

V Direttiva Antiriciclaggio: risposta positiva dell'Italia

30 Gennaio 2020

Massimiliano Casamento

Abstract

Nella riunione del 3 ottobre 2019 il Consiglio dei Ministri ha approvato il Decreto Legislativo n. 125 che recepisce nel nostro Paese la direttiva n. 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, meglio conosciuta come V Direttiva Antiriciclaggio. Il decreto, datato 4 ottobre, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 ottobre ed è entrato in vigore l'11 novembre 2019.

Il testo introduce modifiche e integrazioni al precedente Decreto legislativo n. 231/2007 come modificato dal Decreto legislativo n. 90/2017 che, solo due anni prima, aveva recepito la quarta direttiva.

Indice

- 1. La V Direttiva Antiriciclaggio**
- 2. Gli obiettivi e le novità del Decreto Legislativo n. 125/2019**
 - 2.1. I soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio**
 - 2.2. I poteri delle autorità di vigilanza di settore**
 - 2.3. La cooperazione internazionale**
 - 2.4. La collaborazione e lo scambio d'informazioni tra autorità nazionali**
 - 2.5. Il regime di accesso al Registro dei titolari effettivi**
 - 2.6. Le misure di adeguata verifica rafforzata**
 - 2.7. Il divieto di emissione e di utilizzo di prodotti di moneta elettronica anonimi**
- 3. Conclusioni**

1. La V Direttiva Antiriciclaggio

Nel 2018 l'Unione Europea ha deciso di aggiornare in tutto il territorio europeo la disciplina di prevenzione e contrasto sul riciclaggio di denaro e sul finanziamento del terrorismo, all'interno del sistema finanziario comunitario.

La prima novità da rilevare è contenuta nell'**iter formativo**.

Infatti, le precedenti quattro direttive avevano sempre fatto seguito ad altrettante pubblicazioni o revisioni delle *Raccomandazioni* del GAFI – Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale – o FATF – Financial Action Task Force. Tali Raccomandazioni, pur non essendo giuridicamente vincolanti, rappresentano degli importantissimi standard sovranazionali, che costituiscono dei punti di riferimento a livello internazionale. A tali standard si attengono i Paesi europei, o meglio, le Autorità di regolamentazione, le quali, nel regolamentare il settore ispirandosi a tali standards, li “trasformano” in atti giuridicamente vincolanti a seguito di una successiva emanazione normativa. Tuttavia, **la V Direttiva non è stata preceduta da una nuova versione delle Raccomandazioni del GAFI.**

Inoltre, il termine di recepimento è stato fissato in 18 mesi, a differenza delle precedenti direttive per le quali il termine era di due anni.

Il motivo principale di queste differenziazioni sia nell’“*iter*” che nel tempo di recepimento è da spiegarsi a seguito di particolari eventi che hanno indotto le istituzioni europee a intervenire mediante un aggiornamento della disciplina, al fine di contrastare adeguatamente le nuove tecniche illecite utilizzate sui fronti del riciclaggio e del terrorismo, *in primis*, gli eventi terroristici che hanno colpito dapprima Parigi, per poi estendersi in altre città europee, e, infine, lo scandalo dei “*Panama Papers*”, in cui vennero resi pubblici documenti contenenti informazioni dettagliate su più di 200.000 società off-shore, utilizzate come “schermo” di copertura per attività illecite, specialmente in campo fiscale.

Per tali ragioni, nel dicembre 2015 il Consiglio dell’Unione europea e il Consiglio europeo chiedevano un rafforzamento della normativa, focalizzandosi su 3 punti:

- la lotta ai rischi di finanziamento del terrorismo legati alle valute virtuali;
- il rafforzamento dei poteri delle Unità di informazione finanziaria dell’Unione europea e della loro cooperazione tramite l’ampliamento della gamma di informazioni messe a loro disposizione;
- la lotta ai rischi connessi agli strumenti prepagati anonimi.

2. Gli obiettivi e le novità del Decreto Legislativo n. 125/2019

Il Decreto Legislativo n. 125/2019 è entrato in vigore il 10 novembre 2019, apportando importanti modifiche al Decreto Legislativo n. 231/2007.

