.1.1 Il Ministero dell'Economia e delle Finanze**

In base all'art. 5 del D. Lgs. 231/2007, il Ministero dell'Economia e delle Finanze è responsabile delle politiche di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario ed economico per fini di riciclaggio di proventi illeciti o di finanziamento del terrorismo. In materia di contrasto e prevenzione a tali fenomeni criminali, questa istituzione è chiamata altresì a promuovere la collaborazione tra gli altri soggetti impegnati in compiti di vigilanza e controllo, ovvero tra l'UIF, le Autorità di vigilanza di settore, gli Ordini professionali, la DIA e il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza. Inoltre entro il 30 giugno di ogni anno è tenuto a presentare una relazione al Parlamento sullo stato d'azione di prevenzione.

Una delle novità più importanti introdotte a partire dal 2007 è costituita dal fatto che questo organismo può avvalersi della collaborazione del Comitato di Sicurezza Finanziaria nell'espletamento delle proprie funzioni di carattere politico - strategico.

Nel dettaglio, il Comitato di Sicurezza Finanziaria svolge:

- funzioni di analisi e di coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- presenta al MEF, entro il 30 maggio di ogni anno, una relazione contenente la valutazione dell'attività di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo e delle proposte per renderla più efficace. A tal fine, l'UIF, le Autorità di vigilanza di settore, gli Ordini professionali, la GdF e la DIA forniscono i dati statistici e le informazioni sulle attività svolte, con particolare riguardo al numero delle segnalazioni ricevute, al seguito dato a tali segnalazioni e al numero di casi investigativi. È compito del Ministero della Giustizia inoltre indicare il numero di persone perseguitate, di persone condannate per reati di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo e gli importi dei beni congelati, confiscati o sequestrati;
- formula i pareri richiesti;

---

<sup>2</sup> 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., Milano, 2011, pag. 66.

- fornisce consulenza sulla materia oggetto del decreto antiriciclaggio al MEF.

Al MEF è inoltre attribuito il compito di curare i rapporti e le relazioni con gli organismi dell'Unione Europea e internazionali, incaricati di stabilire le politiche e definire gli standard in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario ed economico per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo, garantendo l'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione della nostra Nazione a tali organismi.

Infine, il MEF esercita i poteri sanzionatori amministrativi previsti dal decreto antiriciclaggio<sup>3</sup>.

### **5.1.2 L'Unità di Informazione Finanziaria**

Nei capitoli precedenti sono stati approfonditi gli adempimenti che i professionisti, ma anche intermediari finanziari ed operatori non finanziari devono osservare per effetto dell'entrata in vigore del decreto antiriciclaggio. Di conseguenza, risulta indispensabile analizzare l'organo destinatario delle segnalazioni di operazioni sospette effettuate da questi soggetti obbligati. In ragione dell'aumento della platea dei soggetti destinatari delle disposizioni antiriciclaggio si è reso necessario creare una adeguata autorità competente che si occupasse esclusivamente di ricevere le segnalazioni di operazioni anomale e che favorisse, a livello internazionale, lo scambio di informazioni in merito alle segnalazioni ricevute per il contrasto e la lotta al riciclaggio di proventi illeciti. È soprattutto merito delle quaranta Raccomandazioni del GAFI che è stata messa in evidenza la necessità di creare un apposito organismo, in ogni Stato, che si occupi di queste funzioni. A seguito di tali disposizioni, tutti gli Stati aderenti al GAFI hanno dovuto obbligatoriamente costituire delle autorità specializzate nella lotta al riciclaggio. E' stato imposto un modello unitario di Financial Intelligence Unit a cui assegnare le principali finalità di cooperazione e di scambio di informazioni circa le indagini sul riciclaggio di denaro<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 91 - 92 - Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pagg. 45 - 46.

<sup>4</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pagg. 203 - 206.

L'Italia si è uniformata a tale obbligo così, con l'entrata in vigore del D. Lgs. 231/2007 è stato soppresso l'Ufficio Italiano Cambi (UIC) e sostituito con la nuova autorità imposta a livello internazionale: l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF). Sebbene sia istituita presso la Banca d'Italia, l'UIF esercita le proprie funzioni in completa autonomia ed indipendenza; in attuazione di tali principi la Banca d'Italia ha predisposto un regolamento disciplinante l'organizzazione ed il funzionamento di questo importantissimo nuovo organismo, ivi compresa la riservatezza delle informazioni acquisite. La Banca d'Italia inoltre mette a disposizione dell'UIF i mezzi finanziari e le risorse necessarie per assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali. Svolge funzioni interne di coordinamento, di indirizzo e filtro tra i segnalanti e gli organi investigativi e giudiziari; l'UIF costituisce lo snodo di una complessa rete di rapporti: sul piano interno è il punto di riferimento per i soggetti segnalanti con le autorità di vigilanza, investigative e giudiziarie; sul piano internazionale coopera e collabora con le UIF degli altri Paesi esteri<sup>5</sup>.

A presidio dell'UIF c'è un Direttore, il quale è responsabile della gestione, egli viene nominato con provvedimento del Direttorio della Banca d'Italia su proposta del Governatore, inoltre deve essere dotato di certi requisiti, quali: la professionalità, l'onorabilità e la conoscenza del sistema finanziario. Il mandato del Direttore ha durata cinque anni ed è rinnovabile una sola volta. Il Direttore, per il tramite del MEF, deve inoltre trasmettere annualmente alle competenti Commissioni parlamentari, un rapporto sull'attività svolta unitamente ad una relazione della Banca d'Italia in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite all'UIF.

Il legislatore ha voluto, per garantire l'efficace e il proficuo svolgimento dei compiti fissati dalla legge e dagli obblighi internazionali, che presso l'UIF fosse istituito un Comitato di esperti, anch'essi dotati dei requisiti di onorabilità e professionalità. Tale Comitato è costituito dal Direttore più quattro membri nominati con decreto del MEF, sentito il Governatore della Banca d'Italia, tutti i componenti del Comitato rimangono in carica per tre anni, rinnovabili per altri tre; questo organo si riunisce almeno ogni sei mesi. Al Comitato è attribuito il compito di redigere pareri sull'azione dell'UIF, che devono essere allegati, costituendone parte integrante, al rapporto presentato dal

---

<sup>5</sup> Locone S. - Pintaudi G., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 47.



Direttore ogni anno alle Commissioni parlamentari<sup>6</sup>.

Come già anticipato, all'UIF confluiscono tutte le informazioni finanziarie in merito ad operazioni sospette di riciclaggio, il compito principale dell'UIF è quello di fungere da collettore, filtro delle segnalazioni trasmesse dagli operatori. Sulla base delle segnalazioni ricevute, esercita preliminarmente una funzione di analisi finanziaria, che risulta essere propedeutica alla successiva attività di approfondimento delle segnalazioni ricevute, al fine di stabilire se debbano proseguire il loro corso presso gli organi investigativi o meno. L'attività svolta dall'UIF è finalizzata alla ricostruzione del percorso finanziario del denaro, funzione che si diversifica da quella investigativa attribuita agli organi inquirenti, rilevante sotto il profilo penale, e di cui costituisce il presupposto<sup>7</sup>.

Ai sensi dell'art. 6 del D. Lgs 231/2007 all'UIF vengono riconosciute altre importanti funzioni:

- analizza i flussi finanziari al fine di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo;
- riceve le segnalazioni di operazioni sospette di cui all'art. 41 del decreto antiriciclaggio e ne effettua l'analisi finanziaria;
- acquisisce ulteriori dati e informazioni, finalizzati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, presso i soggetti tenuti alle segnalazioni di operazioni sospette di cui all'art. 41;
- si avvale dei dati contenuti nell'anagrafe dei conti e dei depositi e nell'anagrafe tributaria;
- emana istruzioni da pubblicarsi in Gazzetta Ufficiale della Repubblica sui dati e sulle informazioni che devono essere contenute nelle segnalazioni di cui all'art. 41;
- svolge analisi e studi su singole anomalie, riferibili a ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio (gioco d'azzardo, casinò ecc.), su specifiche categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali;

---

<sup>6</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 93.

<sup>7</sup> Fiscaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 207.

- svolge funzioni di controllo, anche ispettivo e avvia procedimenti sanzionatori nelle materie di propria competenza;
- collabora con le competenti autorità per l’emanazione della normativa secondaria; predispone indicatori di anomalia; elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario riguardanti possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- può sospendere, anche su richiesta del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, della DIA e dell’Autorità giudiziaria, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che questo non comprometta il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia a tali organi;
- infine a livello internazionale, partecipa ai lavori di vari organismi europei e internazionali impegnati nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e proliferazione delle armi di distruzione di massa<sup>8</sup>.

