



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Il quadro normativo e il ruolo della Banca d'Italia.

Giuseppe Gargano
Banca d'Italia – Sede di Torino
Divisione di Vigilanza

Torino, 1 ottobre 2019

Agenda



1. Alcuni concetti preliminari
2. Il quadro normativo
3. Il nuovo D. Lgs. 231/ 2007
4. Il ruolo della Banca d'Italia.

1. Alcuni concetti preliminari: cosa intendiamo per Riciclaggio



Riutilizzazione di proventi di
attività criminali in attività legali

finalità

occultare l'origine illecita
della ricchezza

Alcuni concetti preliminari: cosa intendiamo per Riciclaggio



Come avviene il riciclaggio?

Mediante una serie di operazioni dirette a ostacolare la ricostruzione «a ritroso» dell'origine dei capitali da evento criminoso

Alcuni concetti preliminari: cosa intendiamo per Riciclaggio



- **Placement (collocamento):** le disponibilità illecite vengono **introdotte** nel sistema finanziario, attraverso l'acquisto di prodotti e/o servizi bancari e/o finanziari
- **Layering (stratificazione):** le disponibilità illecite vengono *celate* all'interno del sistema bancario e finanziario, attraverso operazioni di movimentazione, frammentazione e riaggregazione
- **Integration (integrazione):** le disponibilità illecite, ormai "rivestite" di una autonoma giustificazione finanziaria, sono **immesse**, a mezzo di operazioni reali o meramente finanziarie, nell'**economia legale**

È solo una
ricostruzione
di tipo
«scolastico»

Alcuni concetti preliminari. il Riciclaggio: definizione penale



Art. 648 bis C.P.

Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da **delitto non colposo**, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 5.000 a euro 25.000.

Prima era stabilito da euro 1.032 a euro 15.493

1. Alcuni concetti preliminari.

il Riciclaggio: definizione amministrativa



1. Ai soli fini del presente decreto le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio:
 - a) **la conversione o il trasferimento di beni**, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da **un'attività criminosa**.....;
 - b) **l'occultamento o la dissimulazione** della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da **un'attività criminosa**.....;
 - c) **l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni** essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da **un'attività criminosa**.....;
 - d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione.

Alcuni concetti preliminari.

La nozione amministrativa è più ampia



COMPRENDE
L'AUTORICICLAGGIO

attività di trasformazione e
nascondimento della
provvista criminale poste in
essere da chi ha commesso il
reato fonte o ha concorso a
commettere il reato fonte

COMPRENDE OGNI
ATTIVITA' CRIMINOSA

Provvista proveniente non
solo da reati colposi ma da
ogni attività criminosa
(anche comportamenti puniti
in via contravvenzionale)

Anche se...

Alcuni concetti preliminari.