Composto da 6 articoli, da una parte, recepisce i contenuti della V Direttiva Antiriciclaggio e, dall’altra, revisiona e integra il testo attuativo della IV Direttiva, per tali ragioni alcuni addetti ai lavori parlano di *Correttivo*.

Fatto seguito all’aumento del rischio di riciclaggio connesso ai nuovi mezzi di pagamento, alle opere d’arte e all’operatività cross-border dei soggetti, gli obiettivi del Decreto sono quelli di

definire un sistema **efficace di vigilanza** e di collaborazione attiva;

includere nella normativa precauzionale anche gli **operatori in valute virtuali, arte e immobili prestigiosi** ;

potenziare i **controlli sulle operazioni che coinvolgono paesi terzi ad alto rischio**; ed infine

assicurare un **maggiore accesso alle informazioni sui titolari effettivi**, in modo da migliorare la trasparenza sulla titolarità effettiva delle società e dei trust.

2.1. I soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio

Per quanto attiene ai soggetti obbligati, il Decreto Legislativo n. 125/2019, da un lato, amplia il novero dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, dall’altro, li espunge.

Tra i nuovi soggetti obbligati vi sono:

- **i prestatori di servizi di portafoglio digitali**, vale a dire ogni persona fisica o giuridica che fornisce a terzi, a titolo professionale, anche online, servizi di salvaguardia di chiavi crittografiche private per conto dei propri clienti, al fine di detenere, memorizzare e trasferire valute virtuali;
- **i soggetti che esercitano l'attività di commercio di cose antiche**, tra cui opere d'arte, qualora il valore dell'operazione, anche se frazionata o di operazioni collegate sia pari o superiore a 10.000 euro;
- **i soggetti che conservano o commerciano opere d'arte** qualora tale attività è effettuata all'interno di porti franchi e il valore dell'operazione, anche se frazionata, o di operazioni collegate sia pari o superiore a 10.000 euro;
- **gli agenti in affari che svolgono attività in mediazione immobiliare** in presenza dell'iscrizione al registro delle imprese e limitatamente alle sole operazioni per le quali il canone mensile è pari o superiore a 10.000 euro;

Per quanto riguarda i già obbligati **prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale**, la lettera f) del comma 1, ne specifica e aggiorna la definizione, recependo anche quanto richiesto dagli standard GAFI/FATF: *“È considerata prestatore di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale ogni persona fisica o giuridica che fornisce a terzi, a titolo professionale **anche online**, servizi funzionali all'utilizzo, allo scambio, alla conservazione di valuta virtuale e alla loro conversione da ovvero in valute aventi corso legale o in rappresentazioni digitali di valore, ivi comprese quelle convertibili in altre valute virtuali nonché i servizi di emissione, offerta, trasferimento e compensazione e ogni altro servizio funzionale all'acquisizione, alla negoziazione o all'intermediazione nello scambio delle medesime valute.*

Con riferimento ai **soggetti “esclusi”** la lettera l), modificando l'articolo 3 del Decreto Legislativo n. 231 in materia di individuazione dei soggetti obbligati, **espunge dall'ambito dei soggetti obbligati le imprese assicurative, considerandole già comprese tra gli intermediari bancari e finanziari**. Mentre per quanto riguarda le operazioni di cartolarizzazione, la medesima lettera espunge i soggetti incaricati della riscossione dei crediti ceduti e dei servizi di cassa e di pagamenti.

Tuttavia, la disciplina è trasferita nel nuovo comma 2-bis, nel quale è affidato agli intermediari bancari e finanziari il compito di monitorare tutti i soggetti a vario titolo coinvolti in operazioni di cartolarizzazione (debitori ceduti, sottoscrittori delle obbligazioni emesse) al fine di evitare il rischio che le cartolarizzazioni possano dare adito a fenomeni di riciclaggio.

2.2. I poteri delle autorità di vigilanza di settore

Sono innanzitutto estesi i poteri ispettivi e di controllo delle autorità di vigilanza ai soggetti cui siano esternalizzati l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio (*outsourcer*) oppure funzioni aziendali essenziali o importanti per l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

Importanti novità sulla vigilanza sui gruppi: le autorità di vigilanza di settore possono impartire alla capogruppo disposizioni concernenti il gruppo complessivamente considerato o i suoi componenti, in relazione all'adempimento degli obblighi. Le autorità di vigilanza di settore possono impartire disposizioni anche nei confronti di un solo o di alcuni componenti il gruppo.