### **5.1.3 Gli ordini professionali e gli altri organi di vigilanza**

Gli organi di vigilanza devono sovrintendere al rispetto degli obblighi stabiliti dal decreto antiriciclaggio da parte dei soggetti rispettivamente vigilati. Questa funzione di vigilanza viene esercitata da organismi diversi a seconda che il soggetto vigilato appartenga alla categoria degli intermediari finanziari, degli operatori non finanziari, dei professionisti di cui all’art. 12 o dei revisori contabili ai sensi dell’art. 13.

Tra gli organi di vigilanza di settore si segnala la Banca d’Italia, la Consob e l’Isvap; tutti questi organismi, nel rispetto delle finalità e nell’ambito dei poteri regolamentari previsti dai relativi ordinamenti, emanano disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica del cliente, gli assetti organizzativi, la registrazione, le procedure e i controlli interni volti a prevenire il coinvolgimento dei soggetti vigilati in operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

A tal fine possono effettuare ispezioni e richiedere l’esibizione o la trasmissione di documenti e atti, nonché di ogni altra informazione utile nei confronti dei seguenti

---

<sup>8</sup> Locone S. - Pintaudi G., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 47- Razzante R., Antiriciclaggio e professionisti, Rimini, 2013, pagg. 47 - 48.

soggetti: intermediari finanziari cosiddetti di primo livello, altri operatori esercenti attività finanziaria, società di revisione iscritte nell'albo speciale ex art. 161 del T.U.F.<sup>9</sup>.

Il sistema di vigilanza elaborato dal legislatore nazionale prevede, inoltre, un'attività di controllo in capo a collegi e ordini professionali competenti, i quali promuovono e controllano l'osservanza da parte dei professionisti iscritti nei propri albi, nonché dei soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili, degli obblighi antiriciclaggio. Questi organismi sono a loro volta sottoposti al controllo del Ministero della Giustizia, in relazione ai compiti loro assegnati dal decreto 231/2007<sup>10</sup>.

Gli ordini professionali, su cui vale la pena soffermarsi, oltre alle funzioni di controllo sui propri iscritti, hanno una molteplicità di funzioni di grande rilievo, in alcuni casi svolgono attività di vigilanza, in altri consultive, in altri ancora, di vera e propria collaborazione attiva. Gli ordini professionali inoltre possono fissare delle regole e delle strategie efficienti per esercitare efficacemente i compiti a loro attribuiti. Fortemente innovativo risulta anche il contenuto dei doveri loro assegnati in materia di segnalazione delle operazioni sospette<sup>11</sup>.

Conseguentemente al fatto che il decreto antiriciclaggio ha ampliato in maniera significativa gli obblighi in capo ai professionisti, gli ordini professionali hanno assunto un ruolo centrale, nuovo ed importantissimo nel contrasto al riciclaggio.

Questa considerazione si evince dalle numerose funzioni loro attribuite, innanzitutto, gli ordini professionali possono esercitare funzioni consultive in merito all'emanazione da parte del Ministero della Giustizia delle disposizioni attuative degli obblighi di registrazione per i professionisti ed in merito all'aggiornamento periodico degli indicatori di anomalia da parte del Ministero della Giustizia, su proposta dell'UIF<sup>12</sup>.

Inoltre, in base a quanto disposto dall'art. 43, i professionisti possono effettuare le segnalazioni di operazioni sospette anche per il tramite dell'ordine professionale di appartenenza, a patto che a quest'ultimo sia stata riconosciuta dal MEF adeguata abilitazione. L'ordine poi provvederà a comunicare le segnalazioni ricevute direttamente all'UIF, mantenendo l'anonimato del professionista segnalante.

---

<sup>9</sup> Tollini M., *Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza*, 2013, pag. 65.

<sup>10</sup> Buratti B., *Segnalazioni sospette e investigazioni*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 95.

<sup>11</sup> Carbone M., *Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio*, Bari, 2010, pag. 249.

<sup>12</sup> Tollini M., *Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza*, 2013, pag. 66.

Il nominativo del professionista segnalante sarà infatti custodito sotto la diretta responsabilità del presidente o di un soggetto suo delegato al fine di garantire la massima riservatezza dell'identità del professionista che ha eseguito la segnalazione. Di conseguenza, per mantenere nascosto il nominativo del segnalante anche nelle fasi successive alla segnalazione, l'ordine professionale, ai sensi dell'art. 45 della legge antiriciclaggio, intratterrà con l'UIF, la GdF e la DIA i necessari rapporti per fornire ulteriori informazioni ai fini dell'analisi o dell'approfondimento investigativo della segnalazione. A tal scopo, la legge prevede che lo scambio di informazioni attinenti le operazioni sospette segnalate, tra tutti gli organi appena citati, avvenga per via telematica e con modalità idonee a garantire la trasmissione dei dati e delle informazioni ai soli soggetti interessati. Si sono aggiunte così nuovi compiti in capo agli ordini, sia per quanto attiene l'individuazione delle modalità più sicure per la conservazione dei nominativi dei professionisti segnalanti sia per ciò che riguarda l'instaurazione di procedure telematiche capaci di soddisfare le richieste del legislatore in materia di garanzia dell'anonimato, integrità delle informazioni trasmesse e riferibilità dei dati ai soli soggetti segnalanti. Tutto ciò vale anche per quanto riguarda i flussi di ritorno previsti dall'art. 48 del decreto antiriciclaggio, in quanto l'UIF dovrà comunicare, tramite l'ordine professionale, ai segnalanti l'inoltro delle segnalazioni agli organi investigativi o l'archiviazione delle stesse.

Inoltre, l'art. 54 del D. Lgs. 231/2007 impone ai professionisti di adottare idonee misure di formazione del personale e dei collaboratori al fine di applicare correttamente le disposizioni antiriciclaggio. La nuova normativa ha perciò imposto agli ordini professionali di intervenire nel merito, dando impulso a tali attività di formazione.

Un altro adempimento cui sono sottoposti gli ordini, è quello identificato all'art. 9, in cui, prima di tutto, viene stabilito che tutte le informazioni in possesso degli organi di vigilanza sono coperte dal segreto d'ufficio, anche nei confronti della PA. L'art. 9 prosegue poi affermando che gli ordini professionali forniscano all'UIF le informazioni e le forme di collaborazione richieste; in particolare gli ordini devono informare l'UIF delle ipotesi di omissione delle segnalazioni di operazioni sospette e di ogni altro fatto che potrebbe essere collegato al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo rilevate nei confronti dei professionisti.

Con questa disposizione sembra quasi che il legislatore abbia attribuito all'ordine professionale il compito di sostituirsi al professionista, in caso di suo inadempimento.

L'ordine quindi appare obbligato a segnalare all'UIF le operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo non comunicate dai propri iscritti, e rilevate dall'ordine stesso, ad esempio, nel corso di un'attività di controllo sull'osservanza degli obblighi del decreto 231/2007 da parte di professionisti iscritti. La questione ha un forte impatto sia concettuale che pratico, soprattutto se si ritiene che i destinatari della normativa antiriciclaggio debbano possedere una adeguata conoscenza del diritto penale, propedeutica alla corretta applicazione della normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. La difficoltà concettuale emerge dalla lettura dell'art. 2 della legge antiriciclaggio, ovvero la definizione di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo; tale definizione non ricomprende solo condotte tipiche del reato di riciclaggio (art. 648bis c.p.) ed impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648ter c.p.) ma anche condotte di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.), di ricettazione (art. 648 c.p.), di concorso nei suddetti reati (art. 110 c.p.), e molte altre.

È indispensabile perciò conoscere i reati presupposto, la struttura ed il funzionamento degli stessi, padroneggiando con sicurezza i meccanismi relativi a tali reati per comprendere se l'operazione a cui si assiste configura il sospetto di riciclaggio di denaro, beni o altre utilità.

È evidente quindi che risulta fondamentale l'attività di formazione dei soggetti che dovranno occuparsi di tutti i doveri imposti dall'art. 9 del decreto antiriciclaggio, sia sotto il profilo repressivo (c.p. per i reati presupposto e per il reato di riciclaggio) che di prevenzione (legge antiriciclaggio 231/2007), disponendo altresì di un'ottima conoscenza delle tecniche di riciclaggio e degli strumenti giuridici ed operativi economici, finanziari e societari alla base di tali operatività.

