

# Antiriciclaggio, verso la quarta direttiva

DAGLI ANNI NOVANTA FINO A OGGI LA NORMATIVA TESA A CONTRASTARE IL RICICLAGGIO HA SUBITO UN CONTINUO AGGIORNAMENTO, AFFIDANDO AL SISTEMA BANCARIO NAZIONALE UN RUOLO DI PRIMARIA IMPORTANZA NELLA LOTTA AI PROFITTI ILLECITI. E ORA L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA PROSEGUE, CON UNA NUOVA BOZZA PRONTA A PORRE LE BASI PER UNA QUARTA DIRETTIVA

*Prof. Ranieri Razzante, Presidente Associazione Italiana Responsabili Antiriciclaggio (AIRA)*



L'antiriciclaggio si inserisce in quadro normativo in continua evoluzione. Tuttavia, ad allargarsi non è solo il campo normativo, ma anche il numero dei soggetti sottoposti a tale disciplina. Infatti, se già all'entrata in vigore della normativa questa si rivolgeva sostanzialmente al sistema bancario, oggi il raggio d'azione si è allargato sino a ricomprendere i liberi professionisti. Ma appare necessario andare con ordine.

## Dalla prima alla terza direttiva

La prima direttiva comunitaria diretta a combattere il riciclaggio di denaro derivante da attività illecite risale al 1991. Rivolta alle banche e agli intermediari finanziari, la direttiva 1991/308/CEE imponeva l'osservanza di alcuni obblighi, tra cui l'identificazione della clientela, la registrazione dei dati e delle operazioni sospette, nonché la segnalazione alle autorità preposte delle cosiddette operazioni sospette di riciclaggio. Con il d.l. 5 luglio 1991 n. 143 (Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni e prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio), convertito in legge il 5 luglio 1991 n. 197, il nostro Paese recepiva detto provvedimento comunitario.

Dieci anni più tardi faceva il suo ingresso in materia una seconda direttiva (2001/97/CE del Parla-

mento europeo e del Consiglio del 4 dicembre 2001) che estendeva l'ambito di applicazione della disciplina anche ad alcune attività di carattere non finanziario e ai liberi professionisti.

In seguito, la terza direttiva, n. 2005/60/CE, recepita in Italia con il d.lgs. 231 del 2007 ha introdotto un nuovo approccio alla prevenzione e contrasto del riciclaggio basato, anche, sulla collaborazione attiva di banche, intermediari finanziari, assicurazioni e professionisti nella prevenzione del riciclaggio.

Dall'entrata in vigore del citato d.lgs. del 2007 sono stati molti gli interventi modificativi delle norme in esso contenute e altrettanti gli interventi regolamentari delle Autorità a vario titolo interessate nell'attività preventiva. In particolare, è possibile ricordare le molteplici modifiche apportate al decreto antiriciclaggio dal cosiddetto "decreto correttivo" n. 151/2009, dal d.l. n. 78/2010 ma, soprattutto, le disposizioni attuative emanate dalla Banca d'Italia e dalle altre Autorità di vigilanza in materia di adeguata verifica, tenuta dell'AUI, controlli interni e istituzione della funzione antiriciclaggio, nonché le comunicazioni UIF recanti indicatori di anomalia riguardanti particolari attività da monitorare. Anche la soglia per l'utilizzo del contante e dei titoli al portatore, prevista dall'art. 49

D.lgs. 231/2007, è stata progressivamente abbassata sino agli attuali 1.000 euro.

### La normativa nazionale: una derivazione comunitaria

Appare chiaro come l'importanza e l'ampiezza del fenomeno in esame continui ad essere sotto i riflettori dell'Unione Europa, che da sempre richiede una forte cooperazione e un deciso intervento dei singoli Stati. In tal modo, tra i singoli ordinamenti, hanno preso corpo un insieme di principi, convenzioni e accordi al fine di prevenire e contrastare il riciclaggio e il finanziamento al terrorismo. Tra questi è possibile qui ricordare le 40 Raccomandazioni GAFI per la strategia complessiva dei controlli ai fini della prevenzione del riciclaggio, le 9 Raccomandazioni Speciali GAFI per contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale, le linee guida FATF/GAFI per l'applicazione del risk based approach, i Core Principles del Comitato di Basilea e la relativa metodologia. Dunque, il modello normativo comunitario, contestualmente delineatosi, si compone di importanti direttive ispirate ai principi internazionali: le Direttive 91/308/CEE e 2001/97/CE che fissano gli obblighi fondamentali a carico di intermediari finanziari e professionisti, la Direttiva "consolidata" 2005/60/CE che accoglie le Raccomandazioni del FATF/GAFI e la Direttiva 2006/70/CE che ne integra le misure di attuazione. La normativa nazionale, di naturale derivazione comunitaria, come detto, si compone di atti aventi forza di legge, tra cui il d.lgs. 231/07, che ha dato ingresso nell'ordinamento alle misure della

terza direttiva. A tali atti normativi, si aggiungono quelli di rango secondario emanati dalle Autorità amministrative e di Vigilanza. Ed è in tale contesto che s'inserisce l'azione della Vigilanza e l'approccio regolamentare di Banca d'Italia.

