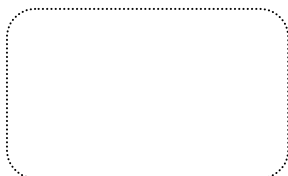




# COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni – Ufficio Tutela Economia e Sicurezza  
Sezione Antiriciclaggio e Tutela Mezzi di Pagamento

Viale XXI Aprile, 51 – 00162 Roma – 06/44223203 – fax n. 06/44223202 – PEC: rm0010345p@pec.gdf.it



Roma.

**OGGETTO:** Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, recante “Attuazione della Direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi delle attività criminali e di finanziamento del terrorismo”.

Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92, recante “Disposizioni per l’esercizio dell’attività di compro oro”.

**Preliminari direttive operative.**

**AI COMANDI REGIONALI  
GUARDIA DI FINANZA**

**LORO SEDI**

**AL COMANDO TUTELA ECONOMIA E FINANZA  
GUARDIA DI FINANZA**

**ROMA**

**AL COMANDO UNITÀ SPECIALI  
GUARDIA DI FINANZA**

**ROMA**

**AL COMANDO OPERATIVO AERONAVALE  
GUARDIA DI FINANZA**

**POMEZIA  
(Pratica di Mare)**

e, per conoscenza:

**AI COMANDI INTERREGIONALI  
GUARDIA DI FINANZA**

**LORO SEDI**

**AL COMANDO DEI REPARTI SPECIALI  
GUARDIA DI FINANZA**

**ROMA**

**AL COMANDO AERONAVALE CENTRALE  
GUARDIA DI FINANZA**

**ROMA**

\*\*\*\*\*

## **1. PREMESSA.**

L’art. 15 della legge 12 agosto 2016, n. 170, ha conferito specifica **delega** al Governo per:

- il recepimento della **direttiva (UE) 2015/849** del **Parlamento Europeo** e del **Consiglio del 20 maggio 2015**, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di **riciclaggio** dei proventi delle **attività criminose** e di **finanziamento del terrorismo**;
- la predisposizione di una **disciplina organica** del settore dei "**compro oro**" idonea a garantire la **piena tracciabilità e registrazione** delle **operazioni di acquisto** e di **vendita di oggetti in oro e preziosi usati**, dei **mezzi di pagamento utilizzati**, delle relative **caratteristiche identificative**, nonché la **tempestiva messa a disposizione** di tali **informazioni** alle **Forze di polizia**, a supporto delle rispettive **funzioni istituzionali** di tutela dell'**ordine** e della **sicurezza pubblica**.

All'esito dei lavori interministeriali, il **Consiglio dei Ministri** nella seduta del **24 maggio 2017** ha approvato i **decreti legislativi in oggetto** con i quali, da un lato, viene rinnovato profondamente l'impianto del **Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231**, e, dall'altro, viene dettata una **disciplina speciale** per i citati **compro oro**, non espressamente ricompresi dalla menzionata **direttiva (UE) 2015/849** tra i destinatari della **normativa antiriciclaggio**.

Rinviando per l'analisi delle **single disposizioni** alle allegate **schede di approfondimento (allegati 1 e 2)**, con la presente circolare, si forniscono **preliminari direttive** volte a calibrare l'attività svolta nello specifico settore dalle Unità operative del Corpo.

In questa prospettiva, per quanto di più specifico ed immediato interesse istituzionale, si procederà a delineare, in via generale:

- a. un **inquadramento** del novellato **quadro normativo** di riferimento in materia di prevenzione del **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**, evidenziando, in particolare, i principali **elementi di novità** in materia di:
  - (1) **approfondimento** delle **segnalazioni di operazioni sospette**;
  - (2) **soggetti** sottoposti alla **vigilanza ispettiva del Nucleo Speciale Polizia Valutaria**;
  - (3) regime applicabile ai cc.dd. **money transfer**, nonché agli operatori del **settore del gioco**;
  - (4) **disciplina sanzionatoria** per i soggetti obbligati;
  - (5) **utilizzabilità ai fini fiscali** dei dati e delle informazioni acquisite ai sensi della normativa antiriciclaggio;
- b. la **regolamentazione organica** del settore dei **compro oro**.

A tal riguardo, si reputa opportuno evidenziare, fin da subito, che la complessiva attuazione dei **provvedimenti normativi in esame**, come verrà chiarito nel prosieguo, **richiede**, in relazione a diversi profili, l'**emanazione** di specifiche **norme di rango secondario** ovvero rinvia in più punti alla **stipula** di appositi **memorandum d'intesa** tra le Amministrazioni e gli attori istituzionali destinatari di specifiche responsabilità in materia.

## **2. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO IN MATERIA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO.**

Il **D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90**<sup>1</sup>, persegue l'obiettivo di **allineare** la normativa nazionale alle disposizioni contenute nella c.d. **quarta direttiva antiriciclaggio**, nonché agli

<sup>1</sup> Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 140 del 19 giugno 2017, in vigore dal 4 luglio 2017.

**standards internazionali** fissati nelle **Raccomandazioni del Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (G.A.F.I.)<sup>2</sup>**, come revisionate nel **febbraio 2012**.

Le ragioni dell'intervento riformatore sovranazionale riguardano la necessità di **rafforzare il mercato interno**, tutelando il **regolare funzionamento e l'integrità del sistema finanziario**, concretamente minacciato dai flussi di denaro illecito generati dalla **crescente diversificazione delle attività criminali**.

La natura mutevole delle **minacce** rappresentate dal **riciclaggio** e dal **finanziamento del terrorismo**, facilitata dalla **continua evoluzione** degli strumenti **tecnologici** a disposizione, rende, infatti, necessaria l'adozione di più **efficaci misure** che consentano di adeguare il **sistema di prevenzione** ai nuovi **schemi di riciclaggio**.

In linea generale, il provvedimento in esame:

- a. **amplia e razionalizza** il principio dell'**approccio basato sul rischio** (c.d. *risk based approach*), **diretto a identificare e valutare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo** insiti nell'esercizio delle **attività finanziarie e professionali** svolte dai **destinatari** della normativa di settore.

Tale approccio diviene la **linea guida** per orientare il comportamento dei **soggetti obbligati** e l'**azione di controllo** delle **Autorità**.

Il legislatore europeo vincola gli **Stati membri** a **identificare, valutare, comprendere** ed assumere **misure** per **mitigare il rischio** di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo** esistente in ogni Paese, tenendo altresì **aggiornata la valutazione del rischio** stesso.

Alla **Commissione Europea** è, invece, affidato il compito di elaborare una valutazione "**sovranazionale**" dei **rischi** in esame presenti nel mercato interno, tenendo conto dei pareri delle **Autorità europee di supervisione**.

A loro volta, i **destinatari** degli obblighi antiriciclaggio sono chiamati a valutare le minacce cui sono specificamente esposti e a dotarsi di **presidi commisurati** alle caratteristiche della propria attività.

L'**identificazione** e la **valutazione** dei **rischi** di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo** è funzionale, dunque, a consentirne la **mitigazione**, attraverso l'adempimento di obblighi calibrati in relazione alla minaccia specifica, facilitando una **migliore allocazione delle risorse** nella lotta al **riciclaggio** verso gli ambiti che presentano maggiori **vulnerabilità**.

Da ciò deriva la possibilità per il legislatore di **aggiornare** l'elenco dei **soggetti destinatari**, di rivedere l'ambito delle **prestazioni da monitorare**, con la possibilità di **semplificare** gli **adempimenti** per i soggetti di **minori dimensioni**, in considerazione delle loro **caratteristiche** e garantendo un trattamento adeguato rispetto alla natura dell'attività svolta.

In sostanza, l'applicazione dell'**approccio basato sul rischio** conforma con **maggiore chiarezza l'azione** delle **Autorità competenti** e quella dei **soggetti obbligati** e rende necessario, in seno allo **Stato membro**, lo svolgimento di un **esercizio** di valutazione

---

<sup>2</sup> Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale o *Financial Action Task Force* (F.A.T.F.), costituito nel corso del vertice G-7 tenutosi a Parigi nel 1989 allo scopo di creare un gruppo di esperti per valutare i risultati ottenuti dalla collaborazione internazionale per prevenire l'utilizzazione dei sistemi finanziari per finalità di riciclaggio.

delle **normative**, delle **strutture** e delle **istituzioni** di contrasto al riciclaggio, aggiornato su base periodica<sup>3</sup>;

- b. **introduce** un nuovo **regime** degli **obblighi rafforzati** e **semplificati** di **adeguata verifica della clientela** e, in particolare, viene:
  - (1) **eliminata** ogni **esenzione assoluta** in presenza di un basso rischio di riciclaggio;
  - (2) **ampliato** il campo di applicazione dell'obbligo **rafforzato**, in modo da includervi anche le **persone politicamente esposte nazionali**;
- c. **inserisce** nel **novero** dei **soggetti obbligati** i **prestatori** di **servizi** relativi all'utilizzo di **valuta virtuale**, limitatamente allo svolgimento dell'attività di **conversione** di queste ultime da ovvero in **valute aventi corso forzoso**;
- d. **prevede** un innovativo **sistema di registri** sulla **titolarità effettiva** di **imprese** e **trust**, attraverso l'implementazione di **un'apposita sezione** del **registro delle imprese**<sup>4</sup>;
- e. **stabilisce** l'**abolizione** della cosiddetta "**equivalenza positiva**" dei Paesi terzi, meccanismo in base al quale era possibile consentire **esenzioni** dagli obblighi di **adeguata verifica** rispetto ad operazioni che coinvolgevano **Paesi terzi giudicati equivalenti** agli **Stati membri** per i loro sistemi **antiriciclaggio** e/o di **lotta al terrorismo**;
- f. **semplifica** e rende meno onerosi gli **obblighi di conservazione**, salvaguardando l'elemento sostanziale della **pronta accessibilità** ai dati da parte delle Autorità competenti;
- g. **rafforza** il **sistema di monitoraggio** e **controllo** sull'attività dei cc.dd. *money transfer* e dei soggetti che operano nel **settore dei giochi**, attraverso la costituzione di una banca dati informativa e il **potenziamento delle funzioni di controllo della Guardia di Finanza**;
- h. **innova** il quadro **sanzionatorio** nel suo complesso, riducendo il peso delle **sanzioni penali** e rimodulando quelle **amministrative** secondo i **principi di efficacia, proporzionalità e dissuasività**.

### 3. L'APPROFONDIMENTO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE.

Il combinato disposto degli artt. **6, comma 4, lett. h)**, **8, comma 1, lett. a)** e **40, comma 1, lett. c)** e **d)** del nuovo D.Lgs. n. 231/2007 consente, all'esito di un serrato e complesso confronto interistituzionale, di **preservare** le **peculiarità** del **sistema nazionale di prevenzione antiriciclaggio** e di **contrasto al finanziamento del terrorismo**.

Come noto, si tratta di un dispositivo **collaudato** e **strutturato** secondo un **modello tripartito**, nel quale all'**Unità di Informazione Finanziaria** con funzioni esclusivamente di **analisi finanziaria** sono affiancati due organismi investigativi, il **Nucleo Speciale Polizia Valutaria** del Corpo e la **Direzione Investigativa Antimafia**, titolari, già sul piano amministrativo, di speciali potestà di approfondimento delle **segnalazioni di operazioni sospette**, oltre che degli ordinari poteri di polizia giudiziaria.

<sup>3</sup> Al riguardo, si stima utile precisare che tale previsione traduce in norma una prassi già adottata dalle Autorità italiane. In particolare, il Comitato di Sicurezza Finanziaria nel luglio 2014 ha approvato la prima "*analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*", consultabile sul sito *intranet* dell'Ufficio Tutela Economia e Sicurezza di questo Comando Generale – III Reparto.

<sup>4</sup> La cui concreta entrata in funzione, ai sensi dell'art. 21, comma 5 D.Lgs. n. 231/2007 è subordinata all'emanazione di un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico, che, ai sensi dell'art. 9, comma 4 D.Lgs. n. 90/2017 dovrà avvenire entro il termine di 12 mesi.

Per effetto delle modifiche introdotte è stato, dunque, **ribadito** il vigente assetto, in base al quale l'**approfondimento investigativo** delle **ss.oo.ss.** è baricentrato sulle richiamate strutture, introducendo, però, un importante **elemento di novità** rappresentato dal **rafforzamento del ruolo** e delle **funzioni** rivestiti nel sistema dalla **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo**.

Gli **articoli 6 e 8** del provvedimento in esame sono, infatti, inseriti nel **Titolo I, Capo II**, dedicato a disciplinare i compiti, le attribuzioni e le azioni delle autorità, delle amministrazioni e degli organismi coinvolti nelle attività di vigilanza, controllo e sorveglianza degli adempimenti previsti in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Per quanto di specifico interesse in questa sede, la lettura sistematica dei menzionati artt. **6, comma 4, lett. h)** e **8, comma 1, lett. a)** delinea una procedura assolutamente innovativa che vede la **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo ricevere** tempestivamente **dall'U.I.F.**, per il **tramite del Nucleo Speciale Polizia Valutaria**, ovvero della Direzione Investigativa Antimafia, per gli aspetti di competenza, *"i dati attinenti alle segnalazioni di operazioni sospette e relativi ai **dati anagrafici dei soggetti segnalati e collegati**, necessari per la verifica della loro eventuale **attinenza a procedimenti giudiziari in corso (...)** anche ai fini della **potestà di impulso** attribuita al **Procuratore Nazionale"**.*

Tale previsione persegue l'obiettivo di favorire la **tempestiva selezione** delle **segnalazioni** che presentano **connessioni soggettive** con **procedimenti penali** pendenti presso le varie **Procure della Repubblica** presenti sul **territorio nazionale**.

Il fine ultimo di tale elemento di novità è, dunque, quello di consentire al **Nucleo Speciale Polizia Valutaria** e agli altri **Reparti del Corpo** di **concentrare l'attenzione investigativa** su quei **contesti non ancora noti** agli **organi inquirenti**, dal cui approfondimento possono emergere insidiose condotte illecite.

Sistema questo completato, sotto il **profilo procedurale**, dalle disposizioni contenute nell'**art. 40** del decreto in esame che **struttura il modello di cooperazione** tra **U.I.F.**, **Guardia di Finanza** e **D.I.A.**, confermando per la **prima** il compito di effettuare l'**analisi finanziaria** delle **segnalazioni sospette** e l'**approfondimento investigativo** in capo ai citati **organismi di polizia**, che **trasmetteranno** tempestivamente i **contesti** al **Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo**, qualora **attinenti alla criminalità organizzata** o al **terrorismo**.

A tale riguardo, giova ricordare che, con la **Legge 17 aprile 2015, n. 43**<sup>5</sup>, sono stati estesi ai **procedimenti per i delitti di terrorismo** anche **internazionale**, i **compiti** e le **funzioni** di **coordinamento** attribuiti al **Procuratore Nazionale** in materia di **contrasto della criminalità mafiosa**.

Nello stesso contesto, sono state, tra l'altro, modificate le **norme** in materia di **accesso** del **Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo** al **registro delle notizie di reato** e al **registro delle misure di prevenzione**<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, recante *"Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e stabilizzazione"*.

<sup>6</sup> Ai sensi dell'art. 117 c.p.p. comma 2 bis *"Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, nell'ambito delle funzioni previste dall'articolo 371-bis accede al registro delle notizie di reato, al registro di cui all'articolo 81 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché a tutti gli altri registri relativi al procedimento penale e al procedimento per*

Come anticipato in premessa, la **concreta attuazione** di tale nuova procedura di scambio informativo che vede la **D.N.A.** destinataria di tempestivi elementi di conoscenza volti a far confluire nei procedimenti penali in corso le segnalazioni che presentano ricorrenze soggettive, è **subordinata** alla sottoscrizione di una specifica **intesa protocollare** tra la **D.N.A.**, l'**U.I.F.**, la **Guardia di Finanza** e la **D.I.A.**, volta a stabilire elementi di dettaglio circa la **tempistica** e le **concrete modalità** da seguire al riguardo.

In **attesa** della formalizzazione del citato *memorandum*, in vista del quale verranno assunti opportuni contatti a livello centrale, salve eventuali specifiche direttive che la **Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo** intenderà impartire e che saranno tempestivamente partecipate a codesti Comandi in relazione ai possibili profili di interesse, il **Nucleo Speciale Polizia Valutaria** ed i **Reparti del Corpo** sul territorio continueranno ad attenersi alle **vigenti istruzioni operative** in materia di **approfondimento** delle **segnalazioni di operazioni sospette**<sup>7</sup>.

Per quanto concerne la più generale **ripartizione** con la **Direzione Investigativa Antimafia** dei contesti da approfondire in materia di **segnalazioni di operazioni sospette**, continueranno ad essere osservate le procedure regolate dallo specifico **Protocollo d'Intesa**, da ultimo rinnovato in data **5 maggio 2016**<sup>8</sup>.

#### **4. SOGGETTI SOTTOPOSTI ALLA VIGILANZA ISPETTIVA DEL NUCLEO SPECIALE POLIZIA VALUTARIA.**

L'**articolo 9** del rinnovato **decreto 231** delinea le competenze del **Nucleo Speciale Polizia Valutaria** e della **Direzione Investigativa Antimafia**.

In particolare, vengono confermate le **funzioni** e le **potestà** del richiamato **Reparto Speciale**, estendendo la **platea** dei soggetti sottoposti alle attività **ispettive**, previa intesa con le **Autorità di Vigilanza di settore**, con riguardo:

- a. agli **istituti di moneta elettronica** e **relative succursali**;
- b. ai **punti di contatto centrale** come definiti dall'articolo 1, comma 2, lettera ii);
- c. alle **succursali** insediate sul territorio della **Repubblica di intermediari bancari e finanziari** e di **imprese assicurative** aventi sede legale e amministrazione centrale in un altro Stato membro o in uno Stato terzo;
- d. agli **intermediari assicurativi** di cui all'articolo 109, comma 2, lettere a), b) e d) **Codice delle Assicurazioni Private**<sup>9</sup>, che operano nei rami di attività di cui all'articolo 2, comma 1 D.Lgs. n. 209/2005.

Sul punto, ferma restando l'applicazione delle disposizioni contenute nel Manuale Operativo "Attività della Guardia di Finanza a tutela del Mercato dei Capitali"<sup>10</sup>, si formula riserva di valutare, all'esito dei contatti che saranno intrapresi a livello centrale con le competenti **Autorità di vigilanza**, l'eventuale emanazione di ulteriori direttive volte a

---

*l'applicazione delle misure di prevenzione. Il procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo accede, altresì, alle banche di dati logiche dedicate alle procure distrettuali e realizzate nell'ambito della banca di dati condivisa della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo".*

<sup>7</sup> Circolari n. 83607 del 19 marzo 2012, n. 17/INCC in data 17 gennaio 2014, n. 1026/INCC in data 17 giugno 2015 e n. 2900/INCC in data 29 maggio 2017 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni.

<sup>8</sup> Confronta paragrafo 3.c. della circolare n. 2900/INCC in data 29 maggio 2017, recante "Attività della Guardia di Finanza in materia di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo".

<sup>9</sup> Approvato con Decreto Legislativo 7 settembre 2005, n. 209.