Non si tratta di un compito semplice, gli ordini professionali dovranno dotarsi, al proprio interno, di una specifica struttura capace di perseguire tale finalità e di decidere se l'attività di individuazione delle operazioni sospette debba essere delegata a tecnici esterni o mantenuta all'interno dell'ordine professionale. Al di là di questo aspetto, si ritiene che l'ordine debba dotarsi di un apposito Servizio Antiriciclaggio per assolvere i compiti e le funzioni indicate dalla legge antiriciclaggio in piena autonomia ed indipendenza, ovvero avvalendosi di risorse umane, tecniche e di mezzi finanziari

dell'ordine stesso, secondo principi di economicità, efficacia ed efficienza del servizio stesso. Dovrà quindi essere nominato un responsabile del servizio antiriciclaggio dotato di requisiti di onorabilità, professionalità e di esperienza pluriennale nell'ambito del diritto penale dell'economia. Il responsabile del servizio sarà tenuto al segreto d'ufficio, dovrà sovrintendere i controlli imposti dalla decreto 231/2007 e gli scambi di informazioni con gli iscritti e le altre autorità di vigilanza, dovrà curare le segnalazioni delle operazioni sospette e dovrà sovrintendere la formazione degli iscritti in materia di antiriciclaggio e di finanziamento al terrorismo, promuovendo corsi di formazione del personale e dei collaboratori.

Ancora più problematica è la funzione affidata all'ordine dall'art. 8 del decreto antiriciclaggio, il quale dispone che, secondo i principi e le modalità previste dall'ordinamento vigente, l'ordine professionale deve promuovere e controllare l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti iscritti.

Innanzitutto la prima problematica sorge per il fatto che, sotto il profilo operativo, l'ordinamento vigente nulla prevede in merito ai principi e alle modalità con cui eseguire questa funzione; sotto il profilo concettuale invece la questione riguarda l'adozione da parte del legislatore nazionale del concetto di "autorità competente" utilizzata dal legislatore comunitario. In base alla Direttiva comunitaria, le autorità competenti devono disporre di poteri adeguati e dotarsi di risorse adeguate per l'assolvimento delle loro funzioni. In prima battuta non sembra proprio che gli ordini professionali possano essere paragonate alle autorità competenti individuate dal legislatore comunitario, in quanto attualmente non dispongono di poteri normativi adeguati e neppure sono dotati di risorse adeguate per lo svolgimento delle funzioni di controllo. Però la Direttiva europea prevede anche che gli Stati membri possano designare un apposito organismo di autoregolamentazione della professione come autorità cui affidare le funzioni di controllo. Sembra, anche in questo caso, che gli Stati membri possano attribuire agli ordini professionali il ruolo di autorità.

Il legislatore comunitario ha dato la facoltà al legislatore nazionale di attribuire agli ordini professionali il ruolo di autorità competente per la trasmissione all'UIF delle segnalazioni di operazioni sospette ricevute, o delle informazioni rilevanti ai fini della legge antiriciclaggio, apprese nell'ambito dell'attività istituzionale propria degli ordini professionali e nell'ambito del controllo dell'osservanza da parte degli iscritti degli

obblighi stabiliti dalle leggi di recepimento della Direttiva comunitaria.

Insomma, la nostra normativa antiriciclaggio ha di fatto attribuito agli ordini professionali tutte queste funzioni, senza però definirli autorità competenti all'assolvimento di dette funzioni e senza attribuire a questi organismi, i poteri e le risorse adeguate previste dalla Direttiva. Tutto ciò rende problematico lo svolgimento, da parte dell'ordine professionale di questi doveri, con le conseguenti incertezze normative di cui si è detto ed in completa assenza di un quadro regolamentare ed operativo<sup>13</sup>. La normativa nazionale nel merito delle funzioni attribuite agli ordini professionali in materia di vigilanza e controlli è decisamente insufficiente; si necessita quindi di un intervento immediato.

Ad appesantire ancora di più la questione, la definizione di "controllo". Allo stato attuale il legislatore non si è espresso in merito ai profili operativi di detto controllo così come non ha precisato se detto controllo debba essere di tipo regolamentare o anche ispettivo e debba limitarsi ai soli casi di evidente irregolarità o possa essere anche di tipo preventivo.

Le autorità di vigilanza infine possono eseguire, previa intese con il Nucleo speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, i controlli circa l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali, imposti dal decreto 231/2001, nonché l'osservanza degli obblighi previsti dal D. Lgs 231/2007 e dalle relative disposizioni di attuazione<sup>14</sup>.

La questione legata al decreto 231/2001 potrebbe assumere rilievo per i controlli che gli ordini professionali sono chiamati ad effettuare ai sensi dell'art. 8 del decreto 231/2007. Il decreto 231/2001 tratta la responsabilità amministrativa derivante dal compimento di una serie di reati, in capo alle persone giuridiche, alle società ed associazioni prive di personalità giuridica. Fra i soggetti sottoposti alla legge 231/2001 ci sono anche le associazioni tra professionisti che, vengono sanzionate dalla normativa, qualora non siano dotate di un efficace ed efficiente modello organizzativo volto a prevenire la commissione dei reati indicati dalla normativa in questione.

La mancanza di questi modelli organizzativi, soprattutto in strutture complesse, infatti potrebbe rendere difficoltosa l'attività di controllo degli ordini professionali ai sensi dell'art. 8 del decreto antiriciclaggio.

---

<sup>13</sup> Bellavia G. G., Gli ordini professionali nella legge antiriciclaggio, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 27 - 34.

<sup>14</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pag. 65.

Per concludere, l'art. 60 della legge antiriciclaggio si occupa delle procedure di accertamento delle violazioni alla normativa e l'irrogazione delle relative sanzioni; esso prevede che i provvedimenti con i quali vengono irrogate le sanzioni amministrative pecuniarie siano comunicate anche agli ordini professionali per le “*iniziative di rispettiva competenza*”. La legge non specifica quali, ma il legislatore, con molta probabilità, si riferisce alle iniziative disciplinari, le uniche per ora previste, che gli ordini dovranno intraprendere in relazione alle violazioni della legge antiriciclaggio.

I compiti affidati agli ordini professionali sono numerosi, complessi e talvolta anche poco chiari e definiti<sup>15</sup>.

Il potere di vigilanza degli ordini professionali non è comunque esclusivo, in quanto resta fermo il potere di eseguire controlli anche da parte del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, ai sensi dell'art. 53, comma 3 del decreto antiriciclaggio<sup>16</sup>.

#### **5.1.4 Gli organi di investigazione**

Come si è avuto modo di osservare l'organo che coordina le segnalazioni è l'UIF, mentre l'attività propriamente investigativa è una prerogativa dei seguenti organi di polizia: il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e la Direzione Investigativa Antimafia (DIA).

La normativa antiriciclaggio assegna all'art. 8, a questi due organismi il compito di svolgere tutti gli approfondimenti investigativi delle segnalazioni trasmesse dall'UIF ai sensi dell'art. 47 del D. Lgs 231/2007<sup>17</sup>.

I rapporti tra DIA e Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza sono disciplinati da un apposito protocollo, volto ad agevolare lo scambio di informazioni tra questi due organi di polizia.

La DIA è un organismo investigativo specializzato che ha competenze su tutto il territorio nazionale; essa ha il compito di garantire lo svolgimento delle attività investigative di prevenzione riguardanti la criminalità organizzata, in tutte le sue

---

<sup>15</sup> Bellavia G. G., Gli ordini professionali nella legge antiriciclaggio, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pagg. 35 - 37.

<sup>16</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pag. 65.

<sup>17</sup> Locone S. - Pintaudi G., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 48.



espressioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso.

Nel sistema di prevenzione antiriciclaggio, alla DIA compete l'approfondimento delle sole segnalazioni di operazioni riferibili direttamente o indirettamente a contesti di criminalità organizzata di stampo mafioso. Per tutte le altre segnalazioni sospette, gli approfondimenti e le investigazioni sono operate dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.

Sotto il profilo operativo, l'attività che caratterizza maggiormente il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza è quella volta a prevenire e reprimere l'immissione di denaro sporco nei circuiti legali dell'economia e a contrastare fenomeni di finanziamento del terrorismo.

In quanto referente operativo nazionale di tutte le segnalazioni sospette generate dal sistema di prevenzione antiriciclaggio, il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza avvia approfondimenti investigativi sui flussi finanziari segnalati dai soggetti tenuti agli obblighi di collaborazione attiva e preventivamente analizzati dall'UIF, per verificare se a monte delle relative transazioni si celino beni di origine illecita. Le attività di indagine vengono sviluppate sul piano amministrativo, salvo successivo interessamento della competente autorità giudiziaria in caso di emersione di profili di natura penale<sup>18</sup>.