### L'antiriciclaggio nel sistema bancario nazionale

L'immissione dei profitti illecitamente acquisiti dalla criminalità organizzata può seguire diversi "circuiti". Come facilmente intuibile, quello bancario in tale contesto assume un ruolo di primaria importanza. Infatti, spesso gli intermediari bancari sono "complici" inconsapevoli di operazioni di riciclaggio. In estrema sintesi, le caratteristiche proprie dell'attività bancaria la espongono a un rischio maggiore rispetto ad altre. Tra le possibili soluzioni per far fronte a tale situazione, il coinvolgimento attivo della banca rappresenta tutt'oggi uno strumento indispensabile. In tale contesto s'inserisce il concetto della cosiddetta collaborazione attiva, in virtù del quale le banche (come anche gli altri intermediari) non devono solo assicurare la corretta gestione e disponibilità di accesso ai documenti relativi alle operazioni, ma devono operare in termini più generali e consapevoli affinché preservino la gestione dell'attività bancaria dai rischi di coinvolgimento nelle attività criminali.

Ciò detto, la collaborazione attiva degli intermediari nella lotta al riciclaggio comporta l'adozione di politiche, procedure e sistemi di controllo finalizzati alla realizzazione di un modello organizzativo proprietario imperniato sulla

valutazione interna del rischio. Se l'adozione di tali misure organizzative costituisce da un lato l'adempimento delle prescrizioni del D.Lgs. 231/07, dall'altro lato essa si caratterizza come elemento di confronto con la Vigilanza.

### La Vigilanza e gli intermediari

Si assiste in tal modo alla formazione di un nuovo ambiente regolamentare, mosso dalla soft law internazionale, da best practices e guidelines a cui si ispirano i provvedimenti organizzativi che ogni intermediario dovrà adottare. Dai principi comunitari di autoregolamentazione e proporzionalità ne discende la salvaguardia dell'autonomia decisionale dell'intermediario, che organizzerà procedure e controlli interni coerentemente con le proprie specificità dimensionali ed operative, in funzione del rischio stimato. La Vigilanza in tale contesto interagisce con gli intermediari, stimolando il miglioramento delle strutture organizzative, dei processi e del sistema dei controlli, favorendo la diffusione di buone pratiche. Vi è un allineamento di obiettivi fra controllori e controllati ovvero la ricerca di una compatibilità dei principi regolamentari con i criteri del management: la sana prudente gestione è garanzia di stabilità per la Banca d'Italia e diviene al tempo stesso paradigma di governo aziendale per i vertici.

### Una bozza per la quarta direttiva

Nel febbraio del 2012, a seguito dell'adozione da parte del GAFI della nuova edizione delle Raccomandazioni, la Commissione Europea ha avviato il riesame complessivo delle norme comunitarie



NEL FEBBRAIO DEL 2012 LA  
COMMISSIONE EUROPEA  
HA AVIATO IL RIESAME  
COMPLESSIVO DELLE  
NORME COMUNITARIE  
ANTIRICICLAGGIO



antiriciclaggio grazie al supporto delle parti private, delle organizzazioni, dei rappresentanti delle autorità di regolamentazione e di vigilanza, nonché delle FIU degli Stati membri. I cambiamenti e le integrazioni che esprime la bozza di IV direttiva non modificano l'impianto fondamentale della disciplina vigente, continuando a fare riferimento ai tradizionali obblighi di collaborazione attiva e passiva. Scopo della bozza è anche quello di trasporre le raccomandazioni del GAFI in ambito comunitario. Si deve tuttavia tener presente che anche questa direttiva, così come le precedenti, concederà agli Stati membri la facoltà di adottare o mantenere disposizioni più rigorose rispetto a quelle comunitarie. Si deve evidenziare come le condotte idonee a configurare la fattispecie di riciclaggio non vengono modificate rispetto al modello attuale di incriminazione. In riferimento all'attività preventiva, dunque, non v'è alcuna differenza fra le attività di riciclaggio e quelle di autoriciclaggio. Coerentemente con le raccomandazioni GAFI, poi, viene fatto espresso richiamo ai reati fiscali che, comunque, nei vari ordinamenti nazionali rilevano solo in presenza di pene edittali superiori a soglie minime o massime. L'approccio basato sul rischio viene meglio specificato nelle sue implicazioni. Gli Stati membri sono tenuti a svolgere la valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui sono esposti quale presupposto per

la configurazione di appropriate politiche di mitigazione e di adeguate misure preventive. Anche i soggetti obbligati sono chiamati a svolgere e documentare i propri esercizi di risk assessment, necessari per determinare le misure da applicare o per agevolare i controlli da parte delle autorità competenti. Con specifico riguardo all'adeguata verifica, regole più stringenti concernono l'individuazione del titolare effettivo nelle società e nei trust. In materia di caratteristiche, poteri e collaborazione internazionale delle FIU, la bozza prevede disposizioni in tema di accesso alle informazioni utili all'analisi finanziaria, di sospensione delle operazioni sospette, di obbligo di collaborare con le omologhe autorità estere secondo gli stessi criteri e poteri disponibili per l'analisi domestica. Alcune previsioni sembrano preludere all'istituzione di forme di coordinamento europeo delle funzioni di analisi e scambio delle informazioni antiriciclaggio. Ulteriori innovazioni riguardano il regime di data protection applicabile alle informazioni acquisite e trattate dai soggetti obbligati e dalle autorità competenti nello svolgimento dei compiti antiriciclaggio, nonché l'affidamento di specifiche funzioni agli European Supervisors.

**Prof. Ranieri Razzante**  
*Presidente Associazione  
Italiana Responsabili  
Antiriciclaggio (AIRA)*