<sup>10</sup> Circolare n. 83607 del 19 marzo 2012 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni, volume I capitolo 5.

fornire dettagli procedurali cui attenersi per l'esecuzione delle attività ispettive nei confronti delle richiamate nuove tipologie di operatori.

## 5. LA REGOLAMENTAZIONE DEI CC.DD. *MONEY TRANSFER*.

### a. Lineamenti generali.

Nel **Titolo II, Capo V** del novellato D.Lgs. n. 231/2007, sono contenute le disposizioni per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo rivolte specificamente al settore degli **agenti e soggetti convenzionati di prestatori di servizi di pagamento ed istituti di moneta elettronica**, che vanno ad **integrare** la disciplina applicabile in via generale a tutti i soggetti obbligati di cui all'art. 3 del decreto in esame.

Le norme tengono conto delle **conclusioni** rassegnate nel documento di "**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo**"<sup>11</sup>, predisposto dal **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, con il quale sono state rilevate, tra l'altro, notevoli criticità in ordine alla **sicurezza e professionalità** delle **reti distributive** della particolare tipologia di servizio (cc.dd. *money transfer*).

Le linee generali dell'intervento riformatore attengono essenzialmente al **potenziamento** del ruolo del **punto di contatto centrale** e alla **omogeneizzazione** delle regole riguardanti i soggetti operanti nello specifico settore.

In tale contesto, l'**art. 43** del decreto detta a carico dei prestatori di servizi di pagamento e degli istituti di moneta elettronica **specifici obblighi** per l'attuazione di misure e procedure idonee a garantire la liceità dell'azione degli **operatori convenzionati** e dei **soggetti a questi associati**, costituenti il *network* di distribuzione del servizio sul territorio nazionale.

L'**art. 45** istituisce, poi, presso l'**Organismo degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi (OAM)** di cui all'art. 128 *undecies* TUB<sup>12</sup> un **registro pubblico informatizzato** destinato ad accogliere e censire gli **estremi identificativi e logistici** degli agenti e dei soggetti convenzionati, la cui **alimentazione** è rimessa alla responsabilità dei menzionati **punti di contatto centrale**, che dovranno inoltre comunicare, entro 30 giorni, eventuali **estinzioni** del rapporto di convenzionamento per **motivi non commerciali**<sup>13</sup>.

Quest'ultima ipotesi può verificarsi qualora il punto di contatto o l'intermediario di riferimento **accerti** che le prassi adottate dai propri agenti e soggetti convenzionati non siano conformi agli *standards* antiriciclaggio.

Al ricorrere di tale evenienza, ricevuta la comunicazione, l'O.A.M. procede all'annotazione in **apposita sottosezione** del menzionato **registro**, il cui accesso, ai sensi dell'art. 45, comma 2, è riservato alla **Guardia di Finanza**, alla **Banca d'Italia** e alla **U.I.F.**, per l'esercizio delle rispettive competenze.

L'obiettivo perseguito è la creazione di un **patrimonio informativo**, a disposizione delle **autorità** competenti e degli stessi **prestatori di servizi di pagamento e di moneta elettronica**, in ordine alla **reputazione** e **legalità** dei soggetti operanti in questo specifico settore di mercato.

<sup>11</sup> Disponibile per la consultazione all'indirizzo *intranet* di questo Comando Generale – III Reparto – Ufficio Tutela Economia e Sicurezza.

<sup>12</sup> Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, approvato con Decreto Legislativo 1 settembre 1993, n. 385.

<sup>13</sup> Combinato disposto artt. 43, comma 2, lett. e) e 45, comma 2, D.Lgs. 231/2007.

## b. La disciplina dei soggetti convenzionati e degli agenti di intermediari esteri.

L'aspetto di maggiore impatto è rappresentato dalla previsione espressa<sup>14</sup> **dell'obbligo** per i **prestatori di servizi di pagamento** e gli **istituti di moneta elettronica esteri**, stabiliti in Italia senza succursale e attivi sul mercato tramite agenti, di **istituire un punto di contatto centrale**, responsabile di assicurare il corretto adempimento degli obblighi previsti nel Titolo II, Capo V della nuova formulazione del D.Lgs. n. 231/2007.

Gli **agenti di intermediari esteri**, infatti:

- (1) **non sono** più tecnicamente **soggetti obbligati**, non essendo inseriti nell'elencazione contenuta nell'art. 3 del decreto di cui si tratta;
- (2) vengono, però, assoggettati a **specifici obblighi di acquisizione e conservazione** dei dati e di **comunicazione** di ogni informazione rilevante ai fini della valutazione dell'elemento di sospetto.

L'**art. 44** fissa proprio gli **adempimenti** gravanti sulla **rete distributiva** associata a **tali punti di contatto** che, è bene sottolinearlo, si **differenzia** dagli **agenti in attività finanziaria di cui all'art. 128 quater, commi 2 e 6 TUB**, che di contro **continuano** ad essere considerati **soggetti obbligati in proprio** ai sensi dell'art. 3, comma 3, lett. c) del provvedimento in esame.

Il **punto di contatto centrale** sarà, pertanto, **destinatario** da parte degli agenti di riferimento:

- (3) **entro 20 giorni** dall'effettuazione dell'operazione, dei **dati identificativi del cliente**, dell'**esecutore** e del **titolare effettivo**, informazioni che devono, comunque, essere conservate dall'agente per **dodici mesi**;
- (4) di **ogni informazione e circostanza** rilevante per la **valutazione** circa l'inoltro di una **segnalazione di operazione sospetta**.

Il **rafforzamento** della figura del **punto di contatto**, identificato quale responsabile del corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio, appare sicuramente funzionale al **superamento** delle note criticità riconducibili all'**asimmetria di adempimenti** previsti per gli **agenti di intermediari nazionali** rispetto agli agenti che operano per conto di **intermediari comunitari**.

## c. La disciplina degli agenti in attività finanziaria di intermediari nazionali.

Gli **agenti in attività finanziaria di intermediari nazionali**, come anticipato, **continuano** ad essere considerati **soggetti obbligati**, essendo espressamente indicati all'**art. 3, comma 3, lett. c)** del provvedimento in esame, trovando, pertanto, applicazione nei loro confronti gli **adempimenti antiriciclaggio di carattere generale**.

A tale riguardo appare però opportuno segnalare che, per quanto concerne l'**adeguata verifica della clientela**, la nuova normativa non ripropone il precetto contenuto nel previgente art. 15, comma 4, D.Lgs. n. 231/2007 ai sensi del quale gli agenti dovevano effettuare tale adempimento anche per le operazioni di importo inferiore a 15.000 euro.

L'**art. 17, comma 6**, del novellato decreto, infatti, prevede che in caso di prestazione di servizi di pagamento e di emissione di moneta elettronica effettuate tramite agenti, nazionali o esteri, siano **gli intermediari di riferimento** ad osservare gli obblighi di **adeguata verifica della clientela** per le **operazioni** occasionali di importo **inferiore a 15.000 euro**.

---

<sup>14</sup> Art. 43, comma 3, D.Lgs. n. 231/2007.



Tale impostazione comporta che, mentre gli agenti che operano per conto di intermediari stranieri devono comunque osservare le disposizioni specifiche di cui all'art. 44 in relazione ad operazioni di qualunque importo, gli agenti che operano per conto di istituti nazionali non hanno obblighi analoghi per i trasferimenti inferiori alla predetta soglia a meno che, ovviamente, non ricorrano i motivi di dubbio o sospetto di cui all'art. 17, comma 2.

Questa ricostruzione è avvalorata dal disposto di cui all'**art. 26** che, nel ribadire la **responsabilità del soggetto obbligato** in relazione agli adempimenti posti dalla normativa antiriciclaggio, prevede che quest'ultimo possa avvalersi, per **l'assolvimento dell'adeguata verifica** anche di "**soggetti terzi**", tra i quali vengono espressamente indicati proprio gli agenti in attività finanziaria di cui all'art. 128 *quater*, commi 2 e 6, TUB in relazione alle operazioni di importo inferiore ai 15.000 euro.

Come confermato nel corso di specifici incontri presso il Ministero dell'economia e delle finanze, pertanto, eventuali **violazioni** agli obblighi di **adeguata verifica della clientela** poste in essere in relazione ad **operazioni d'importo inferiore a 15.000 euro** effettuate presso **agenti** che operano per conto di istituti **nazionali** possono essere contestate **esclusivamente all'intermediario di riferimento**.

In merito, si formula comunque riserva di fornire eventuali ulteriori chiarimenti all'esito dei contatti in corso a livello centrale.

#### **d. Il regime sanzionatorio e le funzioni della Guardia di Finanza.**

Specifiche **disposizioni sanzionatorie** per la violazione degli adempimenti fissati negli **articoli 44 e 45** sono, poi, contenute nell'**art. 61** della nuova versione del D.Lgs. n. 231/2007.

Tale ultima norma è destinata ad avere un rilevante impatto sull'attività operativa del Corpo posto che, al comma 3, **attribuisce** alla **Guardia di Finanza** proprio il **controllo sull'osservanza** delle **disposizioni** dettate dalla normativa in esame per **i soggetti convenzionati e gli agenti di prestatori di servizi di pagamento**, nonché l'eventuale **contestazione** delle violazioni accertate.

Al riguardo, deve essere, però, precisato che la **piena operatività del registro** automatizzato previsto dal richiamato **art. 45** è **subordinata** all'approvazione di un apposito **decreto** del **Ministro dell'economia e delle finanze**, che, ai sensi dell'art. 9, comma 5, D.Lgs. n. 90/2017, dovrà essere emanato **entro 12 mesi**, al fine di stabilire le modalità tecniche per l'alimentazione e la consultazione dello stesso.

Fino all'emanazione di tale normativa secondaria, dunque, **restano sospese** le correlate **norme sanzionatorie** contenute nell'art. 61:

- a. **comma 2**, in materia di **mancata comunicazione** all'**OAM** da parte del **punto di contatto** delle informazioni previste dall'art. 45;
- b. **commi 5, 6, 7 e 8**, che prevedono che qualora il Corpo accerti **gravi violazioni** delle **disposizioni** contenute nell'**art. 44** e **riscontri** la sussistenza, a carico del medesimo soggetto, di **due distinte annotazioni**, anche non consecutive, nell'apposita sottosezione del **registro** di cui all'art. 45, comma 2, avvenute nell'ultimo triennio, **deve proporre**, a titolo accessorio rispetto alla sanzione amministrativa pecuniaria, la **sospensione da quindici giorni a tre mesi** dell'esercizio dell'attività, **controllando**, poi, l'**osservanza** dell'eventuale **provvedimento** adottato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Di contro, la **Guardia di Finanza** è chiamata, **fin da subito**, ad operare un **sistematico controllo** circa il rispetto degli **adempimenti** in materia di **comunicazione**, da parte degli **agenti** operanti per conto di istituti di pagamento esteri, **al punto di contatto centrale**<sup>15</sup> degli elementi di cui all'art. **44, comma 1, lett. a) e c)**, da conservare, inoltre, per un periodo di 12 mesi.

Si tratta, in particolare, dell'**obbligo** di:

- c. **acquisire i dati del cliente**, dell'**esecutore** e del **titolare effettivo** e della relativa **trasmissione** di tali **informazioni entro 20 giorni** dall'effettuazione dell'operazione **al punto di contatto centrale**;
- d. **comunicare al punto di contatto centrale** ogni **circostanza** e **informazione** rilevante ai fini della **valutazione**, da parte di quest'ultimo, circa l'**inoltrato** di una eventuale **segnalazione di operazione sospetta**.

Posto che, come già evidenziato, tali agenti **non rientrano** più tecnicamente tra i soggetti **obbligati** al rispetto della disciplina antiriciclaggio, tali controlli dovranno essere **attuati sistematicamente** dai Reparti del Corpo nel corso delle ordinarie attività di servizio in materia di **controllo economico del territorio**, in **particolare** quelle disciplinate con la **circolare n. 1169/INCC** in data 19 settembre 2016 di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni, con l'utilizzo dei **poteri** di cui all'art. **2, comma 4 D.Lgs. 68/2001**, senza pertanto la necessità della preventiva richiesta al Nucleo Speciale Polizia Valutaria della **delega** all'utilizzo dei poteri di cui al D.P.R. 148/88.

I dati relativi alle attività svolte saranno comunicati attraverso la compilazione degli appositi campi previsti dalla **scheda** in **allegato 3** che **sostituisce il report** diramato con la citata **circolare n. 1169/INCC**, ferma restando la **tempistica** e la **modalità di inoltrato**.

Si richiama, invece, l'attenzione sul **permanere** della necessità dell'utilizzo dei poteri valutari per le attività di controllo antiriciclaggio da eseguire nei confronti degli **agenti che operano per conto di istituti di pagamento nazionali**, in quanto, si ribadisce, **soggetti obbligati** ai sensi dell'art. 3, comma 3, lett. c) della nuova formulazione del D.Lgs. 231/2007.

In questa prospettiva, pertanto, sarà necessario procedere, **prima** dell'avvio del controllo, a verificare a quale **categoria** appartenga il soggetto interessato, nell'ottica di **calibrare** le **attività di servizio** da eseguire<sup>16</sup>.

In merito, si evidenzia che gli **agenti** che operano per conto di **istituti di pagamento nazionali** sono tenuti all'**iscrizione** nell'apposito elenco tenuto dall'**Organismo degli Agenti e dei Mediatori creditizi** (OAM, la cui consultazione è possibile attraverso il sito internet <https://www.organismo-am.it/elenco-agenti-servizi-di-pagamento>).

Per quanto attiene, invece, agli **agenti di intermediari esteri**, di cui all'art. 128 *quater*, comma 7, T.U.B., puntuali elementi di conoscenza possono essere acquisiti dagli **elenchi** pubblicati con cadenza trimestrale sul sito intranet dell'**Ufficio Tutela Economia e Sicurezza** di questo Comando Generale – III Reparto<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> La mancata istituzione del punto di contatto centrale è sanzionata dall'art. 62, comma 1. La competenza all'irrogazione della sanzione, ai sensi del comma 7 della stessa norma è attribuita alla Banca d'Italia.

<sup>16</sup> Restano ferme, infatti, le modalità procedurali delineate con la circolare 1169/INCC in data 19 settembre 2016 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni per i controlli eseguiti nei confronti degli agenti in attività finanziaria che svolgono servizi di pagamento per conto di istituto di pagamento nazionali.

<sup>17</sup> Cfr. foglio n. 55070/15 in data 24 febbraio 2015 di questo Comando Generale – III Reparto.

Le attività condotte nei confronti di tale ultima tipologia di operatori<sup>18</sup>, sebbene non richiedano il ricorso alla delega dei **poteri di polizia valutaria**, concorreranno, comunque, al raggiungimento dei **carichi** assegnati per il corrente anno con il **Piano Operativo 31 “Antiriciclaggio”**<sup>19</sup>, con riferimento all’obiettivo in materia di **controlli** di cui al **gruppo “I” sub-obiettivo 3**<sup>20</sup>.

Parallelamente gli stessi interventi<sup>21</sup> implementeranno il **Piano Operativo 10 “Controllo economico del territorio”**.

Laddove si riscontrino violazioni delle disposizioni contenute nell’art. 44, comma 1, troverà applicazione la sanzione amministrativa di cui all’**art. 61, comma 1**.

L’autorità competente all’irrogazione della sanzione è il **Ministero dell’economia e delle finanze**.

Il procedimento **sanzionatorio**, ai sensi dell’**art. 65, comma 4**, è svolto dagli uffici delle **Ragionerie territoriali dello Stato**, già individuati con decreto del **Ministro dell’Economia e delle Finanze del 17 novembre 2011**<sup>22</sup>.

Alla luce di quanto sopra, per i contesti in esame le richiamate articolazioni ministeriali dovranno essere individuate in base al **luogo di commissione dell’illecito**<sup>23</sup>.

Considerato che la sanzione di cui al citato art. 61, comma 1, ordinariamente fissata da **1.000 a 10.000 euro** è **raddoppiata** nel minimo e nel massimo edittale in caso di violazioni **gravi, ripetute, sistematiche o plurime**, si richiama l’attenzione sulla necessità che i Reparti, in sede di **verbalizzazione** dell’infrazione di cui si tratta procedano a **ricostruire dettagliatamente** il comportamento illecito sul quale si fonda la violazione contestata, avendo cura di **precisare accuratamente** gli **elementi** di cui all’**art. 67**, di fondamentale importanza per una corretta valutazione da parte dell’autorità competente in ordine alla graduazione dell’ammontare della pena pecuniaria da irrogare.

Si applicano le disposizioni di cui agli artt. 8 e 8 *bis* della legge 21 novembre 1981, n. 689 in materia di concorso formale, continuazione e reiterazione delle sanzioni.

---

<sup>18</sup> Che dovranno essere consuntivate attraverso il sistema “ARES”, indicando quale tipologia di intervento il modulo ispettivo “Controllo antiriciclaggio” ed associando al soggetto sottoposto all’attività ispettiva il previsto “ruolo” denominato “Soggetti convenzionati e agenti di cui all’art. 1, comma 2, lettera nn) D.Lgs. 231/2007”.

<sup>19</sup> Cfr. circolare n. 371280 in data 7 dicembre 2016 di questo Comando Generale - III Reparto, recante: “Programmazione Operativa 2017. Linee d’azione e condivisione degli obiettivi con i Centri di Responsabilità di Il livello”.

<sup>20</sup> Che ricomprende i mediatori creditizi e gli agenti in attività finanziaria.

<sup>21</sup> Per tali tipologie di attività, si procederà alla redazione di un verbale di accesso conforme al *fac-simile* in *all. 28* al Volume IV del Manuale Operativo “Attività della Guardia di Finanza a tutela del Mercato dei Capitali” circolare n. 83607 del 19 marzo 2012 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni, riadattandolo opportunamente attraverso l’eliminazione dei riferimenti alla delega dei poteri di polizia valutaria.

<sup>22</sup> Restano ferme, pertanto, le indicazioni contenute nel Manuale Operativo “Attività della Guardia di Finanza a tutela del Mercato dei Capitali” circolare n. 83607 del 19 marzo 2012 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni – Volume I – Parte I, Capitolo 2, pag. 60.

<sup>23</sup> Nello specifico, sono competenti a ricevere i verbali di contestazione le seguenti Ragionerie territoriali: Genova (per la Liguria), Bolzano (per il Trentino Alto Adige), Verona (per Verona, Vicenza, Padova e Rovigo), Venezia (per Venezia, Treviso e Belluno), Bologna (per l’Emilia Romagna), Firenze (per la Toscana), Roma (per Roma, Rieti e Viterbo), Latina (per Latina e Frosinone), Napoli (per Napoli, Avellino, Benevento e Caserta), Salerno (per Salerno e la Basilicata), Bari (per la Puglia ed il Molise), Cosenza (per Cosenza, Crotona e Catanzaro), Reggio Calabria (per Reggio Calabria e Vibo Valentia), Catania (per Catania, Agrigento, Siracusa e Ragusa), Messina (per Messina, Caltanissetta, Enna, Palermo e Trapani), Torino (per il Piemonte e la Valle d’Aosta), Cagliari (per Cagliari e Oristano), Sassari (per Sassari e Nuoro); Perugia (per l’Umbria), L’Aquila (per l’Abruzzo), Milano (per la Lombardia) ed Udine (per il Friuli Venezia Giulia).