Il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, inoltre, effettua i controlli diretti a verificare l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio e delle relative disposizioni di attuazione<sup>19</sup>. Nell'ambito dei compiti di controllo, assumono grande rilievo le ispezioni antiriciclaggio, che si sostanziano in controlli, principalmente su base documentale, nei confronti di determinate categorie di soggetti obbligati all'osservanza della normativa antiriciclaggio<sup>20</sup>. Tali controlli documentali consistono nel richiedere l'esibizione o la trasmissione di documenti, atti e ogni altra informazione utile da parte dei soggetti controllati.

L'art. 53 del decreto antiriciclaggio indica i controlli specifici che il Nucleo Speciale di

---

<sup>18</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 96.

<sup>19</sup> Mecca S., L'Uif riceve le segnalazioni e blocca le operazioni sospette, in I focus del Sole 24 Ore, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014, pag. 10.

<sup>20</sup> Buratti B., Segnalazioni sospette e investigazioni, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni a cura di Danovi R., Milano, 2008, pag. 96.

Polizia Valutaria della Guardia di Finanza deve effettuare nei confronti degli intermediari finanziari e dei professionisti, si tratta del controllo del rispetto degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione. Si evidenzia che al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza è stato esteso il potere di effettuare controlli nei confronti degli intermediari finanziari di cui all'art. 11, comma 1, lettera m) del decreto antiriciclaggio, il quale può essere eseguito previa intese con le autorità di vigilanza di settore<sup>21</sup>.

Inoltre, su richiesta dell'UIF, esegue approfondimenti nei casi di segnalazioni sospette od omessa segnalazione di operazioni sospette. Proprio per la stretta collaborazione che lega l'UIF al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, a quest'ultimo sono stati attribuiti gli stessi poteri e le stesse facoltà che sono attribuite ai funzionari dell'UIF, oltre ai poteri che normalmente gli sono attribuiti in quanto militari della Guardia di Finanza nell'accertamento delle violazioni delle leggi tributarie<sup>22</sup>. È importante segnalare che, ai sensi dell'art. 8, comma 4, per effettuare i necessari approfondimenti delle segnalazioni di operazioni sospette, il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza si può avvalere anche dei dati contenuti nella sezione dell'anagrafe tributaria<sup>23</sup>.

Di conseguenza, è necessario sottolineare che solo i funzionari del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza potranno in maniera autonoma accedere presso gli studi professionali per eseguire controlli sull'osservanza della normativa valutaria e sulla regolarità della tenuta dei registri e degli adempimenti ai fini della normativa antiriciclaggio. Tuttavia, avendo competenze su tutto il territorio nazionale, potranno delegare i Nuclei Provinciali di Polizia Tributaria territorialmente competenti ad effettuare ispezioni al fine di verificare l'osservanza dei predetti adempimenti. In altre parole, i Nuclei Provinciali di Polizia Tributaria potranno espletare detti controlli in via autonoma solo a seguito di specifica delega, in mancanza della quale gli accessi potranno essere contestati; tuttavia, se, nel corso della normale attività ispettiva, i Nuclei Provinciali si imbattono in violazioni della normativa antiriciclaggio potranno

---

<sup>21</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 214.

<sup>22</sup> Locone S. - Pintaudi G., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 48.

<sup>23</sup> Fisicaro E., Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007, Milano, 2008, pag. 214.

contestare anche suddette violazioni<sup>24</sup>. Gli operatori appartenenti al reparto o ai comandi delegati, quindi, oltre ai poteri di polizia tributaria e di polizia giudiziaria propri di tutti i militari del Corpo, utilizzano anche quelli specifici e penetranti previsti dal Testo Unico delle disposizioni di legge in materia valutaria (D.P.R. 31 marzo 1988, n. 48).

In conclusione, se durante lo svolgimento dell'attività di controllo ai fini antiriciclaggio il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza dovesse rilevare violazioni di carattere tributario, questi potrà procedere direttamente ed in autonomia in quanto, come abbiamo già avuto modo di commentare, il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza riveste la doppia qualifica di polizia tributaria e valutaria. Per contro ai reparti ordinari della GdF nel corso di altre tipologie di accessi e/o ispezioni deve ritenersi inibita l'attività di verifica del rispetto della normativa antiriciclaggio presso gli studi professionali in quanto è in via esclusiva deputata al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza che come già visto può specificatamente delegarne, come avviene nella maggior parte dei casi, lo svolgimento ai Nuclei Provinciali, ma la delega può e deve esserne richiesta esibizione dal professionista<sup>25</sup>.

In merito alle verifiche antiriciclaggio all'interno degli studi professionali, la GdF identifica due momenti:

- i controlli preliminari e
- gli accertamenti di merito.

I primi sono finalizzati al riconoscimento dei seguenti aspetti:

- legittimazione all'esercizio dell'attività da parte del professionista (iscrizione in albi/registri);
- struttura organizzativa dello studio professionale, avendo riguardo all'eventuale esistenza di altre sedi in cui vengono svolte le attività istituzionali;
- delega interna di compiti e responsabilità ai fini della normativa antiriciclaggio.

In merito a quest'ultimo punto, i controlli preliminari mirano ad appurare che sia stato identificato il personale formalmente delegato all'assolvimento degli obblighi antiriciclaggio e verificare l'esistenza di particolari incarichi conferiti dal professionista ai dipendenti o collaboratori. Non vengono tralasciati anche altri aspetti come quello

---

<sup>24</sup> Locone S. - Pintaudi G., Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 48.

<sup>25</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pag. 69.

relativo all'adozione, da parte del professionista, di misure di formazione dei dipendenti o collaboratori delegati, ovvero alla istituzione di eventuali sistemi di controllo interno per la verifica del corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio<sup>26</sup>.

Esauriti tali adempimenti preliminari, il primo *step* dell'accesso consiste nel verificare la istituzione dell'archivio unico informatico ovvero del registro cartaceo. L'unità operativa, mediante un controllo a campione, dovrà accertare che il software per l'archivio informatico garantisca la corretta conservazione e la reperibilità dei dati registrati; nell'ipotesi invece di registro cartaceo, la GdF dovrà accertare il rispetto dei requisiti richiesti dalla legge (numerazione progressiva, sigla in ogni pagina del professionista o del collaboratore autorizzato per iscritto, tenuto in maniera ordinata e leggibile, senza spazi bianchi o abrasioni, no a fogli mobili e/o ad anelli).

Successivamente si verificherà il corretto adempimento dell'adeguata verifica della clientela (ordinaria, semplificata o rafforzata), mediante la selezione di un campione di operazioni e/o prestazioni professionali potenzialmente soggette all'assolvimento del relativo obbligo<sup>27</sup>. A tal fine si rende necessaria l'acquisizione di un elenco anagrafico dei clienti, delle operazioni e delle prestazioni professionali distinte per rilevanza di importi e dei fascicoli della clientela. Il campione è individuato sulla base degli indicatori che l'art. 20 del decreto 231/2007 individua ai fini di una corretta valutazione del rischio legato a ciascuna operazione e a ciascun cliente.

In merito ai riscontri documentali, qualche perplessità desta la previsione della possibile acquisizione, oltre che della documentazione conservata ai fini antiriciclaggio, anche di quella detenuta ad altro titolo dal professionista ispezionato, ma comunque ritenuta rilevante ai fini di una compiuta operatività della clientela e del relativo profilo di rischio. Ai fini di operare ulteriori riscontri, inoltre, la GdF potrà esaminare gli strumenti informatici presso lo studio e in particolare le e - mail e gli altri documenti acquisiti in sede di accesso. Questo aspetto preoccupa molto, soprattutto se si ricollega alla previsione dell'art. 36, comma 6 del decreto antiriciclaggio, che consente l'utilizzabilità a fini fiscali dei dati registrati in ossequio alle norme antiriciclaggio.

Sulla base delle informazioni acquisite, la GdF verificherà se, rispetto al campione

---

<sup>26</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4057.

<sup>27</sup> Mecca S., In studio verifica sui registri, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014, pag. 10.

selezionato, si è provveduto ad effettuare l'adeguata verifica della clientela e se sono state correttamente applicate le modalità ordinarie, semplificate o rafforzate previste dalla legge<sup>28</sup>. Quanto alle registrazioni, l'unità operativa della GdF dovrà accertare che le stesse siano state effettuate tempestivamente e comunque non oltre il trentesimo giorno dall'accettazione dell'incarico, dal compimento dell'operazione, dall'eventuale conoscenza successiva di ulteriori informazioni, ovvero dal termine della prestazione professionale (art. 38 del decreto antiriciclaggio).