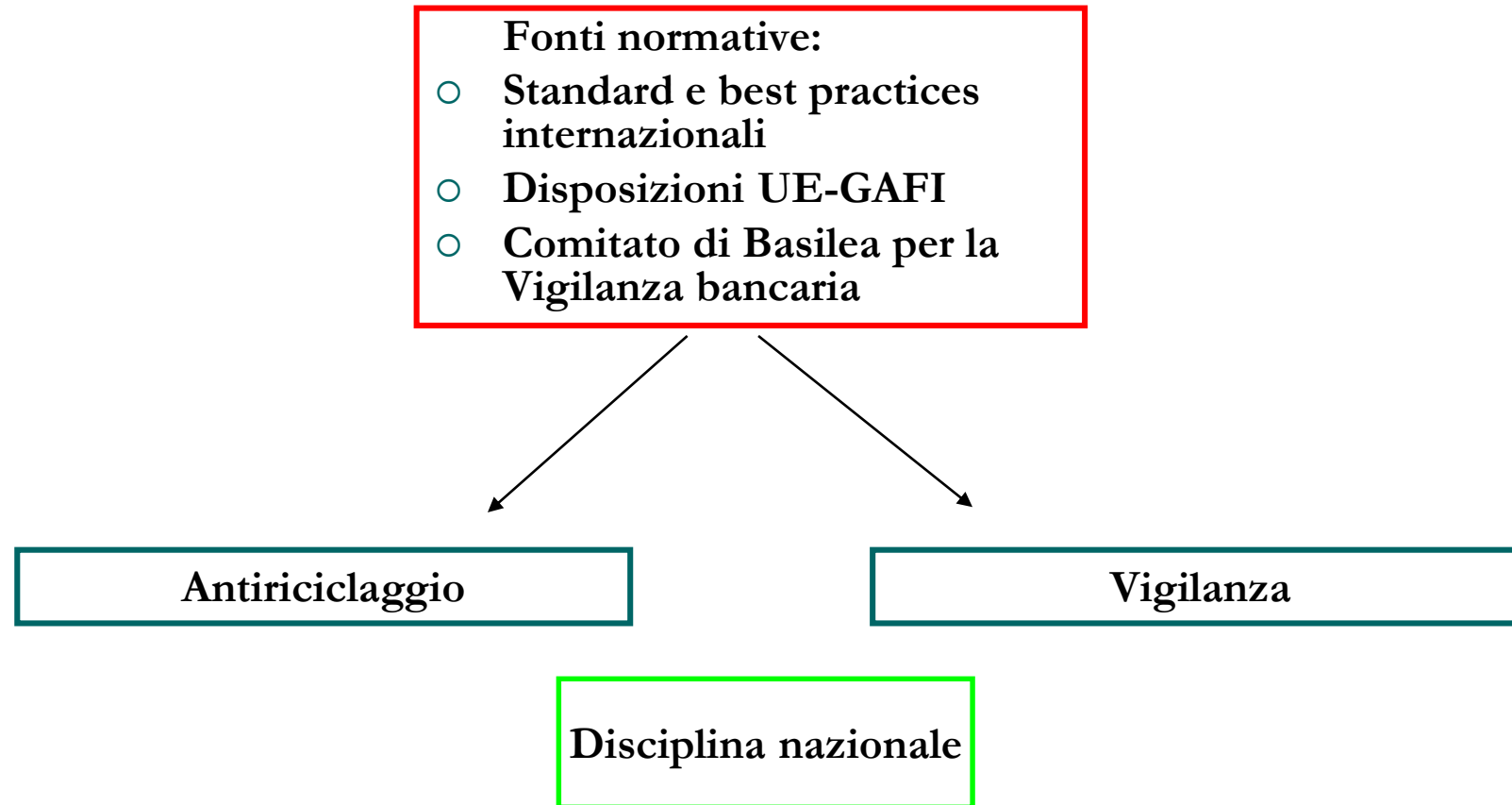
La nozione amministrativa è più ampia



...nel dicembre del 2014, la legge n. 186 (art. 3, comma 3) ha finalmente introdotto il reato di autoriciclaggio nell'ordinamento penale italiano (articolo 648 ter.1 del codice penale).

Peccato che, in fase di recepimento, il reato è stato subito depotenziato. Infatti in un comma successivo è previsto che **‘...non sono punibili le condotte per cui il denaro, i beni o le altre utilità vengono destinate alla mera utilizzazione o al godimento personale’**.

2. Il quadro normativo di riferimento





Il quadro normativo di riferimento

- Gli standard e le norme emanati a livello internazionale (raccomandazioni GAFI: 40 in materia di antiriciclaggio + 9 sul finanziamento del terrorismo internazionale; Guidance regarding the implementation of financial provisions of UN resolutions to counter the proliferation of weapons of mass destruction)
- La disciplina comunitaria;
- La disciplina nazionale

Il quadro normativo di riferimento



- IV DIRETTIVA AML – (Direttiva (UE) 849/2015 del Parlamento e del Consiglio del 20 maggio 2015). Detta i criteri di delega.
- D.LGS 90/2017 del 25 maggio 2017 – (Pubblicato in GU n. 140 del 19 giugno 2017 ed entrato in vigore il 4 luglio 2017 (15 gg di *vacatio legis*). Novella il:
- Nuovo D.LGS 231/2007 del 21 novembre 2007



Il decreto legislativo n. 231/2007

Finalità e principi generali:

- tutela dell'integrità del sistema finanziario e del sistema economico;
- coordinamento tra attività di prevenzione e repressione
- collaborazione attiva dei destinatari;
- adempimento degli obblighi sulla base delle informazioni possedute;
- misure recate dal decreto proporzionate al rischio;
- misure recate dal decreto proporzionate rispetto all'attività e alla dimensione dei destinatari.