Non risulta applicabile l'istituto dell'oblazione di cui all'art. 16 della richiamata legge n. 689/81.

## 6. LA REGOLAMENTAZIONE DEL SETTORE DEL GIOCO.

Simmetriche a quelle previste in materia di servizi di **rimesse di denaro** sono, poi, le responsabilità disegnate per il Corpo dal legislatore delegato per il controllo degli **operatori del gioco**.

In particolare, l'**art. 52** del decreto in esame prevede l'onere per i **concessionari di gioco, soggetti obbligati** ai sensi dell'**art. 3, comma 6**, di adottare procedure e sistemi di controllo adeguati a **mitigare e gestire** i rischi di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo** cui sono esposti gli operatori che compongono la **rete distributiva** di cui i concessionari stessi si avvalgono per l'offerta dei servizi.

In questa prospettiva, il **comma 4** del medesimo **art. 52** prevede anche che l'**Agenzia delle dogane e dei monopoli**, previa presentazione al **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, emani **linee guida** ad ausilio dei **concessionari**.

Il successivo **art. 53**, proprio al fine di evitare che il **settore in esame** possa essere utilizzato quale canale per il **riciclaggio** di risorse di provenienza illecita<sup>24</sup>, introduce **disposizioni specifiche** per gli **operatori del gioco**, che vanno ad **integrare** gli **obblighi di adeguata verifica e conservazione** previsti in linea generale per tutti i soggetti obbligati.

Per quanto di più diretto interesse operativo, rilevano gli adempimenti specificamente rivolti agli **esercenti e distributori, non ricompresi** nell'elencazione di cui all'**art. 3 del decreto in esame** e, pertanto, tecnicamente **da non considerare soggetti obbligati**, specularmente a quanto visto in precedenza per i soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento.

L'**art. 64, comma 2**, in tema di normativa sanzionatoria, infatti, attribuisce alla **Guardia di Finanza** il **controllo sull'osservanza** delle **disposizioni** dettate per i citati **esercenti e distributori** con il **compito** conseguente di **accertare e contestare** le relative **violazioni**.

Nel dettaglio l'**art. 53, commi 5, 6, 7 e 8** prevede che, ferma restando l'assoggettabilità del **concessionario** alla disciplina **antiriciclaggio** di carattere generale:

- a. l'**identificazione del cliente** deve essere effettuata dagli **esercenti e distributori** attraverso i quali viene offerto il servizio di gioco su rete fisica, a **diretto contatto con il pubblico**, ovvero attraverso **apparecchi videoterminali**, che devono altresì **acquisire e conservare** per un periodo di **due anni** anche le informazioni relative alla **data di effettuazione** delle operazioni di gioco, al **valore** delle stesse ed ai **mezzi di pagamento** utilizzati;
- b. il suddetto obbligo di identificazione sussiste ogni volta che il cliente, presso il medesimo operatore, richiede o effettua **operazioni di gioco** per un importo pari o superiore a **2.000 euro** ovvero, a prescindere dall'importo, quando sussiste **sospetto di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo**;
- c. con riguardo ai giochi offerti tramite **apparecchi videoterminali**, gli adempimenti *sub*
  - a. devono essere effettuati nei casi in cui il valore nominale del *ticket* sia di importo **pari o superiore a 500 euro**.

---

<sup>24</sup> Rischio già emerso nell'ambito della menzionata analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo effettuata nel 2014 dal Comitato di Sicurezza Finanziaria.

In merito, è anche previsto che i **concessionari** devono **assicurare** che gli **apparecchi VLT** siano dotati di specifiche **funzionalità** per **verificare** i *ticket* di importo nominale pari o superiore a **500 euro**, nonché i tagliandi di qualunque importo che indichino assenze di vincite o una bassa percentuale rispetto al valore dello stesso *ticket*. Tali **adeguamenti tecnologici**, ai sensi dell'art. 9, comma 4, D.Lgs 90/2017, dovranno essere adottati **entro 12 mesi**;

- d. i **dati acquisiti** relativi al **cliente** ed all'**operazione** devono essere **inviati** dagli **esercenti** e **distributori** al **concessionario** di riferimento **entro 10 giorni** dall'effettuazione dell'operazione stessa.

L'**Agenzia delle dogane e dei monopoli** verifica l'osservanza delle disposizioni di mitigazione del rischio di cui al richiamato art. 52, mentre la **Guardia di Finanza**, come detto, è chiamata a controllare il rispetto dei **presidi antiriciclaggio**, di carattere generale, nonché delle prescrizioni specificamente dirette agli esercenti e distributori.

In questa prospettiva, viene previsto dall'**art. 54** che le due Istituzioni adottino **protocolli d'intesa**, al fine di assicurare lo **scambio informativo** necessario a garantire il coordinamento e l'efficacia delle attività di rispettiva competenza.

Nelle more della stipula del suddetto *memorandum*, sussiste comunque la necessità che i Reparti del Corpo procedano **fin da subito**, nell'ambito dell'**ordinaria attività istituzionale**, all'avvio di **mirate attività di controllo** nei confronti degli **esercenti** e **distributori**, con l'utilizzo dei **poteri** di cui all'**art. 2, comma 4, D.Lgs. 68/2001**<sup>25</sup>, al fine di verificare il **rispetto** degli **adempimenti** dettati dal richiamato **art. 53**.

Le attività di servizio<sup>26</sup> condotte in tale contesto, sebbene non richiedano il ricorso alla delega dei **poteri di polizia valutaria**, concorreranno, comunque, al raggiungimento dei **carichi** assegnati per il corrente anno con il **Piano Operativo 31 "Antiriciclaggio"** con riferimento all'obiettivo in materia di **controlli** di cui al **gruppo "III" sub-obiettivo 2**.

Parallelamente gli stessi interventi<sup>27</sup> concorreranno ad alimentare il **Piano Operativo 10 "Controllo economico del territorio"**.

Le norme sanzionatorie sono contenute nel già citato **art. 64** che, in particolare prevede:

- e. la sanzione amministrativa pecuniaria da **1.000 a 10.000 euro** applicabile ai **distributori** ed **esercenti** che non ottemperano alle disposizioni di cui al menzionato art. 53;
- f. la **notifica**, a cura della Guardia di Finanza, del verbale di contestazione delle violazioni *sub e.*, anche al **concessionario** per conto del quale il distributore o l'esercente opera;

---

<sup>25</sup> Come già evidenziato, tali operatori non rientrano tecnicamente tra i soggetti obbligati al rispetto della disciplina antiriciclaggio, non essendo, pertanto, necessaria la preventiva richiesta al Nucleo Speciale Polizia Valutaria della delega per l'utilizzo dei poteri di cui al D.P.R. 148/88.

<sup>26</sup> Che dovranno essere consuntivate attraverso il sistema "ARES", indicando quale tipologia di intervento il modulo ispettivo "*Controllo antiriciclaggio*" ed associando al soggetto sottoposto all'attività ispettiva il previsto "ruolo" denominato "*Distributori ed esercenti di gioco di cui all'art. 1 comma 3, lett. f) e g) D.Lgs. 231/2007*".

<sup>27</sup> Per tali tipologie di attività, si procederà alla redazione di un verbale di accesso conforme al *fac-simile* in *all. 28* al Volume IV del Manuale Operativo "Attività della Guardia di Finanza a tutela del Mercato dei Capitali" circolare n. 83607 del 19 marzo 2012 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni, riadattandolo opportunamente attraverso l'eliminazione dei riferimenti alla delega dei poteri di polizia valutaria.

- g. la **sanzione accessoria** della **sospensione** dell'**attività** da **15 giorni** a **3 mesi**, nel caso in cui il Reparto operante accerti, a carico del distributore o dell'esercente, una **violazione grave** delle disposizioni previste e riscontri, a carico del medesimo soggetto, **due provvedimenti sanzionatori** emessi nel corso dell'ultimo **triennio**. Il **provvedimento** di sospensione, emesso dal Ministero dell'economia e delle finanze, deve essere **notificato** al **concessionario** di riferimento, per le valutazioni di competenza in ordine all'eventuale estinzione del rapporto contrattuale, nonché comunicato all'Agenzia delle dogane e dei monopoli;
- h. la sanzione amministrativa pecuniaria da **10.000** a **30.000 euro** in caso di **inosservanza** del **provvedimento** *sub g.*, la cui **esecuzione** e **controllo** sono affidati sempre al **Corpo**.

Considerato che, ai sensi del **comma 4 dell'art. 64**, la sanzione amministrativa *sub e.* viene **raddoppiata** nel minimo e nel massimo edittale in caso di violazioni **gravi, ripetute, sistematiche** o **plurime** si richiama l'attenzione sulla necessità che i Reparti, in sede di **verbalizzazione** dell'infrazione di cui si tratta, procedano a **ricostruire dettagliatamente** il comportamento illecito sul quale si fonda la violazione contestata, avendo cura di **precisare accuratamente** gli **elementi** di cui all'**art. 67**, di fondamentale importanza per una corretta valutazione da parte dell'autorità competente in ordine alla graduazione dell'ammontare della pena pecuniaria da irrogare.

L'autorità competente all'irrogazione della sanzione è il **Ministero dell'Economia e delle Finanze**.

Il **procedimento sanzionatorio**, ai sensi dell'art. 65, comma 4, è svolto dagli uffici delle **Ragionerie territoriali dello Stato**, già individuati con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 17 novembre 2011<sup>28</sup>.

Si applicano le disposizioni di cui agli artt. 8 e 8 *bis* della legge 21 novembre 1981, n. 689 in materia di concorso formale, continuazione e reiterazione delle sanzioni.

Non risulta applicabile l'istituto dell'oblazione di cui all'art. 16 della richiamata legge 689/81.

## **7. DISCIPLINA SANZIONATORIA PER I SOGGETTI OBBLIGATI.**

L'**art. 5** del D.Lgs. n. 90/2017 sostituisce integralmente il **titolo V** del **D.Lgs. n. 231/2007** in materia di **disciplina sanzionatoria**.

Le norme introdotte sono finalizzate ad allineare il quadro normativo ai più recenti **orientamenti europei** ed **internazionali** che, anche in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, richiedono ai legislatori nazionali l'adozione di sistemi sanzionatori basati su misure **effettive, proporzionate** e **dissuasive**, da applicare nei confronti delle persone fisiche e delle persone giuridiche responsabili delle violazioni, nonché agli organi di controllo degli enti che, con la loro condotta negligente o omissiva, abbiano agevolato o comunque reso possibile l'illecito.

In questa prospettiva, le **fattispecie penali**, contenute nell'**art. 55** della nuova formulazione del D.Lgs. n. 231/2007, sono circoscritte alle sole condotte di **grave violazione** degli obblighi di **adeguata verifica** e di **conservazione**, perpetrate attraverso **frode** o **falsificazione**, nonché del **divieto di comunicazione** dell'avvenuta segnalazione.

---

<sup>28</sup> Cfr. note n. 21 e n. 22.

Più nel dettaglio, l'**art. 55** in esame prevede le seguenti sanzioni penali:

- a. **reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 10.000 a 30.000 euro**, a carico del soggetto che, in sede di **adeguata verifica** della clientela, **falsifica dati ed informazioni** relativi al cliente, al titolare effettivo, all'esecutore, allo scopo o alla natura del rapporto, della prestazione o dell'operazione. Alla **stessa pena** soggiace chi **utilizza** tali dati ed informazioni;
- b. **reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 10.000 a 30.000 euro**, per chiunque tenuto agli obblighi di **conservazione**, **acquisisce o conserva dati falsi o informazioni non veritiere** relativi al cliente, al titolare effettivo, all'esecutore, allo scopo o alla natura del rapporto, della prestazione o dell'operazione, ovvero **si avvale di mezzi fraudolenti** per pregiudicarne la corretta conservazione;
- c. **reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 10.000 a 30.000 euro**, per la condotta del **soggetto** che, tenuto a fornire gli elementi necessari per il corretto adempimento dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, **fornisce dati falsi o informazioni non veritiere**;
- d. **arresto da 6 mesi a 1 anno e ammenda da 5.000 a 30.000 euro**, in caso di **violazione del divieto di comunicazione** dell'avvenuta effettuazione di una **segnalazione di operazione sospetta**.

Infine, l'art. 55, comma 5, riproduce il contenuto del previgente art. 55, comma 9, in materia di **falsificazione, alterazione ed indebito utilizzo di carte di credito o di pagamento**, ovvero di qualsiasi altro documento che abiliti al prelievo di denaro contante o all'acquisto di beni o alla prestazione di servizi, confermando la pena della **reclusione da uno a cinque anni e la multa da 310 a 1.550 euro**.

La **disciplina sanzionatoria** di carattere **amministrativo** è, invece, contenuta negli articoli **da 56 a 69** del D.Lgs. n. 231/2007.

In tale contesto, deve essere subito sottolineata l'assoluta rilevanza del disposto dell'art. **69** in materia di **successione di leggi nel tempo**, ai sensi del quale:

- e. **nessuno può essere sanzionato per un fatto** che alla data di entrata in vigore della nuova normativa **non costituisce più illecito**;
- f. per le **violazioni** commesse in **epoca antecedente** all'entrata in vigore del nuovo provvedimento, **si applica la legge vigente all'epoca della commessa violazione, solo se più favorevole**.

Tali disposizioni, che replicano sul piano amministrativo il principio penalistico dell'**irretroattività della norma sfavorevole al reo**, sancito nell'art. 25 Cost. e nell'art. 2 c.p., comportano sul piano concreto importanti ricadute operative.

In primo luogo **non possono** più essere oggetto di **contestazione** le **violazioni** in materia di **registrazione** previste dalla normativa previgente.

Risultano pertanto **tacitamente abrogate** le sanzioni in materia di:

- g. **omessa registrazione**, prevista dall'art. 55, comma 4 del previgente D.Lgs. n. 231/2007, dapprima sanzionata penalmente e successivamente depenalizzata a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 15 gennaio 2016, n. 8<sup>29</sup>;

---

<sup>29</sup> Cfr. nota n. 79758/16 in data 10 marzo 2016 di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni.

- h. **omessa istituzione dell'archivio unico informatico**, di cui all'art. 57, comma 2 del previgente D.Lgs. n.231/2007;
- i. **omessa istituzione del registro della clientela**, di cui all'art. 57, comma 3 del previgente D.Lgs. n. 231/2007.

In merito deve essere, infatti, rimarcata la **liberalizzazione** delle **modalità di conservazione** dei dati e delle informazioni utili a prevenire o accertare eventuali attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, ora disciplinate negli articoli **31** e **32** del D.Lgs. n. 231/2007.

Nella nuova formulazione della normativa in esame, infatti, **viene eliminato ogni riferimento agli obblighi di registrazione**, così come all'**archivio unico informatico**, la cui adozione non viene più espressamente prevista in quanto in contrasto con l'articolo 15, comma 2, lettera e) della **legge delega 12 agosto 2016 n. 170**, che poneva in capo al Governo proprio un onere di semplificazione degli adempimenti richiesti ai fini della conservazione.

Del resto tale impostazione risulta necessitata anche alla luce del disposto dell'articolo 32, comma primo, lettera c) della legge 24 dicembre 2012, n. 234 che, nel recare **principi e criteri direttivi generali di delega per l'attuazione del diritto dell'Unione europea** afferma, in particolare, che *“gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse (...)”*.

Non prevedendo, dunque, la IV direttiva<sup>30</sup> modalità specifiche di registrazione per l'assolvimento degli obblighi di conservazione, tale onere non può essere introdotto dal legislatore nazionale.

Altra conseguenza derivante dal contenuto del menzionato articolo 69 è, poi, che, per le **violazioni commesse in epoca antecedente al 4 luglio 2017**, deve essere **verificata** in concreto se la **normativa all'epoca vigente sia o meno più favorevole per il trasgressore**.

Al fine di agevolare tale ricostruzione, in **allegato 4** viene riportato uno schema comparativo dei comportamenti illeciti sanzionati in via amministrativa con l'evidenziazione della **normativa più favorevole** da applicare.

In sintesi, oltre alla disciplina sanzionatoria in precedenza esaminata, specificamente riservata ai soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento (art. 61) e ai distributori ed esercenti nel comparto del gioco (art. 64), sono previste, in linea generale, sanzioni amministrative pecuniarie in relazione ai seguenti comportamenti illeciti posti in essere dai soggetti obbligati di cui all'art. 3:

- j. inosservanza degli obblighi di **adeguata verifica** ed **astensione** (art. 56);
- k. inosservanza degli obblighi di **conservazione** (art. 57);
- l. inosservanza dell'obbligo di **segnalazione di operazioni sospette** (art. 58);
- m. inosservanza degli obblighi di **comunicazione** da parte dei componenti degli organi di controllo dei soggetti obbligati (art. 59);
- n. inosservanza degli **obblighi informativi** nei riguardi dell'U.I.F. e degli ispettori del Ministero dell'economia e delle finanze (art. 60);

---

<sup>30</sup> Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015, Capo V, articoli da 40 a 44.



- o. violazioni commesse da **soggetti obbligati vigilati** (art. 62);
- p. inosservanza delle disposizioni in materia di **limitazione della circolazione del contante** (art. 63).

Di particolare rilievo risulta essere la previsione di cui all'**art. 58, comma 5**, ai sensi della quale quando con una o più azioni od omissioni, si commettono, anche in tempi diversi, una o più violazioni della stessa o di diverse norme in materia di **adeguata verifica della clientela** e di **conservazione** da cui derivi, come conseguenza immediata e diretta, l'inosservanza **dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta**, si applicano unicamente le sanzioni previste per **quest'ultima infrazione**.

Per quanto concerne il **procedimento sanzionatorio**, nel rimandare per gli aspetti di carattere generale alla circolare n. 83607/12 in data 19 marzo 2012<sup>31</sup> di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni, la competenza all'**irrogazione delle sanzioni** per la violazione degli obblighi previsti dal decreto antiriciclaggio nei **confronti dei soggetti obbligati non vigilati dalle Autorità di vigilanza di settore** è attribuita al **Ministero dell'Economia e delle Finanze**.

Tale ultimo **Dicastero** è anche **competente** per l'irrogazione delle **sanzioni amministrative pecuniarie** nei confronti dei **titolari di funzioni di amministrazione, direzione e controllo dei soggetti vigilati** che, non assolvendo in tutto o in parte ai compiti correlati alla funzione o all'incarico, hanno **facilitato, agevolato** o comunque **reso possibile** la **violazione dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta**.

Restano ferme le competenze di **Banca d'Italia, Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB)** e **Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS)**, in relazione alle specifiche attribuzioni, per l'irrogazione delle sanzioni previste dall'**art. 62** nei confronti dei **soggetti obbligati vigilati**.

Nel prospetto in **allegato 5** sono indicati, per ciascuna Autorità interessata, gli **Uffici** a cui **indirizzare i verbali** redatti, nonché i relativi **indirizzi pec** da utilizzare.

L'**art. 69, comma 2**, prevede, infatti, che l'invio dei **verbali di contestazione all'amministrazione procedente**, competente per la definizione del procedimento sanzionatorio, deve essere effettuato **esclusivamente** tramite **posta elettronica certificata**<sup>32</sup>.