In sede di accesso, l'attenzione della GdF si rivolge anche alle procedure interne adottate dai professionisti per una efficace rilevazione e valutazione delle operazioni. La codifica delle procedure valutative non sono previste dal decreto 231/2007 bensì viene consigliata dal Ministero della Giustizia; tali procedure garantiscono omogeneità di comportamento, assicurano la corretta ricostruibilità a posteriori delle motivazioni delle decisioni assunte in caso di richieste da parte delle autorità competenti e consentono la ripartizione delle responsabilità. Tali misure sono comunque modulabili in base alla specifica professione svolta e dalle dimensioni organizzative e operative dello studio del soggetto controllato.

La GdF in sede di ispezione può anche rilevare un comportamento omissivo da parte del professionista, qualora quest'ultimo non abbia provveduto a segnalare un'operazione sospetta. In ogni caso, all'esito dell'accesso dovrà essere redatto un verbale per motivare adeguatamente l'eventuale contestazione dell'omessa segnalazione, evidenziando la condotta in contrasto con il precetto violato, illustrando in modo analitico l'iter logico seguito dal professionista ispezionato, acquisendo in atti le dichiarazioni dei soggetti coinvolti e allegando tutta la documentazione utile ai fini della successiva attività istruttoria da svolgersi a cura del MEF. Quando non sia possibile individuare con esattezza il soggetto responsabile dell'omissione, quest'ultima sarà imputata direttamente al legale rappresentante della struttura<sup>29</sup>.

Venendo a trattare dei possibili esiti delle ispezioni riportati nei verbali redatti dalla GdF, si osserva che anche in questo caso, parallelamente a quanto avviene per l'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette, alla conclusione delle attività

---

<sup>28</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4058.

<sup>29</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013, pagg. 4061 - 4063.

ispettive, è possibile riscontrare i seguenti rilievi:

- violazioni amministrative previste dalla normativa antiriciclaggio, posto che l'art. 60 del D. Lgs. 231/2007 ha confermato la competenza della GdF ad accertare e a contestare le violazioni amministrative antiriciclaggio previste dagli artt. 57 e 58;
- violazioni penali: in tale circostanza, indipendentemente dalla tipologia e dalla natura della fattispecie di reato rilevata, i militari operanti, a norma dell'art. 220 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., dovranno inoltrare senza ritardo, ai sensi dell'art. 347 c.p.p., la notizia di reato al Pubblico Ministero, nonché rispettare le forme previste dal codice per l'assicurazione degli elementi probatori;
- situazioni rilevanti sotto il profilo tributario, per le quali verrà predisposto un appunto informativo da inviare al reparto della GdF competente ai fini della vigilanza fiscale. A tale proposito, analogamente a quanto già affermato con riguardo alle segnalazioni di operazioni sospette, si ritiene che le risultanze scaturite dall'attività ispettiva costituiscano mero indizio utile per poter intraprendere eventuale attività di controllo ai fini fiscali, che in ogni caso dovrà essere eseguita nel rispetto delle prescrizioni concernenti i diritti e le garanzie del contribuente oggetto di verifica fiscale, ai sensi dell'art. 12 della legge 212/2000 (Statuto dei diritti del contribuente). E' chiaro che in questo caso ad incorrere in eventuali attività di controllo ai fini fiscali sarà verosimilmente il cliente del professionista e non il professionista stesso, sulla base delle informazioni raccolte durante la verifica del professionista<sup>30</sup>.

## **5.2 IL SISTEMA SANZIONATORIO**

Lo scenario normativo in materia di contrasto e prevenzione al riciclaggio ha subito nel tempo importanti modifiche, fino a giungere all'elaborazione di una specifica definizione di riciclaggio (art. 2 del decreto antiriciclaggio) per la corretta applicazione del decreto in esame.

Il legislatore nazionale, al Titolo V del decreto 231/2007, ha previsto specifiche ipotesi di responsabilità, di tipo penale e/o amministrativo, a carico del professionista che non

---

<sup>30</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pag. 74.

adempie correttamente agli obblighi di collaborazione attiva imposti dal decreto antiriciclaggio stesso. Sembra quasi che il legislatore abbia voluto configurare una sorta di dualismo del regime sanzionatorio, prevedendo che la violazione della normativa antiriciclaggio possa determinare l'applicazione di sanzioni sia di natura penale che di natura amministrativa.

Il decreto 231/2007 oltre a prevedere sanzioni di natura amministrativa (artt. 57 e ss.), indica, all'art. 55, una serie di sanzioni di natura penale con riferimento alla violazione di una serie di obblighi, quali: la violazione dell'obbligo di identificazione, la violazione dell'obbligo di segnalazione e la violazione dell'obbligo di registrazione<sup>31</sup>.

Le principali sanzioni penali vengono qui riepilogate:

<b>ARTICOLO</b>	<b>FATTISPECIE SANZIONATA</b>	<b>SANZIONE</b>
55, comma 1	Violazione delle disposizioni concernenti gli obblighi di adeguata verifica previsti nel Titolo II, Capo I	Multa da 2.600 a 13.000 Euro
55, comma 2	Omessa o falsa indicazione delle generalità del soggetto per conto del quale viene eseguita l'operazione	Reclusione da 6 mesi ad un anno e multa da 500 a 5.000 Euro
55, comma 3	Omessa o false informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dal rapporto continuativo o dalla prestazione professionale	Arresto da 6 mesi a 3 anni ed ammenda da 5.000 a 50.000 Euro
55, comma 4	Omessa o tardiva o incompleta registrazione delle informazioni acquisite in sede di adeguata verifica della clientela	Multa da 2.600 a 13.000 Euro
55, comma 5	Omessa comunicazione alle autorità di vigilanza di settore, al MEF o a qualsiasi altra autorità competente delle violazioni del decreto antiriciclaggio da parte del collegio sindacale, consiglio di sorveglianza, comitato di gestione o altro organo preposto al controllo di gestione dell'ente/ società destinataria della normativa	Reclusione fino ad un anno e multa da 100 a 1.000 Euro

<sup>31</sup> Locone S. - Sellitto E., Dualismo del regime sanzionatorio, in Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA, 2014, pag. 22.

55, comma 6	Utilizzo di mezzi fraudolenti per l'assolvimento degli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione	La sanzione di cui ai commi 1, 2 e 4 è raddoppiata
55, comma 7	Omessa o tardiva o incompleta comunicazione dei dati di cui all'art. 36, comma 4, da parte dei soggetti indicati all'art. 11, comma 1, lettera h) e comma 3, lettera c) e d)	Multa da 2.600 a 13.000 Euro
55, comma 8	Violazione dei divieti di comunicazione in materia di segnalazione	Arresto da 6 mesi a 1 anno ed ammenda da 5.000 a 50.000 Euro
55, comma 9	Indebita utilizzazione o falsificazione di carte di credito o pagamento	Reclusione da 1 a 5 anni e multa da 310 a 1.550 Euro

Costituiscono invece illeciti amministrativi:

<b>ARTICOLO</b>	<b>FATTISPECIE SANZIONATA</b>	<b>SANZIONE</b>
56	Violazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela- organizzazione- registrazione- procedure e controlli interni dettate dalle autorità di vigilanza di settore da parte degli intermediari finanziari	Sanzione pecuniaria da 10.000 a 200.000 Euro
57, comma 1	Violazione dell'obbligo di sospensione dell'operazione sospetta di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo imposto dall'UIF	Sanzione pecuniaria da 5.000 a 200.000 Euro
57, comma 1bis	Apertura o mantenimento da parte degli intermediari finanziari di conti di corrispondenza con una banca di comodo	Sanzione pecuniaria da 25.000 a 250.000 Euro
57, comma 2	Omessa istituzione dell'archivio unico informatico	Sanzione pecuniaria da 50.000 a 500.000 Euro
57, comma 3	Omessa istituzione del registro della clientela o mancata adozione delle modalità di registrazione	Sanzione pecuniaria da 5.000 a 50.000 Euro



57, comma 4	Omessa segnalazione di operazione sospetta	Sanzione pecuniaria dall'1% al 40% dell'importo dell'operazione non segnalata
57, comma 5	Violazione degli obblighi informativi nei confronti dell'UIF	Sanzione pecuniaria da 5.000 a 50.000 Euro
58, comma 1	Violazione degli obblighi derivanti dalla limitazione dell'uso del contante e titoli al portatore o assegni	Sanzione pecuniaria dall'1% al 40% dell'importo trasferito
58, comma 2	Detenzione di libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo superiore a 5.000 Euro	Sanzione pecuniaria dal 20% al 40% del saldo
58, comma 3	Violazione dell'obbligo di estinzione o riduzione dei libretti di deposito bancari al portatore con saldo superiore a 5.000 Euro	Sanzione pecuniaria dal 10% al 20% del saldo del libretto al portatore
58, comma 5	Violazione del divieto di apertura in qualunque forma di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia	Sanzione pecuniaria dal 20% al 40% del saldo
58, comma 6	Violazione del divieto di utilizzo in qualunque forma di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti presso Stati esteri	Sanzione pecuniaria dal 10% al 40% del saldo
58, comma 7	Mancata comunicazione in presenza di violazioni delle disposizioni in materia di limitazioni all'uso del contante e titoli al portatore	Sanzione pecuniaria dal 3% al 30% dell'operazione, del saldo del libretto o del conto

Il decreto 231/2007, rispetto alla normativa previgente, ha apportato un innalzamento delle sanzioni amministrative ed una riduzione delle casistiche penalmente rilevanti.