Inoltre, specificando che la capogruppo deve sempre adottare un approccio globale al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, viene disposto che qualora le misure adottate non siano idonee a ridurre il rischio di riciclaggio connesso all'operatività in un paese terzo, le autorità di vigilanza di settore intensificano i propri controlli sul gruppo e possono vietare al gruppo di instaurare rapporti d'affari o di effettuare operazioni per il tramite delle succursali e delle società stabilite nel paese terzo nonché, se necessario, imporre al gruppo di cessare del tutto la propria operatività nel paese.

2.3. La cooperazione internazionale

Data la crescente operatività cross-border, all'articolo 7 vengono aggiunti i commi da *4-bis* a *4-sexies*, i quali dispongono che le Autorità di vigilanza di settore **cooperano** con le autorità competenti in materia di antiriciclaggio degli Stati membri in cui sono stabiliti gli intermediari bancari e finanziari controllati o le succursali del gruppo. Possono richiedere a tali autorità di effettuare accertamenti e controlli, oppure di concordare altre modalità di verifica.

Viceversa, su richiesta, le Autorità di vigilanza di settore, possono effettuare ispezioni presso gli intermediari bancari e finanziari con sede legale in Italia ricompresi nella vigilanza sui gruppi di competenza delle autorità richiedenti.

Le autorità di vigilanza di settore possono consentire che la verifica sia effettuata dalle autorità che hanno fatto la richiesta oppure da un revisore o da un esperto. Infine, per agevolare l'esercizio della vigilanza sui gruppi cross-border, **le varie Autorità possono definire anche forme di collaborazione e coordinamento, istituendo collegi di supervisori e/o partecipando ai collegi istituiti da altre autorità**. In tale ambito, le Autorità di vigilanza di settore possono concordare specifiche ripartizioni di compiti e deleghe di funzioni.

L'articolo 13-ter rafforza questa cooperazione, disponendo che le autorità di vigilanza di settore collaborano, anche mediante scambio di informazioni, con le autorità competenti in materia di antiriciclaggio e con le autorità di vigilanza prudenziale e di risoluzione degli altri Stati membri nonché con la Banca Centrale Europea, al fine di agevolare le rispettive funzioni e a tale fine possono concludere accordi di collaborazione.

2.4. La collaborazione e lo scambio d'informazioni tra autorità nazionali

È stato disposto che le autorità nazionali possano collaborare tra loro, scambiando informazioni, anche in deroga all'obbligo **del segreto d'ufficio**. Il segreto resterà opponibile a tutti gli altri, con la sola eccezione dell'autorità giudiziaria penale.

Inoltre, in base al nuovo comma 7-bis dell'articolo 12, l'autorità giudiziaria può richiedere al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e, per quanto attiene alla criminalità organizzata, alla Direzione investigativa antimafia, i risultati degli approfondimenti investigativi svolti sulle segnalazioni di operazioni sospette.

2.5. Il regime di accesso al Registro dei titolari effettivi

Un'innovazione particolare riguarda gli articoli 21 e 22 del Decreto 231, con riferimento alla disciplina relativa alla comunicazione ed all'accesso alle informazioni sulla **titolarità effettiva di soggetti giuridici e trust**, nonché agli obblighi del cliente.

La nuova Direttiva ha infatti previsto che specifiche tipologie di informazioni debbano essere accessibili al pubblico (e non più ai portatori d'interesse), anche con riferimento ai trust e agli istituti giuridici affini, fermo restando che i dati che possono essere diffusi sono: nome, cognome, mese ed anno di nascita, Paese di residenza, cittadinanza del titolare effettivo e condizioni in base alle quali il soggetto si qualifica quale titolare effettivo.

L'accesso può essere però escluso in due casi: qualora le informazioni riguardino **soggetti incapaci o minorenni** o qualora l'accesso esponga il titolare effettivo al rischio di gravi reati contro la persona o il patrimonio.