Il procedimento sanzionatorio per le violazioni di cui agli articoli **44, 49, commi 1, 2, 3, 5, 6, 7 e 12, 50, 51, comma 1 e 63** è svolto dagli **uffici delle Ragionerie territoriali dello Stato** individuati con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 novembre 2011**<sup>33</sup>.

La possibilità di beneficiare dell'istituto dell'**oblazione** di cui all'art. 16 della legge n. 689/81 sussiste in relazione alle violazioni di cui all'**art. 49, commi 1, 2, 5, 6, 7** ed all'**art. 51**, il cui **importo non sia superiore a 250.000 euro** ed a condizione che il soggetto verbalizzato **non si sia già avvalso della medesima facoltà nei 365 giorni precedenti** la ricezione dell'atto di contestazione concernente l'illecito per cui si procede.

In relazione alle violazioni relative all'inosservanza dell'obbligo di **segnalazione di operazioni sospette** (art. 58) e a quelle in materia di **limitazione della circolazione del contante** (art. 63), l'**art. 65, comma 10**, del D.Lgs. 231/2007 prevede che la

<sup>31</sup> Cfr. Volume I, parte I capitolo 2 paragrafo 8.

<sup>32</sup> Dalla ricezione della contestazione, comincia a decorrere per l'Amministrazione competente il termine di due anni per la conclusione del procedimento sanzionatorio, prorogato di ulteriori 6 mesi nel caso di formale richiesta da parte dell'interessato di essere audito nel corso del procedimento stesso.

<sup>33</sup> Cfr. note 21 e 22.

**responsabilità solidale** di cui all'art. 6 della legge 689/81 sussiste anche quando l'autore della violazione non è identificabile o non più perseguibile.

Come già anticipato trattando delle sanzioni applicabili ai soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento, nonché agli esercenti e distributori del gioco, la maggior parte delle **sanzioni base** previste per l'inosservanza delle disposizioni sancite dalla normativa antiriciclaggio prevede **ipotesi aggravate**, con applicazione di una **pena pecuniaria** decisamente **più alta nel massimo e nel minimo**, in caso di **violazioni gravi, ripetute, sistematiche o plurime**.

Al riguardo sarà, pertanto, cura dei militari operanti **indicare** adeguatamente negli atti compilati gli **elementi di fatto** rilevati a supporto della configurazione della condotta illecita nell'**ipotesi base** ovvero quale **fattispecie aggravata** di cui agli articoli **56, comma 2, 57, comma 2 e 58 comma 2**.

In tale ambito, si richiama ulteriormente l'attenzione, sempre nell'ottica di **indirizzare l'attività operativa** dei Reparti in sede di **verbalizzazione**, circa il disposto dell'**art. 67** del D.Lgs. n. 231/2007 che illustra i **criteri** cui il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché le Autorità di vigilanza di settore in relazione ai profili di rispettiva competenza, dovranno attenersi nel **graduare l'entità della sanzione da irrogare** all'interno del *range* previsto per le varie tipologie di violazioni.

In particolare, dovrà essere oggetto di specifica ed attenta valutazione:

- q. la **gravità** e la **durata** della **violazione**;
- r. il **grado** di **responsabilità** e la **capacità finanziaria** della persona fisica o giuridica;
- s. l'**entità** del **vantaggio** ottenuto e del **pregiudizio** cagionato a terzi;
- t. il **livello** di **cooperazione** fornito alle autorità competenti;
- u. l'adozione di **misure** adeguate di **valutazione** e **mitigazione** del rischio;
- v. le **precedenti violazioni** alle disposizioni antiriciclaggio.

Risulta, pertanto, di **assoluta importanza** che le Unità operative, **negli atti compilati** in materia, procedano a **ricostruire dettagliatamente** i **comportamenti illeciti** sui quali si fondano le violazioni contestate, **ponendo in evidenza**, in modo chiaro ed univoco, gli **elementi informativi** necessari per una **corretta determinazione dell'importo della pena pecuniaria**, in attuazione dei **criteri sopra richiamati**, che si pongono in rapporto di specialità rispetto alle disposizioni generali in materia contenute nell'art. 11 della legge n. 689/81.

In ragione di tale criterio di proporzionalità, la norma prevede, infatti, che per le violazioni di cui agli articoli **56, comma 1** e **57, comma 1**, di **minore gravità**, l'importo della **sanzione** prevista dalle singole disposizioni possa essere **ridotta da un terzo alla metà**.

Altrettanto importante, in quanto elemento di definitiva chiarezza, è il disposto del **terzo comma dell'art. 67** in esame che, per la prima volta, sancisce espressamente l'**applicazione** in materia delle disposizioni contenute negli **articoli 8 e 8 bis della legge 689/81** in materia di **cumulo giuridico** e **reiterazione delle violazioni**.

Deve, quindi, ritenersi fugato ogni dubbio al riguardo, **confermandosi** pienamente l'**impostazione** già oggetto di **condivisione a livello centrale** con il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla cui base sono state impartite puntuali direttive con la **nota n. 309425/2016 in data 13 ottobre 2016** di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni.

Da ultimo, si richiama anche il contenuto dell'**art. 68** del nuovo decreto n. 231/2007 che prevede, in relazione ai procedimenti rientranti nella competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, **ipotesi di applicazione di sanzioni in misura ridotta**, allo scopo di favorire l'adempimento spontaneo delle obbligazioni derivanti dall'irrogazione delle sanzioni previste dalla **normativa antiriciclaggio**.

Viene disciplinata, infatti, la possibilità di una definizione agevolata del procedimento sanzionatorio, che si pone come alternativa rispetto alla devoluzione della controversia all'Autorità giudiziaria e per tale motivo la **richiesta di pagamento** della sanzione in misura ridotta deve essere rivolta all'Amministrazione competente **prima della scadenza** del termine previsto per l'**impugnazione** del decreto.

La **riduzione** consentita è nella misura di **un terzo** dell'entità della sanzione irrogata, non essendo comunque ammessa a beneficio di chi se ne sia già avvalso nei cinque anni precedenti.

Al riguardo, si formula riserva di partecipare eventuali ulteriori elementi di dettaglio in relazione alle più corrette modalità di verbalizzazione delle violazioni in materia, all'esito dei confronti attualmente in corso a livello centrale con il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In merito, si richiama, comunque, l'attenzione sulle disposizioni contenute nella citata circolare n. 83607 in data 19 marzo 2012 di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni<sup>34</sup>, laddove è prevista<sup>35</sup>, in caso di criticità o dubbi emergenti dalla verbalizzazione delle infrazioni amministrative antiriciclaggio, la possibilità di intraprendere contatti con l'Ufficiale di collegamento del Nucleo Speciale Polizia Valutaria presso il Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando l'apposito indirizzo di posta elettronica<sup>36</sup>.

## **8. UTILIZZABILITÀ AI FINI FISCALI DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI ACQUISITE AI SENSI DELLA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO.**

La frequente **interferenza** tra i fenomeni di **evasione fiscale** e il **riciclaggio** di denaro di provenienza illecita ha indotto nel tempo il legislatore a raffinare i presupposti legittimanti la **trasmigrazione** di elementi probatori da un ambito operativo all'altro, in un'ottica di **economia procedimentale**, tenuto conto dei più recenti **standards internazionali** in materia.

In merito, infatti, sia le raccomandazioni del G.A.F.I., riviste ed aggiornate nel 2012, sia la direttiva (UE) 849/2015 attribuiscono specifica rilevanza ai profili di contiguità tra gli aspetti di evasione fiscale e riciclaggio, tanto è vero che i **reati** connessi alle **imposte dirette e indirette** vengono per la prima volta fatti rientrare nella definizione di "**attività criminosa**", i cui proventi possono costituire oggetto di operazioni di *money laundering*<sup>37</sup>.

L'aver, dunque, reso le due sfere operative così fortemente comunicanti legittima, in chiave sistematica, l'utilizzo dei dati acquisiti in base alla disciplina antiriciclaggio anche in attività amministrative di natura fiscale, spesso funzionali all'accertamento di condotte delittuose produttive di proventi oggetto di possibile riciclaggio.

---

<sup>34</sup> Manuale Operativo "Attività della Guardia di Finanza a tutela del mercato dei capitali".

<sup>35</sup> Volume I – Cap. 2 – paragrafo 8.

<sup>36</sup> dt.gdf.prevenzione-valutario@tesoro.it.

<sup>37</sup> Il considerando 11 della IV direttiva antiriciclaggio afferma, per quanto di interesse, che "(...) *in linea con le raccomandazioni riviste del GAFI, i reati fiscali connessi alle imposte dirette e indirette rientrano nell'ampia definizione di attività criminosa ai sensi della presente direttiva (...)*".

In tale contesto assume pertanto sicuro rilievo il disposto dell'**art. 9, comma 9** del novellato D.Lgs. 231/2007 che, nel disciplinare le attribuzioni del Nucleo Speciale Polizia Valutaria e della Direzione Investigativa Antimafia, stabilisce che *“i dati e le informazioni acquisite nell’ambito delle attività svolte ai sensi del presente articolo sono utilizzabili ai fini fiscali, secondo le disposizioni vigenti”*.

Tale norma è connotata senza dubbio da un **maggiore perimetro applicativo** rispetto a quanto disciplinato dal **previgente art. 36, comma 6**, che limitava l'utilizzabilità in campo tributario alle sole informazioni registrate dai soggetti obbligati, contenute, cioè, nell'archivio unico informatico, nel registro della clientela ovvero nei sistemi informatici tenuti ai fini antiriciclaggio, **ampliando** sensibilmente l'ambito oggettivo delle **evidenze** che si prestano ad un'**utilizzo fiscale diretta**, includendovi tutte le **informazioni** acquisite nel contesto delle **“attività svolte”** ai sensi del citato **art. 9**, vale a dire, per quanto d'immediato interesse per la Guardia di Finanza, nel corso:

- a. delle **ispezioni** e dei **controlli** antiriciclaggio [comma 4, lett. a)];
- b. dell'**approfondimento** investigativo di **segnalazioni di operazioni sospette** trasmesse dall'.U.I.F. [comma 4, lett. b)].

La **valenza sistematica** della nuova disciplina in materia di utilizzabilità ai fini fiscali delle informazioni antiriciclaggio è, del resto, confermata anche dalla sua **collocazione** tra le **disposizioni di carattere generale** recate dal “Titolo I” del novellato D.Lgs. n. 231/2007.

Le novità in rassegna sono destinate ad impattare sulla prassi ispettiva dei Reparti, poiché la previsione della **diretta utilizzabilità ai fini fiscali** delle informazioni acquisite nell'ambito delle attività *sub a. e b.* appare, almeno in astratto, suscettibile di assicurare una piena e immediata **interazione** tra il **procedimento antiriciclaggio** e quello **amministrativo-tributario**, in via non del tutto dissimile da quanto previsto, in base agli artt. 63 del D.P.R. n. 26 settembre 1972, n. 633, e 33 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, con riferimento alla relazione che intercorre tra il procedimento penale e l'accertamento fiscale.

Tuttavia, se appare sicuramente pacifico che il potenziamento degli strumenti di contrasto all'evasione fiscale attraverso la progressiva integrazione tra i due sistemi, fiscale e antiriciclaggio, rappresenta uno scopo della riforma, la **concreta declinazione** di siffatto obiettivo deve risultare coerente:

- c. in una **prospettiva generale**, con la **finalità primaria** dei presidi in esame, vale a dire la **prevenzione** dell'utilizzo del **sistema finanziario** a scopo di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo**;
- d. sul **piano specifico**, con alcune disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 231/2007 che rispondono ad **esigenze peculiari di settore** e che, astrattamente, potrebbero risultare non sempre e incondizionatamente compatibili con la possibilità di un automatico trasferimento di contenuti dall'ambito antiriciclaggio a quello fiscale. Tale cautela riguarda, in particolare, le disposizioni che prevedono l'**assoluta tutela della riservatezza del segnalante** sancita dall'art. 38 del D.Lgs. n. 231/2007<sup>38</sup>, che rappresenta uno dei **capisaldi del dispositivo di prevenzione**.

---

<sup>38</sup> La norma stabilisce che “1. I soggetti obbligati e gli organismi di autoregolamentazione adottano tutte le misure idonee ad assicurare la riservatezza dell'identità delle persone che effettuano la segnalazione. 2. Il titolare della competente funzione, il legale rappresentante o altro soggetto all'uopo delegato presso i soggetti obbligati sono responsabili della custodia degli atti e dei documenti in cui sono indicate le generalità del segnalante. 3. In ogni fase del procedimento, l'autorità giudiziaria adotta le misure necessarie ad assicurare che l'identità del segnalante sia mantenuta riservata. In ogni caso, il nominativo del segnalante non può essere inserito nel fascicolo del Pubblico Ministero né in quello per il dibattimento

Pertanto, il nuovo **art. 9, comma 9**, consente, in linea di principio, al Corpo di **utilizzare in modo diretto** in una verifica o in un controllo fiscale le **informazioni** acquisite in esecuzione di **ispezioni e controlli** antiriciclaggio, ovvero in fase di **sviluppo investigativo di una segnalazione di operazione sospetta**, senza che sia necessario acquisire nuovamente tali dati attraverso l'attivazione delle potestà ispettive previste dalle disposizioni di cui ai DD.P.R. nn. 633/1972 e 600/1973.

In tale contesto, sulla base di **preliminari interlocuzioni** con il **Dipartimento Tesoro del Ministero dell'Economia delle Finanze**, si ritiene necessario **richiamare l'attenzione** delle Unità operative sulla **necessità** che il **trasferimento** negli **atti delle ispezioni fiscali** dei dati e delle notizie acquisiti a seguito di:

- e. **ispezioni o controlli antiriciclaggio**, avvenga **soltanto e tassativamente a conclusione** di tutte le **attività** che i Reparti sono tenuti a eseguire al fine della verifica del **corretto assolvimento**, da parte dei soggetti obbligati, degli **adempimenti** previsti dal **D.Lgs. n. 231/2007**, sempreché le informazioni medesime non siano confluite in un procedimento penale, poiché, in tale ultima evenienza, il loro utilizzo ai fini fiscali è soggetto alla diversa disciplina prevista dai richiamati artt. 63 del D.P.R. n. 633/1972 e 33 del D.P.R. n. 600/1973;
- f. **approfondimenti investigativi di segnalazioni di operazioni sospette**:
  - (1) nel **rispetto del divieto di comunicazione** di cui all'**art. 39, comma 1, D.Lgs. 231/2007**<sup>39</sup>, si concretizzi **esclusivamente a seguito dell'avvenuto e definitivo completamento delle procedure** di cui al citato **art. 9, comma 4, lett. b)**;
  - (2) **in nessun caso** determini l'**inserimento in qualunque atto del controllo** o della **verifica fiscale**, compresi quelli redatti in **fase di programmazione o preparatoria** dell'intervento ispettivo, di **ogni tipo di riferimento** che, **anche in via indiretta, possa disvelare l'identità del segnalante**.

In generale, dunque, **non sussistono preclusioni a partecipare al contribuente** che gli **elementi fiscalmente rilevanti** oggetto di **constatazione** hanno tratto **origine** dall'esecuzione di **un'ispezione** o di un **controllo antiriciclaggio**, ovvero **dall'approfondimento** di una **segnalazione di operazione sospetta**, fermo restando che ogni eventuale **specificazione** dovrà, comunque, essere **esclusa** in tutti i casi in

---

*e la sua identità non può essere rivelata, a meno che l'Autorità giudiziaria non disponga altrimenti, con provvedimento motivato ed assicurando l'adozione di ogni accorgimento idoneo a tutelare il segnalante ivi compresa, ove necessaria in ragione dell'attinenza a procedimenti in materia di criminalità organizzata o terrorismo, l'applicazione delle cautele dettate dall'articolo 8 della legge 13 agosto 2010, n. 136, in materia di attività svolte sotto copertura, quando lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede. In ogni caso, il nominativo del segnalante può essere rivelato solo quando l'autorità giudiziaria, disponendo a riguardo con decreto motivato, lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede. 4. In caso di denuncia o di rapporto ai sensi degli articoli 331 e 347 del codice di procedura penale, l'identità del segnalante, anche qualora sia conosciuta, non è menzionata. 5. Fermo quanto disposto dai commi 3 e 4, in caso di sequestro di atti o documenti l'autorità giudiziaria e gli organi di polizia giudiziaria adottano le cautele necessarie ad assicurare la riservatezza dei segnalanti. 6. La trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, le eventuali richieste di approfondimenti, nonché gli scambi di informazioni, attinenti alle operazioni sospette segnalate, tra la UIF, la Guardia di finanza, la DIA, le autorità di vigilanza di settore e gli organismi di autoregolamentazione, avvengono per via telematica, con modalità idonee a garantire la tutela della riservatezza, la riferibilità della trasmissione dei dati ai soli soggetti interessati, nonché l'integrità delle informazioni trasmesse".*

<sup>39</sup> La norma prevede che "Fuori dai casi previsti dal presente decreto, è fatto divieto ai soggetti tenuti alla segnalazione di un'operazione sospetta e a chiunque ne sia a conoscenza, di dare comunicazione al cliente interessato o a terzi dell'avvenuta segnalazione, dell'invio di ulteriori informazioni richieste dalla UIF o dell'esistenza ovvero della probabilità di indagini o approfondimenti in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo".

cui possa **contribuire** a **disvelare**, anche indirettamente, il **soggetto** che ha effettuato la **segnalazione**<sup>40</sup>.

Per quanto concerne il tema più complesso delle **indagini finanziarie**, tenuto conto della **più pregnante valenza probatoria** che connota l'**acquisizione di documentazione bancaria** effettuata nell'esercizio delle **potestà ispettive** previste dalle disposizioni in materia di **accertamento fiscale**, **in attesa della definizione del confronto attualmente in corso** con le competenti articolazioni del **Ministero dell'economia e delle finanze**, fino a nuova disposizione, si **confermano** le **procedure** previste nella **circolare n. 1/2008** di questo Comando Generale – III Reparto Operazioni, Volume I, Parte I, Capitolo 5, paragrafo 8.

## 9. LA REGOLAMENTAZIONE ORGANICA DEL SETTORE COMPRO ORO.

Il **D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 92**<sup>41</sup> introduce una **regolamentazione organica del settore compro oro**, coerentemente ai **criteri di delega** contenuti nell'**art. 15 comma 2 lett. l) della legge 12 agosto 2016, n. 170**.

In particolare, la novella legislativa si pone come un complemento della normativa anticiclaggio, prevedendo per gli operatori compro oro specifici adempimenti in materia di:

- a. **identificazione della clientela**, che deve essere adempiuta, prima dell'esecuzione dell'operazione, secondo le modalità di cui agli articoli 18, comma 1, lett. a) e 19, comma 1, lett. a) del D.Lgs. 231/2007;
- b. **conservazione** dei dati acquisiti in sede di identificazione e delle schede relative alle operazioni effettuate per **un periodo di 10 anni**;
- c. **segnalazione di operazioni sospette**, che devono essere inoltrate all'U.I.F. nel rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 35 D.Lgs. 231/2007.

La normativa in esame, inoltre, sul presupposto dell'elevata esposizione del settore al rischio di riciclaggio di denaro e reimpiego di beni di provenienza illecita, si pone l'obiettivo di realizzare un **ordinato e sistematico** censimento degli operatori in esame.