Con riferimento alle sanzioni amministrative pecuniarie, si segnala che l'applicazione delle stesse, secondo i criteri vigenti, può risultare del tutto sproporzionata rispetto alla capacità patrimoniale dei soggetti responsabili, specie delle persone fisiche.

L'attuale assetto normativo di prevenzione ha generato la continua crescita di segnalazioni di operazioni sospette; la qualità di questa enorme massa di segnalazioni non sempre è soddisfacente: sono infatti frequenti gli atteggiamenti cautelativi che

inducono a comunicare anche mere anomalie operative, intasando inutilmente l'apparato<sup>32</sup>.

Va detto anche che l'attività d'ispezione presso gli studi, avente ad oggetto l'osservanza ed il corretto assolvimento delle misure antiriciclaggio, ha subito un inasprimento nel tempo. Negli ultimi anni, infatti, la GdF ha effettuato moltissime ispezioni presso gli studi professionali. Tra i professionisti, i casi di corretto adempimento delle disposizioni antiriciclaggio sono piuttosto rari poiché i controlli e gli adempimenti richiesti, spesso di natura meramente formale e ripetitiva, sono in evidente contrasto con la natura del rapporto fiduciario che lega il professionista al suo cliente<sup>33</sup>.

Sulla base di ciò, è possibile affermare che i professionisti sono spesso puniti e soccombono al sistema sanzionatorio sopra riportato. Le sanzioni che maggiormente coinvolgono i professionisti consistono in una multa da 2.600 a 13.000 € (art. 55 del decreto 231/2007) quando contravvengono alle disposizioni relative agli obblighi di identificazione contenuti nel Titolo II, Capo I. Trattandosi di reato di natura delittuosa, l'elemento soggettivo è rappresentato dal dolo generico, che consiste nella mera coscienza e volontà di contravvenire alle prescrizioni in materia di verifica della clientela. Pertanto, il professionista risponderà di reato qualora nel verificare l'identità del cliente, acquisisce documenti manifestamente contraffatti, scaduti o rilasciati da una fonte inaffidabile. Al contrario, il professionista non risponde del reato se la sua condotta è il frutto di una colpa, correlata ad esempio ad una mera dimenticanza<sup>34</sup>.

Le sanzioni che i professionisti possono incorrere relativamente al non corretto adempimento della registrazione dei dati sono: una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 € in caso di omessa istituzione dell'archivio informatico o del registro della clientela, ovvero mancata adozione delle modalità di registrazione, oppure una sanzione penale consistente, come nel caso precedente di violazione dell'obbligo di identificazione, in una multa da 2.600 a 13.000 € per l'omessa, incompleta o tardiva registrazione nell'archivio o nel registro.

---

<sup>32</sup> Carbone M., Stop a sanzioni penali per le disattenzioni, in I focus del Sole 24 Ore, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014, pag. 3.

<sup>33</sup> Il giornale delle Partite Iva, In aumento i controlli antiriciclaggio negli studi professionali, articolo dell'11 novembre 2013, <http://www.giornalepartiteiva.it/attualita/990-in-aumento-i-controlli-antiriciclaggio-negli-studi-professionali.html>

<sup>34</sup> De Vivo A., Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali, in Il fisco, fascicolo n. 2, 23/2013, pag. 4064.

Le sanzioni in cui il professionista può incorrere relativamente all'adempimento di segnalazione delle operazioni sospette sono invece le seguenti: sanzione amministrativa pecuniaria dall'1% al 40% dell'importo della operazione, in caso di omessa segnalazione di operazione sospetta, e sanzione penale consistente nell'arresto da 6 mesi a 12 mesi o ammenda da 5.000 a 50.000 € in caso di violazione dell'obbligo di segretezza<sup>35</sup>.

Numerose critiche hanno sollevato queste pesanti sanzioni, tanto da ritenere che il sistema sanzionatorio attuale non appare conforme al principio comunitario in virtù del quale le misure adottate dalle autorità competenti nei confronti dei soggetti obbligati che violino le disposizioni antiriciclaggio devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. In particolare, il principio di proporzionalità non sembra essere osservato quando le sanzioni penali colpiscono anche condotte di modesta potenzialità lesiva, imputabili a inefficienze della struttura organizzativa, spesso non adeguata. Il dibattito sulla questione è ancora aperto, recentemente le autorità hanno discusso per ridisegnare il sistema sanzionatorio, rendendolo più soft anche per i professionisti: sanzioni penali quando c'è dolo, violazione amministrativa in tutti gli altri casi.

Il nuovo sistema sanzionatorio, a cui si sta puntando, dovrebbe avere come principio cardine sia la distinzione tra violazioni commesse dal singolo professionista o dal piccolo studio o dalle strutture più organizzate, sia la rimodulazione delle sanzioni che distingua violazioni dolose, penalmente sanzionate, e irregolarità legate a semplice distrazione operativa. Infatti, anche nei confronti dei professionisti, l'inadempimento degli obblighi di collaborazione attiva determina una responsabilità che può essere penale o amministrativa, a seconda della violazione commessa<sup>36</sup>.

Le violazioni antiriciclaggio sono accertate e contestate dall'UIF, dalle autorità di vigilanza di settore, dalle amministrazioni interessate, dalla Guardia di Finanza e dalla DIA, in relazione ai compiti e nei limiti loro assegnati.

All'irrogazione della relativa sanzione amministrativa provvede, con proprio decreto, il MEF. All'art. 60 sono descritte le procedure di irrogazione delle sanzioni amministrative.

In base a quest'ultima disposizione viene previsto che, entro 30 giorni dalla data della contestazione o notificazione delle violazioni, gli interessati possono far pervenire al

---

<sup>35</sup> Tollini M., Antiriciclaggio: gli studi sotto la lente della Guardia di Finanza, 2013, pagg. 82 - 83.

<sup>36</sup> Costa G., Sanzioni più soft sull'antiriciclaggio, in *Il Sole 24 Ore*, 1 ottobre 2014, n. 269, pag. 39.

MEF documenti e possono chiedere di essere sentiti. Il MEF, sentiti gli interessati, qualora ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con un'ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme alle spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente<sup>37</sup>; altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto. L'ordinanza - ingiunzione costituisce titolo esecutivo e contro gli stessi gli interessati possono proporre ricorso al Tribunale, entro 30 giorni dalla notificazione del provvedimento. Contro la sentenza del Tribunale è possibile impugnare in appello e presentare ricorso in Cassazione. Inoltre i provvedimenti con i quali sono state irrogate le sanzioni pecuniarie sono comunicati alle autorità di vigilanza, all'UIF e agli ordini professionali per le iniziative di competenza<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> In caso di commissione degli illeciti amministrativi da parte degli organi gestionali o dipendenti di persone giuridiche o enti non riconosciuti, viene prevista la responsabilità solidale della persona giuridica o ente, anche quando l'autore della violazione non sia stato identificato ovvero lo stesso non sia più perseguibile.

<sup>38</sup> Carbone M., Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio, Bari, 2010, pagg. 305 - 307.

## CONCLUSIONI

La normativa antiriciclaggio è una materia molto articolata e complessa, che interessa vari ambiti del nostro sistema: economico, legislativo e sociale.

Anche se i fenomeni criminali continuano a mostrare una costante capacità di rinnovarsi, adattandosi alle nuove prospettive normative ed operative, è proprio la sinergia delle azioni messe a punto dalle istituzioni in tutti questi ambiti, che hanno permesso che la repressione, la prevenzione ed il controllo vadano di pari passo.