2.6. Le misure di adeguata verifica rafforzata

Anche la verifica adeguata è stata modificata prevedendo, in primo luogo, che l'**esercizio degli obblighi** dovrà essere effettuato nei confronti di coloro che sono già clienti degli obbligati, non soltanto nell'ipotesi in cui si verifichi un cambiamento nel livello del rischio attribuito al cliente, ma anche in caso di ampliamento degli obblighi sopravvenuti, posti da norme emanate successivamente al tempo in cui è stato acquisito il cliente.

Per le **identificazioni digitali** viene specificato che le identità digitali ed i certificati per la generazione di firma digitale rilasciati in conformità al Regolamento (UE) 910/2014, possano essere accettati unicamente se caratterizzati da un **massimo livello di sicurezza**.

Le novità relative alla verifica consistono nell’inserimento di un nuovo fattore di rischio da monitorare relativo a prodotti, servizi operazioni o canali di distribuzione, delle operazioni relative a petrolio, armi, metalli preziosi, tabacchi, artefatti culturali ed altri beni mobili di importanza storica, archeologica, culturale o religiosa ovvero di raro valore scientifico, nonché avorio e specie protette.

Infine al nuovo comma 4-*bis* dell’articolo 25, sono specificate le misure da adottare per la clientela operante **in Paesi ad alto rischio**, tra cui:

l’acquisizione di informazioni aggiuntive relativamente allo scopo ed alla natura del rapporto professionale,

l’acquisizione delle informazioni relativamente l’origine dei fondi e la situazione economico-patrimoniale del cliente e del titolare effettivo,

l’acquisizione delle motivazioni riferite alle operazioni previste o eseguite,

l’acquisizione delle autorizzazioni necessarie ai soggetti titolari di poteri di amministrazione o direzione, e

l’assicurazione di un monitoraggio costante.

2.7. Il divieto di emissione e di utilizzo di prodotti di moneta elettronica anonimi

L’Unione Europea pur riconoscendo che le carte prepagate per uso generale sono impiegate per usi legittimi e contribuiscono all’inclusione sociale e finanziaria, rileva che **le carte prepagate anonime possono facilmente essere utilizzate per il finanziamento di atti terroristici e dei relativi aspetti logistici.**

Pertanto, coerentemente al vigente divieto di conti e libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia, viene introdotto anche il divieto di emissione e utilizzo di prodotti di moneta elettronica anonimi. Tale divieto decorrerà dal 10 giugno 2020.

3. Conclusioni

Sembra si possa riconoscere al legislatore di aver fornito una lettura “estensiva” alle indicazioni della V Direttiva, non solo dando puntuale attuazione alle sue specifiche indicazioni ma cogliendo l’occasione per aggiornare e ridefinire punti già disciplinati in precedenza.

Si tratta di un passaggio che mira a rendere la nostra normativa di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo sempre più **adeguata ai principi europei ed internazionali**, in un'ottica di aggiornamento normativo che possa contrastare con efficacia e tempestività i nuovi fenomeni evolutivi dell'illegalità a carattere finanziario, facili a diffondersi in una realtà sempre più digitalizzata e senza frontiere.

La risposta italiana a tale tema è sempre stata particolarmente positiva.

Infatti, nel suo *follow-up Report* AML/CFT del marzo 2019 il GAFI/FATF, dopo il *re-rating process* dello scorso febbraio, ha assegnato al nostro Paese una valutazione molto positiva. **Secondo il GAFI l'Italia continua a fare sostanziali progressi nel settore del contrasto ai flussi finanziari illeciti.**

Sulla base delle "40 Raccomandazioni" l'Italia ha ricevuto una valutazione massima "*largely compliant*" su ben venti di queste, di cui ben otto sono scaturite dal positivo apprezzamento del livello di attuazione delle misure introdotte con la normativa di recepimento della precedente IV Direttiva.

L'augurio è che il recepimento della V Direttiva ci permetta di mantenere ed ulteriormente accrescere il nostro livello di sicurezza.

Per ulteriori approfondimenti:

<https://temi.camera.it/leg18/dossier/OCD18-12435/prevenzione-uso-del-sistema-finanziario-fini-riciclaggio-o-finanziamento-del-terrorismo.html>

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/26/19G00131/sg>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=EN>

TAG: *Riciclaggio, antiriciclaggio, criminalità*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.