In tale direzione, muovono:

- d. l'istituzione di un **registro ad hoc** tenuto e gestito **dall'Organismo degli Agenti in attività finanziaria e dei Mediatori Creditizi (O.A.M.)**, l'iscrizione nel quale diviene presupposto indispensabile per l'esercizio dell'attività (**art. 3**).

L'iscrizione nel registro è:

- (1) prevista, in ossequio ad un approccio oggettivo nella strutturazione dell'intervento normativo, per **qualsiasi operatore commerciale** che, a prescindere dalla denominazione o dallo svolgimento in via secondaria rispetto ad altre attività commerciali, **eserciti la compravendita** ovvero la **permuta di oggetti preziosi usati**<sup>42</sup>;

---

<sup>40</sup> Detta condizione può ricorrere, ad esempio, nel caso di segnalazioni originate da un notaio a fronte dell'atteggiamento mantenuto dalle parti in occasione della stipula di un atto o da un professionista depositario dei libri contabili per informazioni tratte dalle scritture obbligatorie.

<sup>41</sup> Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 141 del 20 giugno 2017, in vigore dal 5 luglio 2017.

<sup>42</sup> Rientrano, pertanto, nella categoria oggettiva di "compro oro" anche le gioiellerie che, nella misura in cui intendano effettuare operazioni aventi ad oggetto la compravendita ovvero la permuta di oggetti preziosi usati, sono tenute all'iscrizione del registro ed all'applicazione delle norme e dei presidi previsti dal decreto in esame.

(2) subordinata al possesso della **licenza** per l'attività in materia di oggetti preziosi di cui all'**art. 127 del T.U.L.P.S.**<sup>43</sup>.

Di rilievo anche la disposizione contenuta nell'**art. 11, comma 2**, che prevede una **specifica sottosezione** di tale registro nel quale sono indicate le **sanzioni irrogate**, accessibile, senza restrizioni, alle **Autorità competenti**, all'**Autorità Giudiziaria** e al **Ministero dell'Interno** – Dipartimento di Pubblica Sicurezza, per l'esercizio delle rispettive competenze.

Sul punto, si precisa che le modalità tecniche di **invio** dei **dati** e di **alimentazione** del registro saranno stabilite con apposito **decreto** del Ministro dell'Economia e delle Finanze, che dovrà essere adottato **entro tre mesi** dall'entrata in vigore del provvedimento in esame<sup>44</sup>;

- e. l'obbligo di effettuare operazioni di **importo pari o superiore a 500 euro** unicamente attraverso l'utilizzo di **mezzi di pagamento diversi dal contante**, che garantiscano la tracciabilità dell'operazione stessa e la sua univoca riconducibilità al disponente (**art. 4**);
- f. la **previsione** per i compro oro dell'utilizzo di un **conto corrente bancario o postale dedicato in via esclusiva** alle transazioni finanziarie relative al compimento delle operazioni in esame (**art. 5**);
- g. l'obbligo di predisporre una **scheda** numerata progressivamente contenente (**art. 5**):
  - (1) l'indicazione dei **dati identificativi** del **cliente**;
  - (2) la sintetica **descrizione** delle **caratteristiche** dell'**oggetto** prezioso usato;
  - (3) l'indicazione della **quotazione** dell'**oro** e degli altri metalli preziosi contenuti nell'oggetto;
  - (4) due **fotografie**, in formato digitale, dell'**oggetto** stesso;
  - (5) la **data** e l'**ora** dell'**operazione**;
  - (6) l'**importo** corrisposto ed il **mezzo** di **pagamento** utilizzato;
  - (7) le informazioni relative alla **destinazione** data all'**oggetto** prezioso.

In ossequio al principio di **proporzionalità**, si precisa che l'adempimento di tali obblighi viene considerato idonea **modalità di assolvimento** anche delle prescrizioni di cui **all'art. 128 del T.U.L.P.S.**

Con riguardo al **profilo sanzionatorio**, il D.Lgs n. 92/2017 prevede:

- h. una **fattispecie penale**, nel caso si svolga l'**attività di compro oro in assenza dell'iscrizione nel registro tenuto dall'O.A.M.**, che prevede la **reclusione** da sei mesi a quattro anni e la multa da **2.000 a 10.000 euro** (**art. 8**);
- i. specifiche **sanzioni amministrative** pecuniarie, in caso di:
  - (1) **inosservanza degli obblighi di comunicazione** all'O.A.M. da parte degli operatori compro oro, **entro 10 giorni**, di ogni variazione dei dati comunicati, intervenuta successivamente all'iscrizione (**art. 9**);
  - (2) **omessa identificazione del cliente** (**art. 10, comma 1**);

---

<sup>43</sup> Approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773.

<sup>44</sup> Art. 3, comma 4, D.Lgs. n. 92/2017.

- (3) **mancata conservazione** dei dati, dei documenti e delle informazioni (**art. 10, comma 2**);
- (4) **omessa effettuazione** della **segnalazione di operazioni sospette** (**art. 10, comma 3**).

Per quanto di maggiore interesse operativo, si richiama l'attenzione sull'importanza della disposizione contenuta nell'**art. 11, comma 3**, che, in modo analogo a quanto previsto per i soggetti convenzionati ed agenti di prestatori di servizi di pagamento e per gli esercenti e distributori del settore del gioco, **attribuisce** alla **Guardia di Finanza** il **controllo** sull'**osservanza** delle **disposizioni** dettate dalla normativa in esame per i **compro oro**, nonché l'eventuale **contestazione** delle **violazioni** accertate.

Al riguardo deve essere, però, ribadito che la piena operatività del **registro** previsto dall'**art. 3** D.Lgs n. 92/2017, come detto, è subordinata all'approvazione di un apposito decreto del **Ministro dell'Economia e delle Finanze**, che, ai sensi dell'art. 3, comma 4, dovrà essere emanato **entro 3 mesi** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, al fine di stabilire le modalità tecniche di invio dei dati e di alimentazione del registro stesso<sup>45</sup>.

Fino all'emanazione di tale normativa secondaria, dunque, **restano sospese** le correlate **norme sanzionatorie** contenute **negli articoli 8 e 9 D.Lgs n. 92/2017**, nonché la previsione di cui all'**art. 11, comma 4**, ai sensi della quale qualora nei confronti degli operatori, già destinatari di **due annotazioni** nell'apposita sottosezione del registro di cui all'art. 3, vengano accertate **gravi violazioni alle disposizioni del decreto**, la Guardia di Finanza propone, a titolo accessorio rispetto alla sanzione amministrativa pecuniaria, la sospensione da **quindici giorni a tre mesi** dell'esercizio dell'attività medesima<sup>46</sup>.

Di contro, i **Reparti del Corpo** sono chiamati, **fin da subito**, ad operare un **mirato controllo** circa il rispetto da parte degli operatori in esame degli **adempimenti** previsti dagli **articoli 4, 6 e 7** in materia di **obblighi di identificazione, conservazione e segnalazione di operazioni sospette**.

Tali controlli, posto che gli operatori compro oro **non rientrano** tra i soggetti **obbligati** ai sensi della disciplina anticiclaggio, dovranno essere **attuati sistematicamente** dai Reparti del Corpo nell'ambito dell'**ordinaria attività istituzionale**, con l'utilizzo dei **poteri** di cui all'**art. 2, comma 4 D.Lgs. 68/2001**.

Resta salva, comunque, come previsto dall'**art. 11, comma 3**, la possibilità, qualora ritenuto opportuno o necessario sulla base delle esigenze operative del caso, di utilizzare i **poteri di cui al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148**, previa richiesta di delega al Nucleo Speciale Polizia Valutaria.

Le **attività** condotte nei confronti di tali operatori<sup>47</sup>, anche qualora non eseguite attraverso il ricorso alla delega dei **poteri di polizia valutaria**, concorreranno al raggiungimento dei

---

<sup>45</sup> L'art. 14 D.Lgs n. 92/2017 prevede, poi, che l'O.A.M. avvia la gestione del registro degli operatori compro oro entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto di cui all'art. 3, comma 4.

<sup>46</sup> Interpretazione questa confermata anche dalla nota n. DT53162 in data 4 luglio 2017 del Dipartimento del Tesoro – Direzione V del Ministero dell'economia e delle finanze, recante "Chiarimenti in ordine alla vigenza del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92", consultabile all'indirizzo *internet*: [http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita\\_istituzionali/prevenzione\\_reati\\_finanziari/](http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/prevenzione_reati_finanziari/).

<sup>47</sup> Per tali tipologie di attività, si procederà alla redazione di un verbale di accesso conforme al *fac-simile* in *all. 28* al Volume IV del Manuale Operativo "Attività della Guardia di Finanza a tutela del Mercato dei Capitali", circolare n. 83607 del 19 marzo 2012 di questo Comando Generale - III Reparto Operazioni, riadattandolo opportunamente attraverso l'eventuale eliminazione dei riferimenti alla delega dei poteri di polizia valutaria.



**carichi** assegnati per il corrente con il **piano operativo 31 “antiriciclaggio”**<sup>48</sup>, con riferimento all’obiettivo in materia di **controlli** di cui al **gruppo “III” sub-obiettivo 1**<sup>49</sup>.

Parallelamente gli stessi interventi<sup>50</sup> concorreranno da alimentare il **Piano Operativo 10 “Controllo economico del territorio”**.

Laddove si riscontrino violazioni troveranno, dunque, applicazione le sanzioni amministrative previste nel richiamato **art. 10**.

L’autorità competente all’irrogazione della sanzione è il **Ministero dell’Economia e delle Finanze**.

Il procedimento **sanzionatorio** per le violazioni di cui agli articoli 4 e 6, ai sensi dell’**art. 11, comma 1**, è svolto dagli uffici delle **Ragionerie territoriali dello Stato**, già individuati con decreto del **Ministro dell’Economia e delle Finanze del 17 novembre 2011**<sup>51</sup>.

Resta ferma la **competenza** della Direzione V del Dipartimento del Tesoro del **Ministero dell’Economia e delle Finanze** per i contesti di cui all’art. 7 D.Lgs n. 92/2017 relativi alle **omesse segnalazioni di operazioni sospette**.

Anche in questo ambito, come già evidenziato esaminando la normativa antiriciclaggio, l’**art. 11, comma 4** prevede che le **sanzioni amministrative pecuniarie** previste nell’**art. 10** sono **raddoppiate** nel minimo e nel massimo edittale in caso di violazioni **gravi, ripetute, sistematiche o plurime**.

Si richiama, pertanto, ulteriormente l’attenzione sulla necessità che i Reparti, in sede di **verbalizzazione** dell’infrazione di cui si tratta, procedano a **ricostruire dettagliatamente** il comportamento illecito sul quale si fonda la violazione contestata, avendo cura di **precisare accuratamente** gli **elementi** di cui all’**art. 12** D.Lgs n. 92/2017, di fondamentale importanza per una corretta valutazione da parte dell’autorità competente in ordine alla graduazione dell’ammontare della pena pecuniaria da irrogare.

Per quanto concerne gli aspetti di **diritto intertemporale**, il decreto in materia di compro oro **non** contiene una norma analoga all’art. 69 del D.Lgs. n. 231/2007 in materia di successione di leggi nel tempo.

Deve, pertanto, ritenersi adottabile la regola generale dell’**applicazione della legge in vigore al momento della commessa violazione**, secondo i dettami del principio di legalità di cui all’art. 1 della legge n. 689/81.

A tal riguardo, è importante rimarcare che il D.Lgs n. 92/2017 introduce per gli **operatori compro oro** adempimenti obbligatori in materia di **identificazione, conservazione e segnalazione di operazioni sospette non previsti in precedenza**.

L’unico profilo di criticità si potrebbe porre in relazione ad operatori compro oro, già ricompresi tra i soggetti di cui all’art. 10, comma 2, lett. e) 2) del previgente D.Lgs.

---

<sup>48</sup> Cfr. circolare n. 371280 in data 7 dicembre 2016 di questo Comando Generale - III Reparto, recante: *“Programmazione Operativa 2017. Linee d’azione e condivisione degli obiettivi con i Centri di Responsabilità di II livello”*.

<sup>49</sup> Obiettivo che ricomprende operatori professionali in oro, compro oro, soggetti esercenti commercio di cose antiche, esercizio di case d’asta o gallerie d’arte.

<sup>50</sup> Che dovranno essere consuntivate attraverso il sistema “ARES”, indicando quale tipologia di intervento il modulo ispettivo *“Controllo antiriciclaggio”* ed associando al soggetto sottoposto all’attività ispettiva il previsto “ruolo” denominato *“Operatori compro oro di cui al D.Lgs n. 92/2017”*

<sup>51</sup> Cfr. note 21 e 22.

231/2007<sup>52</sup>, per il quali sussisteva, anche in passato, l'obbligo dell'invio di **segnalazioni di operazioni sospette**.

Nell'evenienza, dunque, che vengano accertate violazioni della specie nei confronti di tali operatori commesse prima del **5 luglio 2017**, data di entrata in vigore del D.Lgs n. 92/2017, la normativa sanzionatoria da applicare sarà **quella in vigore al momento della violazione**, vale a dire l'art. 57, comma 4, del previgente D.Lgs. n. 231/2007.

## 10. CONCLUSIONI.

I decreti legislativi in oggetto rappresentano il punto di arrivo di un'articolata istruttoria, coordinata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Tale lavoro, lungo, difficile e complesso, si è dimostrato prezioso e produttivo in quanto, tenendo nella giusta considerazione le posizioni espresse dai vari attori istituzionali, ha consentito di rispettare in modo sostanziale i principi direttivi fissati dal legislatore delegante, **preservando l'assetto istituzionale e di competenze**, in materia di **prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo**.

In questo scenario, il Corpo è, pertanto, chiamato a **rafforzare ulteriormente** il proprio **ruolo strategico**, confermato dal legislatore nazionale in sede di recepimento della normativa europea di settore:

- a. valorizzando le **capacità di analisi** del **Nucleo Speciale Polizia Valutaria** e il suo **ruolo di interlocutore** di riferimento a **livello centrale**, per gli aspetti di carattere **operativo**, nei rapporti con l'**Unità d'Informazione Finanziaria**, la **D.I.A.**, le altre **Forze di Polizia** e con le **Autorità di Vigilanza di settore**, sviluppando **sinergie ed osmosi informative** con queste ultime, tenuto conto dell'**ampliamento** della platea di soggetti sottoposti alle attività di controllo da parte del Corpo, in un quadro di **costante coordinamento**, in linea con i contenuti dell'**analisi nazionale** del rischio di **riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**.

Al riguardo, ulteriori direttive saranno impartite una volta emanata la normativa secondaria e sottoscritti i protocolli d'intesa necessari per assicurare la completa operatività del nuovo sistema antiriciclaggio;

- b. orientando sempre più le **attività ispettive antiriciclaggio** sulla base del principio dell'**approccio basato sul rischio**, allo scopo di far emergere, oltre che le più **insidiose** condotte di **riciclaggio** poste in essere attraverso gli **operatori finanziari, non finanziari ed i professionisti**, anche le **tendenze evolutive dei fenomeni illeciti**.

Sul punto, si ritiene che questo approccio debba ispirare anche le modalità operative adottate dai Reparti per l'esecuzione di ispezioni e controlli nei confronti dei soggetti obbligati, tenendo in adeguata considerazione le diverse categorie di tali soggetti e le non uniformi possibilità da parte di questi ultimi di valutare il complesso degli elementi soggettivi e oggettivi indicatori di possibile riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

In questa direzione, ulteriori e più approfondite valutazioni potranno essere effettuate anche in esito all'attuazione delle disposizioni contenute negli articoli 15 e 16 del D.Lgs. 231/2007 che prevedono che le Autorità di vigilanza di settore e gli Organismi di autoregolamentazione:

---

<sup>52</sup> Soggetti che svolgono attività di fabbricazione, mediazione e commercio, compresa l'esportazione e l'importazione di oggetti preziosi, per la quale è prevista la licenza di cui all'art. 127 T.U.L.P.S..

- (1) dettino criteri e metodologie commisurate alla natura dell'attività svolta e alle dimensioni dei soggetti obbligati per l'analisi e la valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui questi ultimi sono esposti nell'esercizio delle loro specifiche attività;
  - (2) individuino i requisiti dimensionali e organizzativi al ricorrere dei quali i soggetti obbligati devono adottare appositi presidi, controlli e procedure per la valutazione e la gestione delle minacce di cui si tratta, nonché introdurre una specifica funzione antiriciclaggio, eventualmente anche attraverso la nomina di un responsabile e la previsione di una funzione di revisione indipendente;
- c. sfruttando appieno le **enormi potenzialità** rappresentate dalle **segnalazioni di operazioni sospette** che possono costituire **qualificate fonti d'innescò** per ogni attività rientrante nella **missione istituzionale del Corpo**, anche in considerazione del **rilievo** attribuito ai **reati presupposto** (evasione fiscale, corruzione, frodi) associati alle ipotesi di riciclaggio, tenendo in debito conto quanto precisato al paragrafo 8.

In relazione a quanto precede, codesti Comandi dirameranno la presente circolare ai Reparti dipendenti con le modalità e nelle forme ritenute maggiormente idonee ad assicurare, nei termini dianzi esposti, la puntuale osservanza delle disposizioni impartite.

Eventuali problematiche o emergenze, come di consueto, saranno tempestivamente comunicate a questo Comando Generale – III Reparto Operazioni.

d'ordine  
IL CAPO DEL REPARTO  
(Gen. D. Stefano Screpanti)  
(f.to l'originale)



# COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni – Ufficio Tutela Economia e Sicurezza  
Sezione Antiriciclaggio e Tutela Mezzi di Pagamento

**Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90** recante “Attuazione della Direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi delle attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del Regolamento (UE) 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006”.

## PRINCIPALI NOVITÀ DI INTERESSE OPERATIVO

### 1. Definizione, finalità e principi, soggetti obbligati

Gli **articoli da 1 a 3** contengono le **definizioni**, le **finalità** e i **principi** della disciplina di settore, nonché l'**elenco dei soggetti destinatari** delle **disposizioni antiriciclaggio** e di contrasto al **finanziamento del terrorismo**.

L'**articolo 1** **migliora** ed **amplia** gli aspetti definatori dei **principali** termini utilizzati nel testo.

In particolare:

- riformula le definizioni in materia di **amministrazioni, autorità e organi coinvolti nell'attività di controllo e supervisione** sulla scorta dei rispettivi **compiti e attribuzioni**, al fine di informare con maggiore dettaglio e chiarezza la rispettiva **azione di intervento**;
- reca, uniformandosi al dettato della **IV Direttiva**, le definizioni di "**attività criminosa**", di "**persone politicamente esposte**", di "**organismo di autoregolamentazione**", nonché di "**prestatore di servizi relativi a società e trust**";
- introduce** le definizioni di "**soggetti convenzionati ed agenti**" e di **attività di gioco**, necessarie alla **lettura e comprensione** delle specifiche disposizioni di riferimento previste nel nuovo testo.

L'**articolo 2** specifica l'**ambito di applicazione** delle nuove norme, attribuendo loro carattere di **ordine pubblico economico**, strumentale al perseguimento di rilevanti interessi della collettività. La norma esplicita, altresì, la **definizione di finanziamento del terrorismo** rilevante ai fini dell'applicazione delle norme contenute nel decreto.