Bisogna ammettere però che, attualmente, non esistono strumenti in grado di debellare in maniera definitiva e radicale sia il riciclaggio che il finanziamento al terrorismo; esistono solamente misure più o meno idonee ad ostacolare le organizzazioni criminali, riducendone i profitti e accrescendone i costi e i rischi operativi.

Indubbiamente, la normativa antiriciclaggio offre un valido contributo, ma per giungere a risultati più incisivi, il solo adeguamento normativo non appare sufficiente, è necessario che si attui anche un'ampia collaborazione tra i cittadini e i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio, tra cui i professionisti. I primi fornendo le informazioni che vengono loro richieste per permettere ai destinatari di adempiere agli obblighi di adeguata verifica, consentendo una conoscenza accurata di sé, i secondi effettuando i controlli e le segnalazioni cui sono obbligati nei confronti degli organi di vigilanza.

La normativa antiriciclaggio ha reso sempre più onerosi gli adempimenti nei confronti delle varie categorie di soggetti destinatari, specialmente per i professionisti.

L'estensione a quest'ultimi degli obblighi antiriciclaggio ha fatto sorgere non pochi problemi burocratici, e non solo.

Non si può non rilevare che richiedere ai professionisti di indagare sulla provenienza delle somme di cui un cliente dispone nell'ambito di una prestazione professionale è come richiedere al professionista di fare qualcosa che esula totalmente dalla sua professione, dal suo mandato e dal suo dovere istituzionale.

Numerose critiche ha sollevato l'applicazione di questi obblighi in capo ai professionisti, soprattutto per il fatto che tali doveri hanno generato alcuni problemi con

il Garante della privacy e con il principio del segreto professionale, che da sempre connota queste figure professionali.

Chiedere ai professionisti di far convivere il segreto professionale da un lato, con l'obbligo delle segnalazioni senza informare il cliente dall'altro, è certamente una cosa molto difficile.

Inoltre la mancanza di decreti attuativi ha reso l'adempimento di questi obblighi all'interno degli studi professionali assai difficoltosa e confusa, a questa carenza hanno sopperito le linee guida del CNDCEC e la Circolare n. 83607/2012 della GdF, che tutt'oggi rappresentano le principali fonti da cui i professionisti possono ricavare le maggiori soluzioni applicative. Seguire le indicazioni previste da questi documenti significa adottare, all'interno degli studi professionali, dei modelli comportamentali che permettano di evitare le pesanti sanzioni indicate dalla stessa normativa antiriciclaggio.

Per essere efficiente, inoltre, ogni professionista deve puntare sulla preparazione del personale, non solo mediante un'accurata formazione normativa e tecnico - operativa, ma anche attraverso un costante aggiornamento ed un'accentuata specializzazione nei settori economici, sociali, e legislativi (in particolare della legislazione penale) che si occupano dei fenomeni di *money laundering* e *money dirtying*.

La lotta al riciclaggio di denaro è un'iniziativa indispensabile, che il mondo delle professioni deve condividere pienamente; garantire la legalità all'interno del sistema economico deve essere la priorità assoluta di ciascun Paese, delle sue istituzioni e di tutti i suoi membri. Appare, altresì, di fondamentale importanza un costante coordinamento degli organi legislativi, giudiziari, di controllo.

È interessante infine evidenziare come la normativa antiriciclaggio si sia rivelata uno strumento capace di smascherare evasioni ed elusioni fiscali. Proprio la trasversalità dell'azione condotta dagli organi investigativi permette alla GdF di utilizzare uno strumento nato per contrastare il riciclaggio anche per altri fini legati all'attività di polizia economica – finanziaria, come il contrasto all'evasione, alla criminalità organizzata e la tutela della spesa pubblica.

Infatti l'approfondimento delle segnalazioni sospette generate dal sistema finanziario, costituiscono l'input per ulteriori indagini investigative che spesso portano a far emergere riciclaggio, terrorismo o evasioni fiscali.

Pertanto, va ribadita l'importanza che i professionisti rivestono in questo contesto, in quanto un sistema economico efficace, efficiente e perfettamente funzionante, privo di inquinamenti da parte della criminalità organizzata, dipende anche e soprattutto dalla capacità di collaborare che hanno queste figure professionali con le altre autorità di vigilanza e controllo.

In tutto ciò, risulta fondamentale sottolineare che anche il singolo cittadino debba essere informato in maniera adeguata e trasparente in merito alla disciplina antiriciclaggio vigente, in modo tale che anch'egli possa partecipare alla tutela e al miglioramento dell'intera collettività, sinergicamente con tutti quegli organi che si occupano di prevenire e contrastare tale fenomeno.

## ***BIBLIOGRAFIA***

Ambrosi L., *Studi arruolati nell'antiriciclaggio*, in *Il Sole 24 Ore*, fascicolo n. 192, 15 luglio 2014

Balsamo A., *La destinazione delle somme di denaro fa scattare il finanziamento del terrore*, in *Guida al Diritto*, fascicolo n. 1, 2006

Bellavia G. G., *Gli ordini professionali nella legge antiriciclaggio*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Giuffrè Editore, Milano, 2008

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

Bertucelli C., *La registrazione delle operazioni frazionate nell'ambito della normativa antiriciclaggio*, in *Bancaria*, fascicolo n. 1, 1993

Bocchini E., *Il registro delle imprese fra pubblicità e informazione*, in *Il riciclaggio del denaro nella legislazione civile e penale*, Milano, 1996



Bocciarelli R., Allarme Bankitalia: transazioni sospette in forte aumento, in *Il Sole 24 Ore*, fascicolo n. 187, 10 luglio 2014

Buratti B., *Segnalazioni sospette e investigazioni*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Giuffrè Editore, Milano, 2008

Buscemi A. - Yallwe A. H., *Money laundry and financial development*, in *Antiriciclaggio & 231 del 2001. L'evoluzione della normativa antiriciclaggio in un contesto nazionale e internazionale*, Academia Edizioni, Roma, 2011

Campagna F. - Locone S., *Modalità di assolvimento degli obblighi: tutte le limitazioni*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni* de *Il Quotidiano IPSOA*, Milano, 2014

Capolupo S. - Carbone M. - Sturzo G., *Antiriciclaggio - Obblighi per i professionisti, intermediari e altri soggetti*, IPSOA, Milano, 2011

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

Carbone M., *Stop a sanzioni penali per le disattenzioni*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Carreta F. A., *Il ruolo degli intermediari creditizi*, in *Rivista della Guardia di Finanza*, 2002

Cenci P., *La nuova normativa antiriciclaggio - Direttive comunitarie e normativa nazionale*, CEDAM, Padova, 2010

Cocuzza C., *Antiriciclaggio e segreto professionale: un passaggio difficile per la professione forense e le professioni libere*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Giuffrè Editore, Milano, 2008

Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili - CNDCEC, *Antiriciclaggio (D. Lgs. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela*, Roma, luglio 2011

Corradino M., *Strategie normative di contrasto al riciclaggio di denaro di provenienza illecita*, in *Normativa antiriciclaggio e contrasto della criminalità economica* a cura di Di Brina L. e Picchio Forlati M. L., CEDAM, Padova, 2002

Corte di Giustizia Europea, Grande Sezione, *sent. 26.6.2007, n. 305/05*

Costa G., *Sanzioni più soft sull'antiriciclaggio*, in *Il Sole 24 Ore*, fascicolo n. 269, 1 ottobre 2014

Costanzo P., *Quaderni giuridici di banca d'Italia*, 2008

D'Amico G., *Sinergie normativa tra vigilanza creditizia e azione di antiriciclaggio finanziario*, in *Banca borsa*, 1994

Danovi R., *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni*, Giuffrè Editore, Milano, 2008

De Rosa S., *I professionisti destinatari degli obblighi - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012

De Vivo A., *Antiriciclaggio e verifiche di idoneità dei presidi negli studi professionali*, in *Il fisco*, fascicolo n. 2, 23/2013

Di Dio A., *Riciclaggio e finanziamento del terrorismo - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012

Di Dio A., *Gli obblighi di registrazione e conservazione dei dati - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012

Di Gregorio C. - Mainolfi G., *Antiriciclaggio: la speciale disciplina degli obblighi per i professionisti*, in *Il fisco*, fascicolo n. 1, 2006

Di Nuzzo U., *Economia criminale e nuove prospettive di sicurezza finanziaria*, in *Rivista della Guardia di Finanza*, fascicolo n. 3, 2002

Ferrajoli L., *Antiriciclaggio: novità della manovra d'estate*, *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 9, settembre 2008

Fiandaca G. – Musco E., *Diritto Penale – Parte speciale, Volume II, tomo secondo, I delitti contro il patrimonio*, Zanichelli Editore, Bologna, 2005