In questo senso, si prevede che per **finanziamento del terrorismo** s'intende “*qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione, in qualunque modo realizzate, di fondi e risorse economiche, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzabili per il compimento di una o più condotte, con finalità di terrorismo secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette*”.

Venendo operato un rinvio alle **norme penali**, a differenza di quanto avviene per il **riciclaggio** per il quale è formulata un'autonoma definizione avente rilievo ai fini amministrativi, è necessario tener presente tutte le **fattispecie** rilevanti in materia di terrorismo<sup>1</sup>, comprese quelle introdotte da recenti **interventi normativi**<sup>2</sup>.

L'**articolo 3** accorpa in un'**unica previsione** l'intero panorama dei **soggetti** tenuti al rispetto degli obblighi in materia di contrasto **al riciclaggio** e al **finanziamento del terrorismo**.

I destinatari della normativa sono distinti in **cinque categorie** in base alle **funzioni** effettivamente svolte:

- d. gli **intermediari bancari e finanziari**;
- e. gli **altri operatori finanziari**;
- f. i **professionisti**;
- g. gli **altri operatori non finanziari**;
- h. i **prestatori di servizi di gioco**.

## 2. Autorità, Vigilanza e Pubblica Amministrazione

Gli **articoli da 4 a 11**, che compongono il **Capo II del Titolo I**, precisano in modo **chiaro e dettagliato** i **compiti**, le **attribuzioni** e le **azioni** delle **autorità**, delle **amministrazioni**, degli **organismi interessati** e dei **soggetti** coinvolti nell'**attività di vigilanza**, **controllo** e **sorveglianza** degli **adempimenti** previsti in materia di **prevenzione del riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

In particolare, l'**articolo 4** individua in capo al **Ministro dell'economia e delle finanze** la responsabilità delle **politiche** di **prevenzione** dell'utilizzo del **sistema finanziario e economico** per fini di **riciclaggio** dei **proventi** di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché il potere di **esentare** dal rispetto degli **obblighi antiriciclaggio** gli **operatori economici** che esercitano, in **modo occasionale** o su **scala limitata**, attività finanziarie implicanti **scarso** o **esiguo rischio di riciclaggio** sulla base di una **determinazione** affidata al **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, purché ricorrano **specifici** e **tassativi** criteri elencati nel comma 3 della norma.

Al **Ministero dell'economia e delle finanze** è riconosciuto, all'**articolo 5**, il compito di curare i rapporti con le **Istituzioni europee** e gli **organismi internazionali** deputati all'elaborazione delle **politiche** e degli **standard** in materia di **prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario** e di quello **economico** per fini di **riciclaggio** e di

---

<sup>1</sup> Trattasi, in particolare, delle seguenti fattispecie di reato: art. 270 bis c.p. "Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico", art. 270 ter c.p. "Assistenza agli associati", art. 270 quater c.p. "Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale", art. 270 quater 1, "Organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo", art. 270-quinquies c.p. "Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale", 270-quinquies.1., "Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo" 270-quinquies.2., "Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro".

<sup>2</sup> Si fa riferimento al Decreto Legge 18 febbraio 2015 n. 7 recente "Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione", convertito in legge dalla legge 17 aprile 2015 n. 43, nonché alla Legge 28 luglio 2016 n. 153 recante "Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015".

**finanziamento del terrorismo**, nonché il **ruolo di raccordo e promozione della collaborazione** tra le **autorità competenti** e tra le **amministrazioni**, le **istituzioni** e gli **organismi interessati** nonché tra i **sogetti pubblici** e il **settore privato**.

Tra gli elementi di novità, si segnala il riconoscimento al richiamato Dicastero della competenza ad effettuare **ispezioni** presso i soggetti obbligati, al fine di acquisire elementi **utili** allo svolgimento dei **procedimenti** rientranti nelle proprie **competenze istituzionali** in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, *“fermi restando le attribuzioni e i poteri ispettivi e di controllo delle autorità di cui all’art. 21 comma 2 lett. a)”*.

Pertanto, a differenza delle attività di natura ispettiva condotte da altre Autorità, non si tratta di interventi finalizzati a verificare il corretto adempimento degli obblighi previsti dalla normativa di settore.

Al **Comitato di Sicurezza Finanziaria** è conferito il compito di elaborare l'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo** e le relative **strategie** di contrasto, tenendo conto della relazione che la **Commissione Europea** effettua sui rischi di **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo** che gravano sul mercato interno.

Gli **articoli 6, 7, 8 e 9** delineano le **competenze** e le **funzioni** attribuite rispettivamente all'**Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (U.I.F.)**, alle **Autorità di vigilanza di settore**, alla **Direzione nazionale antimafia e Antiterrorismo**, al **Nucleo speciale polizia valutaria** della **Guardia di finanza** e alla **Direzione Investigativa Antimafia**.

All'**articolo 10** si dispone in materia di **mappatura e valutazione** dei rischi di **riciclaggio e finanziamento del terrorismo** cui le **Pubbliche amministrazioni** sono esposte nell'esercizio della propria **attività istituzionale**.

Viene, conseguentemente, ridisegnato il ruolo delle **Pubbliche Amministrazioni** che cessano di essere destinatarie dell'obbligo di **segnalazioni di operazioni sospette**, divenendo **parti attive** di un **flusso continuo di dati e informazioni** verso l'**Unità d'Informazione Finanziaria** che, con apposite **istruzioni**, individuerà i **dati** e le **notizie** da trasmettere.

L'**articolo 11** stabilisce che anche gli **organismi di autoregolamentazione** sono chiamati, come le **autorità di vigilanza**, ad intervenire nel **processo di valutazione e analisi del rischio** per supportare i **propri iscritti** nella **individuazione, comprensione, gestione e mitigazione** dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, inerenti alla categoria di appartenenza.

A fronte di violazioni **gravi, reiterate e plurime** delle **disposizioni antiriciclaggio** da parte dei propri iscritti, i richiamati **Organismi** sono chiamati ad irrogare **sanzioni disciplinari**.

### **3. Cooperazione nazionale e internazionale**

Gli **articoli 12 e 13** compongono il **Capo III del Titolo I** e dettano **disposizioni** in materia di **cooperazione nazionale ed internazionale**.

In particolare, tali norme specificano gli **ambiti di collaborazione tra autorità competenti**, anche al fine di fronteggiare la dimensione transnazionale del **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

Al riguardo, viene confermato, sul piano generale, che le informazioni rilevanti ai fini del decreto di cui si tratta, in possesso delle **autorità competenti**, delle **amministrazioni e organismi interessati** e degli **organismi di autoregolamentazione**, sono **coperte da segreto** anche nei confronti della **pubblica amministrazione** e che lo stesso non può essere opposto all'**Autorità Giudiziaria**, quando le **informazioni** siano necessarie allo svolgimento di un **procedimento penale**.

Viene, inoltre, sancito che *“Ferma restando l’autorizzazione dell’autorità giudiziaria procedente per le informazioni coperte da segreto investigativo, gli organi delle indagini forniscono le informazioni investigative necessarie a consentire alla UIF lo svolgimento delle analisi di sua competenza, attraverso modalità concordate che garantiscano la tempestiva disponibilità delle predette informazioni e il rispetto dei principi di pertinenza e proporzionalità dei dati e delle notizie trattati rispetto agli scopi per cui sono richiesti”*.

Siffatta previsione dà attuazione al contenuto della legge delega<sup>3</sup>, nella parte in cui prevede che l'**Unità d'Informazione Finanziaria** deve avere *“tempestivo accesso alle informazioni finanziarie, amministrative e, ferma restando la **previa autorizzazione** dell'autorità giudiziaria procedente rispetto alle informazioni coperte da segreto investigativo, alle **informazioni investigative** in possesso delle autorità e degli organi competenti necessarie per assolvere i propri compiti in modo adeguato, anche attraverso modalità concordate che garantiscano le finalità di cui alla direttiva (UE) 2015/849, nel rispetto, per le informazioni investigative, dei principi di **pertinenza** e di **proporzionalità** dei dati e delle notizie trattati rispetto agli scopi per cui sono richiesti”*.

#### 4. Analisi e valutazione del rischio

Il **Capo IV del Titolo I (artt. 14, 15 e 16)**, riservato all'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**, recepisce le disposizioni della **direttiva 2015/849** (articoli 6, 7 e 8) dedicate all'individuazione delle analisi e dei processi necessari al **riconoscimento** e alla **valutazione del rischio** e alle **misure adeguate per mitigarlo**.

Gli *standard* internazionali del **G.A.F.I.** obbligano, infatti, i Paesi a dotarsi di sistemi e procedure strutturate di **valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo** e, in particolare, la **Raccomandazione n. 1** impone agli Stati di *“identificare, valutare e comprendere i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a cui sono esposti e adottare misure (tra cui la designazione di un 'autorità o di un meccanismo per coordinare le azioni volte alla valutazione dei rischi) e dedicare risorse, al fine di assicurare che tali rischi siano efficacemente mitigati”*.

I Paesi devono procedere all'individuazione di rischi specifici, in relazione a **soggetti, attività e operatività** e alla conseguente adozione di **misure** in grado di contrastare il rischio rilevato rendendo, in tal modo, efficace l'intero **sistema nazionale** di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per fini di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo**.

La scelta è stata quella di dare la possibilità ai **destinatari degli obblighi** di graduare l'**intensità** dei presidi adottati, concentrandosi sulle **aree**, sull'**operatività** e sui **soggetti a maggior rischio**, rilevati attraverso l'elaborazione dell'analisi nazionale e individuati, in concreto, nel corso della propria specifica attività.

Le disposizioni ribadiscono, pertanto, la rilevanza del cd. **"approccio basato sul rischio"** che non rappresenta una scelta metodologica rimessa esclusivamente alla volontà dei soggetti obbligati, bensì lo **strumento ritenuto fondamentale per consentire**, attraverso il processo di valutazione, **l'adozione di procedure e strumenti in grado di riconoscere e mitigare il rischio stesso**.

L'**articolo 14** individua nel **Comitato di sicurezza finanziaria** l'organismo responsabile dell'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**.

Al richiamato **Organismo** è, quindi, attribuita la funzione di elaborare, con il contributo delle autorità competenti, la triennale **analisi del rischio** (salvo aggiornamento qualora ritenuto opportuno dal CSF), anche tenendo in debito conto il contenuto della **relazione periodica** elaborata dalla **Commissione europea**.

---

<sup>3</sup> Art. 15 comma 2 lett. f) n. 1 della legge 12 agosto 2016, n. 170.

L'**obiettivo** dell'analisi nazionale è quello di **identificare, analizzare e valutare** le minacce di **riciclaggio** di denaro e di **finanziamento del terrorismo**, individuando quelle più rilevanti, i **metodi di svolgimento** di tali **attività criminali**, le **vulnerabilità** del **sistema nazionale** di **prevenzione**, di **investigazione** e di **repressione** di tali fenomeni, nonché i settori maggiormente esposti a tali rischi.

L'analisi è quindi finalizzata a fornire **metodi, strategie e strumenti** affidati alle scelte responsabili dei destinatari degli obblighi, in grado di applicare la metodologia proposta e di adattare gli strumenti al rischio rilevato.

L'**analisi** elaborata dal **CSF** diviene, quindi, **strumento di supporto** per il **corretto approccio al rischio** da parte dei soggetti obbligati e, conseguentemente, strumento indispensabile per il corretto adempimento degli obblighi.

Nell'ambito dell'**analisi nazionale** sono, inoltre, individuati il **ruolo** e i **compiti delle autorità competenti** che, oltre a concorrere all'elaborazione dell'analisi stessa, **definiscono le priorità** e la **distribuzione delle risorse necessarie a migliorare il sistema di prevenzione nazionale**, anche contribuendo alla predisposizione di **normative adeguate** ai rischi rilevati in riferimento a specifici settori e attività.

L'**articolo 15** impone l'adozione, da parte dei soggetti obbligati, di **procedure oggettive, verificate e aggiornate** per analizzare e valutare il **rischio** in relazione alle caratteristiche del "**proprio**" cliente, tenendo conto della natura e delle dimensioni della specifica attività svolta o dell'operatività richiesta.

Tale previsione considera le peculiarità dei singoli soggetti obbligati e le esigenze specifiche delle rispettive attività, anche prevedendo l'utilizzo di procedure e metodologie per l'analisi e la valutazione del rischio elaborate dalle **autorità di vigilanza di settore** e dagli **organismi di autoregolamentazione**.

La **valutazione del rischio**, effettuata avvalendosi dei risultati dell'analisi nazionale del rischio e delle procedure adottate ai sensi dell'**articolo 15**, consente ai soggetti obbligati di adottare presidi e attuare controlli e procedure idonei a gestire e mitigare il rischio in concreto rilevato, in base a quanto previsto dall'**articolo 16**.

L'obbligo di adottare misure **proporzionate** al rischio rilevato in relazione alla propria attività, impone anche la pianificazione, da parte dei soggetti destinatari degli obblighi, di adeguati programmi di **formazione del personale**, finalizzati alla corretta valutazione del rischio stesso, alla gestione delle procedure da attuare e al riconoscimento delle **operazioni sospette**.

## 5. Obblighi di adeguata verifica della clientela

Gli **articoli 17, 18 e 19** contengono, rispettivamente, le **disposizioni generali** per l'**adeguata verifica del cliente** e del **titolare effettivo** nonché attinenti al **contenuto** e alle **modalità di adempimento** dell'obbligo.

Le **misure di adeguata verifica della clientela** devono applicarsi sempre qualora vi sia un **sospetto di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** ovvero quando vi siano **dubbi** riguardo alla **veridicità** dei dati ottenuti ai fini dell'**identificazione**.

L'**adeguata verifica del cliente** e del **titolare effettivo** dovrà essere effettuata, oltre che in occasione dell'instaurazione di un rapporto continuativo, del conferimento di un incarico per l'esecuzione di una prestazione professionale o in caso di effettuazione di un'operazione occasionale per un importo pari o superiore a 15.000 euro, anche nell'ipotesi di un **trasferimento di fondi** superiore a **mille euro**.



Tale previsione recepisce la definizione contenuta dall'**articolo 3, punto 9)** del **regolamento UE 2015/847**<sup>4</sup> e risponde all'esigenza di garantire la piena **tracciabilità** di tali tipologie di operazioni al fine di contrastare i tentativi di immissione nel sistema finanziario di fondi provenienti da attività criminali ovvero destinati al finanziamento del terrorismo.

Allo scopo di mitigare i rischi associati ai **servizi del gioco d'azzardo**, la direttiva impone obblighi di adeguata verifica per i **prestatori di tali servizi** in considerazione dell'elevato rischio di riciclaggio riferito a talune **tipologie di operazioni di gioco**.

Per tale categoria di destinatari degli obblighi sono previste **disposizioni specifiche** per il corretto adempimento delle **misure di adeguata verifica** del cliente.

È ribadito l'obbligo di adozione di misure di **adeguata verifica della clientela proporzionate** al **rischio** rilevato e la responsabilità, per il soggetto obbligato, di dimostrare l'adeguatezza della valutazione effettuata e delle conseguenti misure adottate ai fini del corretto adempimento dell'obbligo.

A tale riguardo, sono indicati i **criteri**, con riguardo al **cliente**, all'**operazione**, **rapporto continuativo** o **prestazione professionale**, da prendere in considerazione al fine di individuare misure di adeguata verifica equilibrate al rischio rilevato.

L'**articolo 18**, in particolare, individua **modalità attuative** dell'obbligo di **identificazione**, indicando la **tempistica** di adempimento e prevedendo che le attività dirette all'identificazione e verifica dell'identità del cliente siano **effettuate** prima dell'esecuzione dell'operazione occasionale, ovvero al momento dell'instaurazione del rapporto o del conferimento dell'incarico consentendo, esclusivamente in presenza di una **basso rischio di riciclaggio** o di finanziamento del terrorismo, che la **verifica** dell'identità sia **posticipata** ad un **momento successivo**.

In tale ipotesi di differimento, la norma impone, in ogni caso, di attuare una procedura di "**gestione**" del rischio raccogliendo i **dati identificativi** dei soggetti coinvolti nonché i dati relativi alla tipologia e all'importo dell'operazione. La **verifica** dovrà, in ogni caso, essere terminata al più presto e, comunque, entro il termine di **30 giorni** dall'istaurazione del rapporto o dal conferimento dell'incarico.

L'**articolo 18** prevede inoltre che, dinanzi all'impossibilità di completare correttamente la procedura di adeguata verifica, il soggetto obbligato si **astenga** dall'operazione valutando, sussistendone i presupposti, se effettuare una **segnalazione di operazione sospetta**.

Il differimento delle procedure di adeguata verifica è, inoltre, consentito ai professionisti limitatamente alle ipotesi in cui esaminano la posizione giuridica del cliente o espletano compiti di difesa.

Per quanto concerne le modalità di adempimento degli **obblighi di adeguata verifica**, l'**articolo 19** indica le **modalità appropriate** per l'**identificazione**, la **verifica dei dati**, l'**acquisizione** e **valutazione** dello scopo e della natura del rapporto continuativo o della **prestazione professionale**.

---

<sup>4</sup> Ai sensi del quale deve intendersi per "**trasferimento di fondi**: un'operazione effettuata almeno parzialmente per via elettronica per conto di un ordinante da un prestatore di servizi di pagamento, allo scopo di mettere i fondi a disposizione del beneficiario mediante un prestatore di servizi di pagamento, indipendentemente dal fatto che l'ordinante e il beneficiario siano il medesimo soggetto e che il prestatore di servizi di pagamento dell'ordinante e quello del beneficiario coincidano, fra cui:

- a) bonifico, quale definito all'articolo 2, punto 1), del regolamento (UE) n. 260/2012;
- b) addebito diretto, quale definito all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) n. 260/2012;
- c) rimessa di denaro, quale definita all'articolo 4, punto 13), della direttiva 2007/64/CE, nazionale o transfrontaliera;
- d) trasferimento effettuato utilizzando una carta di pagamento, uno strumento di moneta elettronica o un telefono cellulare o ogni altro dispositivo digitale o informatico prepagato o postpagato con caratteristiche simili".

La norma prescrive l'**obbligatoria** presenza del **cliente** o dell'esecutore ai fini della procedura di identificazione, indicando **ipotesi tassative** in cui l'obbligo di identificazione si considera assolto anche **senza** la **presenza fisica** del cliente.

In particolare, è previsto che la **verifica** dell'identità del **cliente**, del **titolare effettivo** o dell'eventuale esecutore sia svolta *"attraverso il ricorso a **fonti attendibili e indipendenti** tra le quali rientrano le basi di dati, ad accesso pubblico o condizionato al rilascio di credenziali di autenticazione, riferibili ad una **pubblica amministrazione** nonché quelle riferibili a soggetti privati, sottoposti alla vigilanza di un'amministrazione pubblica ovvero istituite o gestite per il perseguimento di finalità di pubblico interesse statutariamente definite"*.

La formulazione utilizzata intende evidenziare che l'attendibilità del dato ottenuto è strettamente connessa al **profilo di certificazione del dato medesimo**, che deve promanare da una **banca dati pubblica** ovvero privata ma servente a esigenze di carattere pubblicistico.

Un ulteriore elemento di novità è rappresentato dalla possibilità di procedere al descritto riscontro attraverso la *"consultazione del sistema pubblico per la prevenzione del **furto di identità** di cui al **decreto legislativo 11 aprile 2011, n. 64**"<sup>5</sup>.*

## 6. Determinazione del titolare effettivo

Gli **articoli 20, 21 e 22** introducono **sostanziali innovazioni** nella normativa in materia di **titolare effettivo**.

La necessità di ottenere informazioni accurate e aggiornate sul **titolare effettivo** è considerata un **elemento fondamentale** per rintracciare criminali che potrebbero altrimenti occultare la propria identità dietro una **struttura societaria**, da utilizzare per finalità di **riciclaggio** di denaro o **finanziamento del terrorismo**.

Gli *standard* internazionali richiedono, infatti, ai Paesi di garantire che **informazioni adeguate, accurate ed aggiornate** sul **titolare effettivo** e sulla catena di **controllo delle persone giuridiche**, siano rese disponibili e accessibili tempestivamente alle **autorità competenti**.

L'**articolo 20** indica i criteri per la **determinazione** della **titolarità effettiva** di clienti diversi dalle **persone fisiche**, attribuendo tale qualifica ai soggetti cui è riferibile la proprietà diretta o indiretta della persona giuridica ovvero il controllo della medesima.

La disposizione ha l'obiettivo di superare le difficoltà, riscontrate nel passato, in ordine all'esatta individuazione del **titolare effettivo**, generate dal previgente quadro normativo non sufficientemente esaustivo, ad esempio nelle ipotesi in cui la riferibilità della titolarità effettiva risultava di non facile individuazione a causa di complesse strutture societarie ovvero nelle ipotesi in cui il frazionamento della proprietà societaria non consente di attribuire **univocamente** la titolarità effettiva stessa.

Le indicazioni contenute nell'articolo attribuiscono il controllo dell'ente non solo in forza della **titolarità** di una **percentuale** sufficiente di **azioni**, ma anche con riferimento al controllo di **diritti di voto** ovvero in forza di **ogni altra modalità** di partecipazione al capitale o al **patrimonio dell'ente** o di **preposizione** ad organi o funzioni di direzione, **amministrazione** o **controllo**.

Qualora l'utilizzo di tali criteri non consenta ugualmente l'individuazione del **titolare effettivo**, quest'ultimo sarà identificato nella **persona fisica** titolare di **poteri di amministrazione** o **direzione** dell'ente.

---

<sup>5</sup> Si fa riferimento alle modifiche apportate al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 attraverso l'introduzione del titolo V-bis rubricato *"istituzione di un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità"*.

I **soggetti obbligati** sono tenuti a **conservare traccia** delle verifiche effettuate ai fini dell'**identificazione** del **titolare effettivo** onde consentire, anche in occasione di **controlli di vigilanza** e **verifiche ispettive**, la **comprensione** e la **valutazione** del percorso conoscitivo effettuato, sulla base delle indicazioni contenute dalla norma in questione, per l'esatta individuazione del soggetto nell'interesse del quale, in ultima istanza, è instaurato il **rapporto continuativo** ovvero resa la **prestazione professionale** o eseguita l'**operazione**.

L'**articolo 21** individua in una **sezione speciale del Registro delle imprese** lo **strumento** per attuare le disposizioni europee relative all'obbligo di custodire **specifiche** informazioni sul **titolare effettivo** in un **registro centrale**, la cui accessibilità sia definita da prescrizioni che garantiscono la normativa in materia di protezione dei dati personali.

La disposizione in esame prevede l'**obbligo** di **comunicare**, in capo alle **imprese dotate di personalità giuridica tenute all'iscrizione nel Registro delle imprese** e alle **persone giuridiche private diverse dalle imprese**, per via esclusivamente telematica e in esenzione da imposta di bollo, le **informazioni** attinenti alla propria **titolarità effettiva**.

La previsione si sostanzia, da un punto di vista operativo e di attuazione, nell'integrazione di dati già contenuti nel sistema detenuto e gestito dalle Camere di commercio, con l'inserimento di un nuovo "**elemento informativo**" relativo alle imprese.

Tale modalità garantisce l'**immediata accessibilità** alle informazioni sulla **titolarità effettiva** da parte delle **autorità e dei soggetti di cui all'art. 21, comma 2**, per l'esercizio delle rispettive attribuzioni.

Sempre l'**articolo 21** in esame impone l'iscrizione, in una **distinta e apposita sezione speciale del Registro delle imprese**, dei **trust** produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali.

Parimenti, per le medesime finalità di **conservazione** dei dati relativi alla **titolarità effettiva**, dati che il **trustee** ha l'obbligo di conferire attraverso le modalità declinate nel successivo articolo 22, le **relative informazioni** devono essere comunicate al **Registro delle imprese**.

L'**accesso** alla sezione dedicata è consentito alle **autorità e ai soggetti di cui all'art. 21, comma 4**, per l'esercizio delle rispettive attribuzioni.

Con apposito **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con il **Ministro dello sviluppo economico**, da emanarsi **entro 12 mesi**, saranno individuati i dati e le informazioni oggetto di comunicazione al **Registro delle imprese**, con riguardo ad entrambe le sezioni sopra richiamate.

Lo stesso provvedimento provvederà a disciplinare i termini e le modalità di accesso alle informazioni da parte dei **soggetti autorizzati**, nonché le modalità di consultazione e di accreditamento da parte dei soggetti obbligati.

Il decreto attuativo della disposizione in esame indicherà, inoltre, i termini, la **competenza** e le **modalità di svolgimento** del processo diretto a valutare la sussistenza di un interesse rilevante ai fini dell'autorizzazione o del diniego all'accesso.

L'**articolo 21**, infine, ribadisce l'obbligo dell'**approccio basato sul rischio** anche nel processo di valutazione del dato ottenuto dalla consultazione del **Registro delle imprese**, disponendo che la suddetta verifica **non esonera** il soggetto obbligato dal personale esercizio di valutazione del **rischio di riciclaggio** o di **finanziamento** del terrorismo per il corretto adempimento dell'obbligo e la conseguente applicazione di idonee misure in relazione al rischio rilevato.

L'**articolo 22** attribuisce al cliente la **responsabilità** di fornire tutte le informazioni pertinenti, necessarie al soggetto obbligato per l'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica.

In ordine ai dati e alle informazioni relative al **titolare effettivo**, oltre a ribadire il dovere del cliente di mettere a disposizione tutti gli elementi e le informazioni in suo possesso al fine di consentire ai **soggetti obbligati** di adempiere all'**adeguata verifica della clientela**, la norma prevede che le **imprese dotate di personalità giuridica** e le **persone giuridiche private** devono **ottenere e conservare**, per un periodo non inferiore a **5 anni**, informazioni accurate e aggiornate sulla propria **titolarità effettiva**.

## **7. Misure semplificate e rafforzate di adeguata verifica della clientela**

Gli **articoli 23, 24 e 25** dettano disposizioni specifiche in materia di **misure semplificate e rafforzate di adeguata verifica della clientela**.

In particolare, l'**articolo 23** chiarisce che, a fronte di un **basso rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo**, rilevato in concreto attraverso l'ordinaria applicazione di **procedure e metodologie** per la **valutazione del rischio** stesso, i soggetti obbligati adottano **misure semplificate**, sotto il profilo dell'estensione e della frequenza degli adempimenti previsti per l'**identificazione** e la **verifica dell'identità** del cliente e il controllo costante sul rapporto continuativo o sulla **prestazione professionale**.

La norma, conformemente a quanto previsto dall'**allegato II** alla **direttiva 2015/849**, fornisce inoltre un **elenco non esaustivo di indici e circostanze**, relativi alla tipologia di **cliente** o di **prodotto**, caratterizzati da un **basso profilo di rischio**.

La disposizione si chiude con l'affermazione del principio per cui il **sospetto di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** esclude l'**applicazione di misure semplificate di adeguata verifica della clientela**.

Gli **articoli 24 e 25** sono dedicati alla trattazione di **obblighi di adeguata verifica rafforzata** della clientela da applicarsi, secondo specifiche modalità, in presenza di un **alto rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo**.

Più nel dettaglio, l'**articolo 24** indica un elenco non esaustivo di **indici e circostanze**, relativi alla **tipologia di cliente** o di **prodotto** caratterizzati da un **elevato** profilo di **rischio**.

Nelle ipotesi di cui al **comma 5**, la norma indica talune ipotesi di **presunzione *iusuris et de iure*** di **elevata rischiosità**, rispetto alle quali è **sempre richiesta** ai soggetti obbligati l'applicazione di **misure rafforzate di adeguata verifica della clientela**.

Si tratta, in particolare, di rapporti con **clienti residenti in Paesi terzi ad alto rischio** individuati dalla **Commissione europea**, di **rapporti di corrispondenza transfrontalieri** con un **ente creditizio** o **istituto finanziario corrispondente** di un Paese terzo e dei rapporti continuativi, prestazioni professionali o operazioni con clienti e relativi titolari effettivi che siano **persone politicamente esposte**.

L'**articolo 25** declina puntualmente le modalità di esecuzione degli **obblighi di adeguata verifica rafforzata** stabilendo, nel comma 1, i criteri che, in generale, devono guidare i **soggetti obbligati** chiamati ad adempiervi e, nei commi successivi, le specifiche **procedure** da attivare a fronte delle **ipotesi tassative di adeguata verifica rafforzata** contemplate dal citato **articolo 24 comma 5**.

Gli articoli **da 26 a 30** raggruppano disposizioni volte, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti richiesti ai soggetti obbligati, ad individuare **ipotesi e modalità** di esecuzione dell'**adeguata verifica della clientela** da parte di **soggetti terzi** rispetto al rapporto di cui è parte il **cliente** da verificare.

Sul presupposto dell'economicità del reimpiego dei dati e delle informazioni acquisite da un soggetto obbligato ai sensi della vigente normativa, l'**articolo 26**, ferma restando la responsabilità del soggetto obbligato stesso, individua quali siano i **terzi legittimati** all'effettuazione degli adempimenti di adeguata verifica del cliente.

L'**articolo 27** definisce le **modalità** che assicurano il carattere dell'adeguatezza alla verifica effettuata da soggetti terzi al rapporto.

A salvaguardia dell'efficace **implementazione** dei **presidi antiriciclaggio**, l'**articolo 28** fissa il principio della responsabilità, in ultima istanza, dei **soggetti obbligati**, parte del rapporto, in ordine all'**esaustività** e **completezza** della verifica effettuata da terzi, l'**articolo 29** stabilisce il divieto di avvalersi di terzi aventi sede in **paesi terzi ad alto rischio** e l'**articolo 30** chiarisce che non può essere considerato terzo il soggetto che, sebbene formalmente distinto dal soggetto obbligato parte del rapporto, sia comunque riconducibile a quest'ultimo in forza di vincoli *lato sensu* riconducibili a **rapporti di dipendenza** o di stabile inquadramento nella relativa **struttura organizzativa**.

## 8. Obblighi di conservazione

Il **Titolo II, Capo II (articoli da 31 a 34)**, dedicato agli **obblighi di conservazione** segna una **novità** rispetto al passato poiché, conformemente a quanto prescritto dall'**articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234**, ha **eliminato obblighi e oneri amministrativi** non richiesti ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dal legislatore europeo.

Più nel dettaglio, sono stati eliminati dalla fonte di **rango primario** tutti i riferimenti agli **obblighi di registrazione** con specifiche modalità tecniche, a vantaggio di norme più snelle, quali quelle declinate nell'**articolo 31**, che concorrono a rendere realizzabile l'obiettivo della conservazione, consistente nel rendere tempestivamente disponibili i dati e le informazioni di cui le **autorità competenti** necessitano per espletare le proprie funzioni di prevenzione del **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

L'**articolo 32** detta i principi cui devono conformarsi i **sistemi di conservazione** di cui i soggetti obbligati decidano di avvalersi.

L'**articolo 33**, in materia di invio di dati aggregati all'U.I.F. da parte degli intermediari bancari e finanziari e delle società fiduciarie, riproduce le disposizioni contenute nel previgente **articolo 40** del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

L'**articolo 34** conferma, poi, l'**utilizzabilità**, a fini fiscali, dei dati e delle informazioni conservate per finalità di **prevenzione** del riciclaggio e di **finanziamento** del terrorismo, ponendosi in piena sintonia con le più recenti tendenze degli *standard* internazionali (OCSE) di integrazione e **mutua utilizzabilità** delle informazioni acquisite per finalità contigue, come quelle della **trasparenza** degli **assetti proprietari** (tipica delle norme di *customer due diligence* con finalità antiriciclaggio) e quella di contrasto **all'evasione fiscale**.

Il medesimo **articolo 34**, infine, ferme restando le disposizioni di carattere generale per gli adempimenti degli obblighi antiriciclaggio, prevede, comunque, la **possibilità** per le **Autorità di vigilanza di settore**, a supporto delle proprie funzioni, di **emanare disposizioni** specifiche per la **conservazione** delle **informazioni** relative ai clienti, **contenute** in **archivi informatizzati**, compresi quelli già istituiti presso i soggetti vigilati<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Appare evidente il riferimento, in particolare, all'Archivio Unico Informativo, la cui tenuta non risulta più obbligatoria al fine dell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

## 9. Obblighi di segnalazione

Il **Titolo II, Capo III, articoli da 35 a 41**, dedicato agli **obblighi di segnalazione** riproduce, nella sostanza, il contenuto delle disposizioni dettate in **materia prima della novella**, razionalizzando la disciplina e introducendo taluni correttivi resi necessari dagli interventi del legislatore europeo.

Più nel dettaglio, l'**articolo 35** individua i **presupposti** di carattere **oggettivo** in presenza dei quali si configura, a carico dei soggetti destinatari della normativa, l'obbligo di effettuare una **segnalazione sospetta** e affida alla **U.I.F.** il compito di adottare **specifici indicatori di anomalia**, che possano agevolare i soggetti obbligati nell'individuazione di operazioni sospette e istruzioni, di carattere tecnico, **relative a modalità di rilevazione e segnalazione** delle medesime **operazioni**.

La disposizione, nel prevedere che i **soggetti obbligati** prestino la massima collaborazione alla U.I.F., al fine di consentire l'**efficace** espletamento dei relativi compiti di analisi finanziaria contempla altresì una norma di chiusura che, a salvaguardia del diritto di difesa costituzionalmente garantito, **esonera i professionisti** dall'obbligo di effettuare una **segnalazione di operazione sospetta** in relazione alle informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso nel corso dell'esame della **posizione giuridica** o dell'espletamento dei **compiti di difesa** o di rappresentanza del medesimo in un procedimento innanzi a un'**autorità giudiziaria** o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentarlo o evitarlo.

L'**articolo 36** detta disposizioni sulle **modalità di invio** della **segnalazione** alla **U.I.F.** da parte degli **intermediari finanziari**, prevedendo un doppio livello di valutazione interno in ordine alla sussistenza del profilo di **sospetto di riciclaggio o finanziamento** del terrorismo.

In particolare, è previsto che la **persona fisica** materialmente preposta alla gestione del rapporto con la clientela segnali tempestivamente al livello superiore (legale rappresentante, titolare di specifica funzione o altro soggetto delegato) le operazioni sospette, rimettendone al vaglio lo scrutinio in ordine alla sussistenza degli **elementi di sospetto** e la decisione in ordine all'invio della relativa segnalazione, **priva del nominativo del segnalante**, alla **U.I.F.**.

L'**articolo 37** detta disposizioni per l'invio delle **segnalazioni di operazioni sospette** da parte dei **professionisti** per i quali è previsto, in via alternativa, l'invio della segnalazione alla U.I.F. direttamente o per il **tramite dell'organismo di autoregolamentazione di appartenenza**.

Per le **società di revisione**, il modello adottato ricalca quello degli intermediari bancari e finanziari, articolato su due livelli.

L'**articolo 38** conferma l'attenzione in materia di **tutela della riservatezza** del **segnalante**, prevedendo che, fermo restando che i soggetti obbligati devono adottare cautele e procedure idonee a tenere riservata l'identità dello stesso, quest'ultima non può essere inserita nel fascicolo del **Pubblico Ministero** né in quello per il **dibattimento** e non può essere rivelata, a meno che l'Autorità Giudiziaria non disponga altrimenti, con provvedimento motivato, quando lo ritenga **indispensabile** ai fini dell'accertamento dei **reati** per i quali si procede.

Al fine di non pregiudicare i possibili esiti dell'analisi e dell'eventuale **sviluppo investigativo** delle **segnalazioni**, l'articolo 39 fissa il divieto per i soggetti tenuti alla segnalazione di un'operazione sospetta di dare comunicazione al **cliente interessato** o a **terzi** dell'avvenuta segnalazione.

In ogni caso, al fine di favorire la **circolazione di informazioni** rilevanti all'interno di un gruppo o di un'organizzazione unitaria, la disposizione individua **talune deroghe** a tale

divieto, purché la comunicazione intercorra tra soggetti tenuti all'osservanza di norme e all'attuazione di efficaci presidi di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

L'**articolo 40** struttura il modello di cooperazione tra la **U.I.F.** e la **Guardia di finanza** e la **Direzione investigativa antimafia**, affidando alla prima il compito di effettuare l'**analisi finanziaria** delle **segnalazioni di operazioni sospette** e alle forze di polizia l'approfondimento di **carattere investigativo** delle segnalazioni loro inviate dalla **U.I.F.** perché ritenute meritevoli di ulteriori **approfondimenti**.

L'**articolo 41**, infine, chiude il cerchio di tale meccanismo di **cooperazione** prevedendo che la **Guardia di finanza** e la **Direzione investigativa antimafia** diano riscontro alla **U.I.F.** degli esiti degli **approfondimenti** svolti sulle segnalazioni loro trasmesse e che la **U.I.F.**, a sua volta, dia comunicazione al segnalante dell'esito della segnalazione effettuata.

## 10. Obbligo di astensione

L'**articolo 42** è dedicato all'obbligo di **astensione** dall'**instaurazione** o dalla **prosecuzione del rapporto** con il cliente nelle ipotesi in cui si versi nell'impossibilità oggettiva di effettuare compiutamente l'**adeguata verifica della clientela**.

La norma chiarisce che in caso di astensione non sussiste l'obbligo automatico di effettuare una **segnalazione di operazione sospetta**, essendo comunque rimessa all'apprezzamento del soggetto obbligato la valutazione in ordine alla ricorrenza, in concreto, di elementi di sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

I **professionisti** sono esonerati dall'obbligo di astensione, limitatamente ai casi in cui esaminano la **posizione giuridica del loro cliente** o espletano compiti di difesa o di rappresentanza in un procedimento innanzi a un'autorità giudiziaria o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intenderlo o evitarlo.

## 11. Disposizioni specifiche in materia di soggetti convenzionati

Il **Titolo II, Capo V**, raggruppa le disposizioni dettate per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo specificamente elaborate per il settore degli **agenti e soggetti convenzionati** di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 5**.