Fisicaro E., *Antiriciclaggio e terza direttiva Ue - Obblighi a carico dei professionisti intermediari finanziari e operatori non finanziari alla luce del D. Lgs. 231/2007*, Giuffrè Editore, Milano, 2008

Foderà A. - Locone S., *Obblighi di conservazione e registrazione*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni* de *Il Quotidiano IPSOA*, 2014

Fruscione L. - Santacroce B., *I reati fiscali diventano presupposto del riciclaggio*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Fruscione L. - Santacroce B., *Una “adeguata verifica” a misura di professionista*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Fuggetti C., *Dagli impulsi dell'Unione Europea alla normativa antiriciclaggio*, in *Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Giuffrè Editore, Milano, 2011

Grasso P., *Prefazione in Elementi normativi internazionali e nazionali in materia di riciclaggio* a cura di Carbone M. e Tolla M., Cacucci Editore, Bari, 2010

Grosso C. F., *Frode fiscale e riciclaggio: nodi centrali di politica criminale nella prospettiva comunitaria*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1992

Iorio A., *Doppia tutela per vincere il riciclaggio*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Iorio A. - Mecca S., *Per notai e avvocati obblighi ridotti*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Krough M., *I principali obblighi antiriciclaggio ed antifianziamento del terrorismo a carico dei professionisti*, in *La normativa antiriciclaggio e antiterrorismo per i professionisti* a cura di Krough M. e Licini C., IPSOA, Milano, 2009

Lembo M. - Scialoja A., *Antiriciclaggio. Guida normativa e adempimenti obbligatori*, Maggioli Editore, Rimini, 2014

Licini C., *Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D. Lgs. 231 del 2007*, in *La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni* a cura di Danovi R., Giuffrè Editore, Milano, 2008

Locone S. – Sagliocco M., *Antiriciclaggio e privacy*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA*, 2014

Locone S. - Sellitto E., *Dualismo del regime sanzionatorio*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA*, 2014

Locone S. - Pintaudi G., *Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: gli organi preposti al controllo*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni de Il Quotidiano IPSOA*, 2014

Lombardo G., *Riciclaggio (Diritto Amministrativo)*, in *Enciclopedia giuridica*, Roma, 2003

Masciandaro D., *Crimine & Soldi- Primo Rapporto DNA DIA Bocconi su criminalità e finanza in Italia*, Egea S.p.A., Milano, 2001

Masciandaro D., *Banche e riciclaggio*, Bancaria Editrice, Milano, 1994

Mecca S., *L'Uif riceve le segnalazioni e blocca le operazioni sospette*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Mecca S., *In studio verifica sui registri*, in *I focus del Sole 24 Ore*, fascicolo n. 11, 2 aprile 2014

Mirra V., *Riflessioni sugli obblighi antiriciclaggio per i professionisti: analisi normativa e concreta applicabilità*, in *Giurisprudenza di merito*, fascicoli n. 7 - 8, 2007

Monfreda N., *Segnalazione di operazioni sospette - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012

Palma A., *La fattispecie codicistica di riciclaggio*, in *Riciclaggio e obblighi dei professionisti* a cura di Bernasconi C. e Giunta F., Giuffrè Editore, Milano, 2011

Pisani M., *L'adeguata verifica della clientela - Obblighi antiriciclaggio per i professionisti*, in *Il fisco*, Ottobre 2012

Ramunno P. - Razzante R., *Riciclaggio e finanziamento al terrorismo di matrice islamica*, in *Filodiretto*, 3 aprile 2007

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 normativa antiriciclaggio in Italia*, Giappichelli Editore, Torino, 1999

Razzante R., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia*, Giappichelli Editore, Torino, 2007

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

Razzante R., *Antiriciclaggio e professionisti*, Maggioli Editore, Rimini, 2013

Razzante R., *Antiriciclaggio, astensione doc*, in *Il Sole 24 Ore*, fascicolo n. 69, 11 marzo 2014

Starola L., *La proposta di IV direttiva antiriciclaggio: novità e conferme*, in *Corriere Tributario*, fascicolo n. 15, 2013

Starola L., *Emendamenti del Parlamento UE alla proposta di IV direttiva antiriciclaggio*, in *Corriere Tributario*, fascicolo n. 20, 2014



Starola L., *L'evoluzione della normativa antiriciclaggio*, in *Antiriciclaggio. Obblighi, responsabilità e sanzioni* de *Il Quotidiano IPSOA*, 2014

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

Tramontano G., *La terza Direttiva antiriciclaggio e gli obblighi per i professionisti*, in *Rivista Scuola Superiore di economia e finanze*, 1 marzo 2006

Urbani A., *Supervisione bancaria e lotta al riciclaggio*, in *Normativa antiriciclaggio e contrasto della criminalità economica* a cura di Di Brina L. e Picchio Forlati M. L., CEDAM, Padova, 2002

Urbani A., *Prime note sull'estensione della disciplina anti - riciclaggio alle professioni contabili e legali*, in *Il Commercialista veneto*, volume 4, 2004

Urbani A., *Disciplina antiriciclaggio e ordinamento del credito*, CEDAM, Padova, 2005

Vallefuoco V., *Sull'antiriciclaggio prevalgono i diritti di difesa*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 gennaio 2014, n. 25

Vigna P. L., *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia. Aggiornato alla delibera della Banca d' Italia 10 marzo 2011*, Giappichelli Editore, Torino, 2011

Vigna P. L., *Riciclaggio: due diverse nozioni per la prevenzione e la repressione*, in *Antiriciclaggio & 231 del 2001. L'evoluzione della normativa antiriciclaggio in un contesto nazionale e internazionale*, Academia Edizioni, Roma, 2011

Violante L., *La difficile lotta al riciclaggio*, in *Documento Cnel n. 20*, Roma, 1992

Zanchetti M., *Il riciclaggio di denaro proveniente da reato*, Giuffrè Editore, Milano, 1997

Zingarelli N., *Vocabolario della lingua Italiana*, Zanichelli Editore, Bologna, 1991

## ***SITOGRAFIA***

Comando Generale della Guardia di Finanza, *Circolare n. 83607/2012*, in <http://www.fiba.it/nazionale/documenti/400/doc5293>

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, V sez., sent. del 6 dicembre 2012, ric. 12323/11 in [http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti\\_forum/euroscopio/strasburgo/0020\\_strasburgo.pdf](http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/euroscopio/strasburgo/0020_strasburgo.pdf)

Fiscal Focus - il Quotidiano del Professionista, *Antiriciclaggio: una disciplina in costante evoluzione*, 12 Giugno 2014 in <http://www.fiscal-focus.info/fisco/antiriciclaggio-una-disciplina-in-costante-evoluzione,3,21899>

Fiscal Focus - il Quotidiano del Professionista, *Antiriciclaggio: sempre più obblighi per i professionisti*, articolo del 20 Giugno 2014: <http://www.fiscal-focus.info/fisco/antiriciclaggio-sempre-piu-obblighi-per-i-professionisti,3,22035>

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro: *Parere n. 2 del 27 maggio 2013 Obblighi antiriciclaggio del Consulente del Lavoro* in [www.fondazionestudicdl.it](http://www.fondazionestudicdl.it)

GAI - Giustizia e Affari Interni- Approfondimento sull'origine e funzionalità in  
[http://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione\\_giudiziaria\\_e\\_di\\_polizia\\_in\\_materia\\_penale](http://it.wikipedia.org/wiki/Cooperazione_giudiziaria_e_di_polizia_in_materia_penale)

Gallione A., *L'autoriciclaggio entra nel codice penale*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 agosto 2014 in <http://www.compliancenet.it/l-autoriciclaggio-entra-nel-codice-penale-il-sole-24-ore-22-agosto-2014>

*Il giornale delle Partite Iva*, *In aumento i controlli antiriciclaggio negli studi professionali*, articolo dell'11 novembre 2013, <http://www.giornalepartiteiva.it/attualita/990-in-aumento-i-controlli-antiriciclaggio-negli-studi-professionali.html>

Rais R., *Voluntary disclosure: cos'è e a chi conviene*, in *EconoWiki*, 13 febbraio 2014, in <https://www.webeconomia.it/voluntary-disclosure/3294/>

Sciaudone R., *L'Unione al lavoro sulla quarta direttiva per l'antiriciclaggio*, in *Guida al Diritto*, 12 Novembre 2013, <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/penale/primiPiani/2013/11/l-unione-al-lavoro-sulla-quarta-direttiva-per-l-antiriciclaggio.php>