## 12. Obblighi di comunicazione

Il **Titolo II Capo VI** contiene all'**articolo 46** disposizioni in materia di **obblighi** a carico degli **organi di controllo** interni presso i **soggetti obbligati**, precisando che grava sui componenti del **collegio sindacale**, del **consiglio di sorveglianza** e del **comitato per il controllo sulla gestione** un obbligo di **tempestiva comunicazione** delle operazioni ritenute **potenzialmente sospette**, di cui abbiano avuto conoscenza nell'esercizio della propria funzione, al **legale rappresentante** ovvero a un suo delegato presso l'ente, affinché quest'ultimo valuti la **sussistenza**, in concreto, di elementi qualificanti di sospetto meritevoli di essere segnalati alla **U.I.F.** secondo la procedura di cui agli articoli 35 e seguenti.

La norma prevede altresì un **obbligo di comunicazione**, alle **competenti autorità, amministrazioni e organismi interessati**, delle violazioni delle norme contenute nel Titolo II del novellato decreto, di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività.

L'**articolo 47**, in attuazione del **criterio di delega**, previsto dall'articolo 15, comma 2, lettera f), n. 3 della legge 12 agosto 2016, n. 170, prevede che i soggetti obbligati devono trasmettere alla U.I.F., secondo **modalità e tempi** dettati in apposite **istruzioni attuative, comunicazioni oggettive** aventi ad oggetto operazioni considerate a **rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** sulla base di **criteri oggettivi**.

Partendo da tale premessa, il legislatore ha disegnato la norma in commento:

- a. inserendo espressamente al primo comma la clausola di salvaguardia "**Fermi gli obblighi di cui al Titolo II, Capo III**" a dimostrazione che le tale nuova tipologia di comunicazione di carattere oggettivo deve essere considerata una **procedura diversa ed ulteriore** rispetto agli **obblighi di segnalazione di operazioni sospette** che rimangono **punto cardine** del sistema antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo;
- b. prevedendo, a maggiore conferma di quanto appena evidenziato, che i dati e le informazioni individuati e partecipati all'U.I.F. in base a criteri oggettivi siano comunque **utilizzati** per **l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette**, entrando pertanto, come **elemento di arricchimento informativo**, all'interno del circuito di comunicazione ordinariamente delineato dagli artt. 35 e seguenti del decreto;
- c. rinviando a specifiche istruzioni, che dovranno essere emanate dall'**U.I.F. sentito il Comitato di Sicurezza Finanziaria**, l'individuazione dei dati e delle informazioni di cui si tratta e, soprattutto, la **delimitazione delle ipotesi** in cui l'invio di una **comunicazione oggettiva** può **escludere l'obbligo** della trasmissione di una **segnalazione di operazione sospetta**.

### 13. Segnalazione di violazioni

L'**articolo 48** introduce anche nell'ambito della normativa di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo la **procedura** di cosiddetto **whistleblowing**, stabilendo che i **soggetti obbligati** predispongano processi idonei a garantire che i **dipendenti** o le persone in posizione comparabile **possano segnalare**, a livello interno, le **violazioni** delle disposizioni dettate in funzione di **prevenzione del riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo**, attraverso uno specifico **canale anonimo e indipendente, proporzionato** alla natura e alla dimensione del soggetto interessato.

### 14. Limitazione all'uso del contante

Gli **articoli 49, 50 e 51** confermano la disciplina *ante* riforma in materia di utilizzo del contante, eliminando alcune ambiguità testuali e diseguaglianze applicative sedimentatesi nel corso degli anni per effetto dei ripetuti interventi normativi.

In tale ottica, si è provveduto a disporre la **definitiva e progressiva** dismissione dei **libretti al portatore**, strumenti oramai in sostanziale **disuso**, fissando per gli intermediari il **divieto di nuova emissione** e per i portatori il **termine ultimo di estinzione** fissato al 31 dicembre 2018.

L'**articolo 50** ribadisce il divieto di apertura di **conti e libretti di risparmio in forma anonima** o con **intestazione fittizia** e quello di analoghi strumenti, aperti presso Stati esteri.

L'**articolo 51** definisce il contenuto dell'obbligo gravante sui soggetti obbligati di comunicare al **Ministero dell'economia e delle finanze** le **infrazioni alle disposizioni** che pongono limitazioni alla **circolazione del contante** di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività.



## 15. Disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco.

Il **Titolo IV (articoli da 52 a 54)** prevede disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco.

Le norme attuano le conclusioni dell'**analisi nazionale dei rischi** di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, condotta dal Comitato di Sicurezza Finanziaria e focalizzata anche sul mercato dei **servizi di gioco**, rispetto al quale, con particolare riferimento al **gioco online** e a quello offerto **tramite videolottery (VLT)**, sono state rilevate **significative criticità**, specie per quanto concerne la **sicurezza** e la **professionalità delle reti distributive**.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 6**.

## 16. Disciplina sanzionatoria

Il **titolo V (articoli da 55 a 69)**, completamente innovato, si occupa della disciplina sanzionatoria, trattando nel **Capo I** le disposizioni di carattere **penale** e nel **Capo II** quelle di natura **amministrativa**.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 7** per quanto concerne la disciplina sanzionatoria applicabile in generale ai soggetti obbligati, e ai **paragrafi 5 e 6** per quanto concerne, in particolare, i soggetti convenzionati e agenti di servizi di pagamento e gli operatori del settore del gioco.

## 17. Modifiche al Decreto Legislativo 22 giugno 2007 n. 109

L'**articolo 6** del decreto legislativo n. 90/2017 modifica il **decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109**, dettando disposizioni sostitutive ovvero integrative con la finalità di allineare la normativa nazionale in materia di **prevenzione e contrasto del riciclaggio** e del **finanziamento al terrorismo**, della **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, e delle attività dei Paesi che minacciano la **pace** e la **sicurezza internazionale** alle previsioni in materia stabilite dalle risoluzioni delle Nazioni Unite e dalla IV Direttiva antiriciclaggio.

A tal fine, determinate previsioni incluse nel **D.M. 203 del 20 ottobre 2010** "*Regolamento recante disciplina del funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria ai sensi dell'articolo 3, comma 4 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 e delle categorie di documenti formati o comunque rientranti nella disponibilità del Comitato, sottratti al diritto di accesso ai sensi dell'articolo 24, commi 1, lettera a) e 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241*" sono state **innalzate a norma primaria**.

In particolare, l'**articolo 1, comma 1, lettera d)** del D. Lgs. 109/2007 detta, ora, una **definizione di finanziamento al terrorismo** in linea con l'evoluzione delle norma penale in materia e con la previsione dell'art. **270 quinquies 1 del codice penale**.

Al **comma 1, lettera e)** viene, poi, introdotta la definizione di **finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa**, in attuazione delle risoluzioni emanate dal **Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite** ai sensi del **Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite**.

Infine al **comma 1, lettera i)**, la modifica della definizione di **risorse economiche** chiarisce che a tale categoria appartengono anche i **beni**.

La **definizione**, inoltre, è stata ampliata ai casi di risorse economiche solo "**parzialmente**" detenute da soggetti designati o da persone/entità che agiscono per loro conto o sotto la loro direzione.

Le modifiche apportate all'**articolo 2** ampliano le finalità e l'ambito di applicazione del **decreto legislativo 109** alle misure di prevenzione del finanziamento della **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, nonché di quelle previste per il contrasto di attività di **Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale**.

All'**articolo 3**, l'intervento riformatore ha ristrutturato la composizione del **Comitato di Sicurezza Finanziaria** in modo da riflettere il più ampio ambito di applicazione del decreto includendo i rappresentanti del **Ministero dello Sviluppo Economico** e dell'**Agenzia delle Dogane** tra i membri effettivi.

Il contributo di queste **Amministrazioni** è necessario poiché l'intervento richiesto dai regimi sanzionatori posti dalle **risoluzioni ONU**, a livello internazionale, e dalle **Decisioni e Regolamenti**, a livello europeo, vede sempre di più **connesso** il profilo delle **relazioni commerciali** con quello del loro **finanziamento**.

I componenti effettivi sono di **conseguenza 15**, incluso il Presidente. La novella prevede, altresì, che il presidente del **Comitato** trasmetta dati ed informazioni al **Dipartimento delle informazioni per la sicurezza e ai direttori dei servizi di informazione per la sicurezza**, anche ai fini dell'esercizio delle competenze del **Presidente del Consiglio dei Ministri** di cui all'articolo 1 della **legge 3 agosto 2007, n. 124**.

L'**articolo 4**, che disciplina l'adozione di **misure di congelamento** da parte del **Ministro dell'economia e delle finanze**, su proposta del **Comitato di sicurezza finanziaria**, in attuazione delle **risoluzioni ONU**, nelle more dell'intervento da parte degli organi comunitari, è modificato per riflettere l'ampliamento delle competenze del Comitato di cui all'**articolo 2** e introduce un **limite** temporale di **6 mesi**, rinnovabile per l'efficacia di tali specifiche misure.

Tale limite risulta necessario perché trattandosi di **misure restrittive patrimoniali** di natura cautelare devono essere confermate alla luce della verifica della persistenza dei requisiti che ne avevano richiesto l'adozione.

Il nuovo **articolo 4 bis** riguarda la designazione di persone o entità ed il conseguente congelamento dei *loro* fondi e risorse economiche, la **c.d. lista nazionale**.

In particolare si attribuisce al **Ministro dell'Economia e delle Finanze**, con proprio decreto, su proposta del **Comitato di sicurezza finanziaria**, il **potere di congelare beni e risorse economiche** di soggetti che pongano in essere una o più condotte con **finalità di terrorismo**, ovvero che svolgono attività correlate con la **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, ovvero di **minaccia della pace** e della **sicurezza internazionale**.

L'esigenza di tale previsione nasce innanzitutto dalla necessità di dotare l'Italia di uno strumento autonomo e flessibile di prevenzione del finanziamento delle condotte suddette attivabile a livello nazionale con il supporto delle diverse autorità competenti che intervengono nel **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, anche al fine di dare efficace attuazione alle previsioni della **risoluzione 1373** delle **Nazioni Unite**, in relazione alle richieste di cooperazione internazionale avanzate da **Stati terzi** per finalità di **contrasto del terrorismo**.

L'**articolo 4 ter** prevede la competenza del **Comitato di Sicurezza Finanziaria** per la formulazione di proposte di **designazione** nazionale di individui ed entità alle autorità competenti delle **Nazioni Unite** e dell'**Unione Europea**.

Per quanto riguarda le previsioni di cui agli articoli **4 quater, 4 quinquies, 4 sexies, 4 septies**, queste recano, a completamento di quanto disposto dagli articoli **4 bis** e **4 ter** la **disciplina** della **procedura** per la presentazione delle **proposte di designazione** nelle liste a livello **nazionale, europeo ed internazionale**.

L'**articolo 11** riguardante i compiti del **Nucleo speciale di Polizia valutaria** è stato revisionato nella parte relativa all'attività di notificazione.

In particolare al comma 3, viene previsto per il compimento della suddetta attività l'utilizzo della **posta elettronica certificata**, in attuazione delle prescrizioni di cui agli articoli **3 bis**, **45** e **48 del Codice dell'amministrazione digitale** approvato con **decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82**.

In relazione all'**articolo 12**, viene precisato che, se nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi, sono adottati provvedimenti di **sequestro** o **confisca**, aventi ad oggetto le medesime **risorse economiche**, alla gestione provvede l'Autorità che ha disposto il **sequestro** o la **confisca**.

Resta salva la competenza dell'**Agenzia del demanio** nei casi in cui la confisca, disposta ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, ovvero ai sensi dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, diviene definitiva.

L'**articolo 13**, recante le misure sanzionatorie adottate a livello amministrativo, è stato novellato allo scopo di ottemperare all'obbligo posto sia a livello internazionale che europeo di prevedere sanzioni amministrative efficaci, proporzionate e dissuasive.

Per tale finalità si è quantificato entro due soglie definite, che vanno da un minimo di **5.000** fino ad un massimo di **500.000 euro**, la sanzione per la violazione delle disposizioni di cui all'**articolo 5**, ossia la messa a disposizione **di fondi e/o risorse economiche** a favore di soggetti, persone e/o entità designati.

Rispetto alla precedente versione di questo articolo, si è deciso di superare la formulazione che faceva riferimento, per il calcolo della sanzione, al valore dell'**operazione** perché non idonea a coprire le violazioni commesse per mezzo di condotte il cui **valore non è determinabile**. Tale elemento viene però inserito tra i criteri per la determinazione in concreto della sanzione elencati nel nuovo **articolo 13 ter**.

Altra importante novità è quella introdotta al **comma 3** dell'art. 13, concernente l'applicazione delle **misure sanzionatorie** a qualsiasi fattispecie di **violazione** di una o più delle eterogenee **misure restrittive** previste dai **regolamenti comunitari**, diverse dal divieto di messa a disposizione di fondi o risorse economiche congelate, ed inclusa la violazione degli obblighi di notifica o di richiesta di autorizzazione alle Autorità competenti ivi previsti.

Ai fini del recepimento delle prescrizioni comunitarie è stata poi espressamente prevista l'applicazione del principio della **responsabilità solidale** anche nei casi in cui l'autore della violazione non sia identificabile o più perseguibile.

L'**articolo 13 bis** reca le "ulteriori misure", ovvero le c.d. **sanzioni accessorie**.

Con tale disposizione si attua il principio della massima trasparenza dell'azione amministrativa, introducendo l'obbligo della pubblicazione dei decreti sanzionatori, ad eccezione dei casi in cui ciò possa compromettere gravemente superiori interessi fondamentali, quale la stabilità dei mercati finanziari, o pregiudicare lo svolgimento di indagini in corso.

Le previsioni di cui agli articoli **13 ter**, **13 quater** e **14**, rispettivamente concernenti i criteri di applicazione delle **sanzioni**, la disciplina del procedimento di applicazione delle stesse e gli strumenti di tutela, sono state introdotte nel decreto 109/2007 in un'ottica sistematica.

La *ratio* è stata quella di consolidare in un unico testo quanto previsto dal combinato disposto delle disposizioni di cui al **Testo Unico delle norme in materia valutaria**

approvato con D.P.R. **148/1988** e, in via residuale, dalla **legge n. 689/1981**, norme a cui rinviava la precedente versione dell'**articolo 13**.

Nel compiere siffatta operazione, sono state apportate alcune modifiche in modo da allineare quanto più possibile l'**apparato sanzionatorio** alla disciplina prevista per la violazione della **normativa antiriciclaggio**. In questo senso vanno lette le novità previste:

- dall'**articolo 13 ter** che indica i criteri per la determinazione in concreto della sanzione, i casi di riduzione di quest'ultima fino ad un terzo ovvero di aumento fino ad un triplo in caso di violazioni gravi, ripetute, sistematiche o plurime, nonché la disciplina del cumulo giuridico;
- dall'**articolo 13 quater, commi 5 e 6**, che affidano il potere di condurre l'istruttoria del procedimento sanzionatorio direttamente al Ministero dell'economia e delle finanze, competenza finora incardinata in capo alla U.I.F., riducendo il termine per le parti per richiedere di essere sentiti e per presentare scritti difensivi, il quale da 90 giorni scende a 30, in linea con quanto previsto in via generale dalla legge n. 689/1981;

La *ratio* di tale previsione è quella di consentire all'Amministrazione competente ad erogare la sanzione di condurre *ex se* l'intero procedimento, fatti salvi naturalmente i poteri di accertamento e contestazione delle altre Autorità, ciascuna nell'ambito dei propri profili di competenza, e la possibilità di richiedere alle medesime elementi di valutazione di natura tecnica;

- dall'**articolo 13 quater, comma 7**, che fissa in **2 anni** il termine per l'emissione del decreto sanzionatorio, a pena di estinzione dell'**obbligazione di pagamento**, prorogabile di sei mesi nel caso di richiesta di audizioni o di valutazioni tecniche;
- dall'**articolo 14**, che prevede la competenza del giudice ordinario in caso di opposizione avverso i decreti sanzionatori.

Si tratta di una modifica normativa volta a conformarsi rispetto a quanto affermato negli ultimi anni, in diverse fattispecie, dalla giurisprudenza, anche costituzionale, che riconosce al giudice ordinario, in generale, la giurisdizione in materia di sanzioni amministrative di carattere afflittivo, come sono le **sanzioni amministrative pecuniarie**.

## **18. Modifiche al decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195**

L'articolo 7 del decreto legislativo n. 90/2017 contiene alcune modifiche al **decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195**.

Per quanto di maggiore interesse, si evidenzia che l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195, recante "*modifiche ed integrazioni alla normativa in materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005*", prevede l'obbligo di dichiarazione, all'Agenzia delle dogane, delle somme di denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro, trasportate da chiunque entra o esce dal territorio nazionale, precisando che "*L'obbligo di dichiarazione non è soddisfatto se le informazioni fornite sono inesatte o incomplete.*"

Ai sensi del successivo articolo 9, nella **previgente formulazione**, era prevista, nel caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, sopra citato, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria:

- a. dal 10 al 30 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3, se tale valore non è superiore a 10.000 euro;
- b. dal 30 per cento al 50 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3 se tale valore è superiore a 10.000 euro.

Il combinato disposto delle disposizioni citate comportava, nel caso di **dichiarazioni inesatte**, l'obbligo per l'amministrazione procedente di determinare l'importo delle **sanzioni amministrative** nell'ambito dei rigidi vincoli previsti.

In taluni casi l'applicazione dell'istituto in parola poteva portare all'adozione di **provvedimenti sanzionatori** che, seppur formalmente corretti e privi di alternative legittime, potevano ritenersi **abnormi** sotto un profilo di equità e di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito commesso.

In particolare, a fronte del trasporto di somme di denaro estremamente elevate, specie nel caso di svolgimento di attività professionale ovvero nel caso dello sbarco in territorio italiano di navi da crociera, piccole imprecisioni nell'indicazione, in dichiarazione, degli importi trasportati, determinavano l'applicazione di una sanzione non inferiore al trenta per cento dell'importo trasferito in eccedenza rispetto alla soglia di 10.000 euro e non già dell'importo **non dichiarato**.

La modifica, consistente nella riduzione, nei **solli casi di dichiarazione inesatta o incompleta**, del minimo edittale della sanzione, fissato al **3 per cento** dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire, comporta la possibilità di **irrogare sanzioni più contenute**, laddove la discrepanza rilevata tra quanto dichiarato e quanto trasportato risulti non significativa in termini assoluti ed in termini percentuali rispetto all'intera somma trasportata e comunque, non ecceda la specifica soglia di sbarramento di 30.000 euro ancorata al differenziale tra l'importo dichiarato e quello trasportato.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 9, nella determinazione del *quantum* della sanzione da irrogare, l'amministrazione procedente dovrà tener conto:

- c. dell'entità dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di 10.000 euro, prevista dall'articolo 3;
- d. dell'entità dell'importo non dichiarato in termini assoluti e percentuali;
- e. delle precedenti violazioni accertate relative alle medesime disposizioni.

La combinazione tra la riduzione della soglia minima e la previsione dei criteri sopra indicati permette, pertanto, all'Amministrazione di **graduare la sanzione**, nei casi di errori scarsamente significativi, valutando tutte le circostanze rilevanti ed evitando di adottare provvedimenti sproporzionati rispetto alla reale gravità della violazione amministrativa.