Il decreto legislativo n. 231/2007

Le novità terminologiche:

- Titolare effettivo (beneficial owner)
- Persone politicamente esposte (PEP)
- Unità di Informazione Finanziaria (UIF)
- Paesi con regime equivalente (?)
- Prestatori di servizi relativi a società e trust



Il decreto legislativo n. 231/2007

Destinatari degli obblighi:

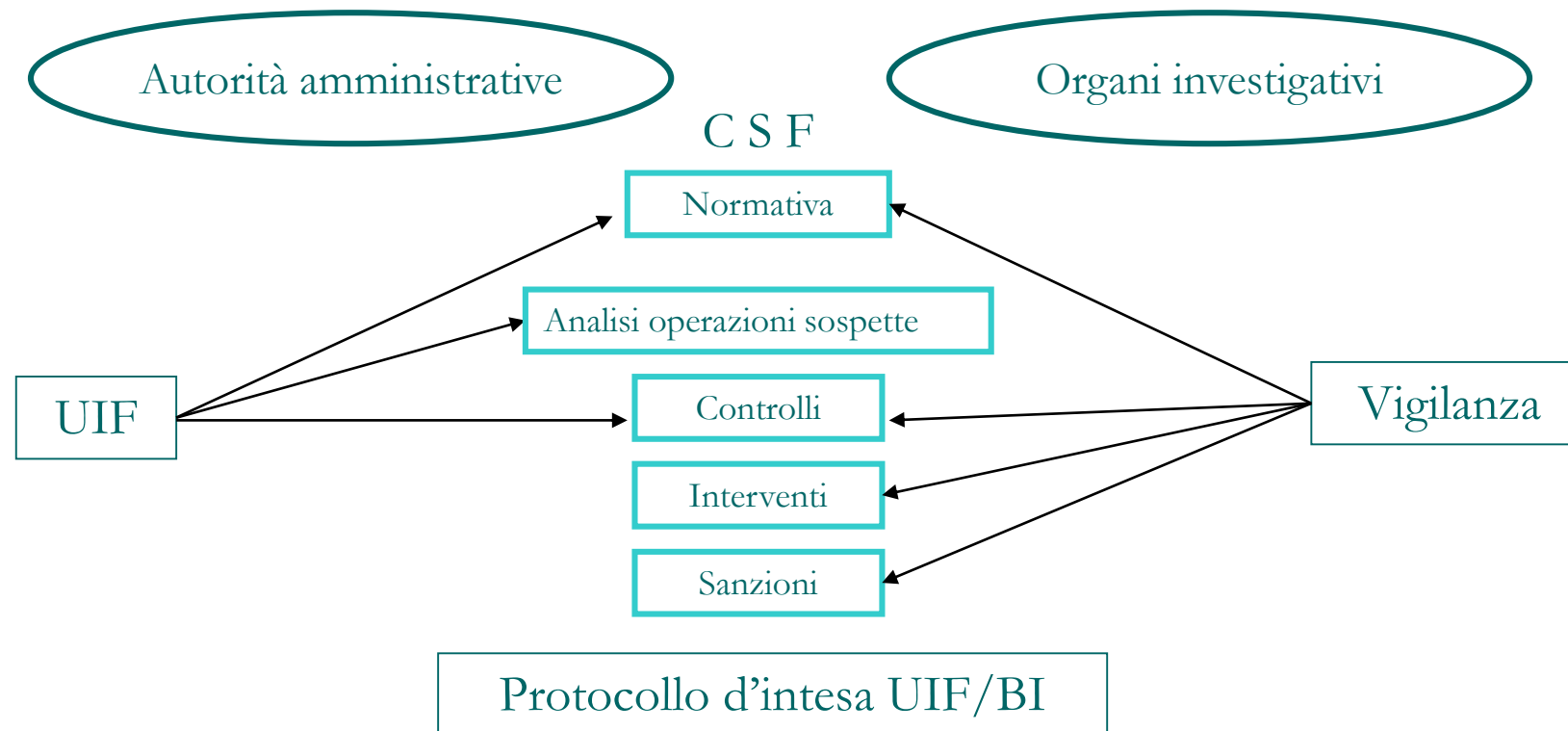
- **intermediari finanziari**: banche, SIM, SGR, IMEL, società 106 e 107 TUB, imprese di assicurazione, promotori finanziari, etc.;
- **professionisti**: commercialisti, notai, avvocati, prestatori di servizi relativi a società e trust;
- **revisori contabili**: società di revisione e revisori contabili;
- **altri soggetti**: società recupero crediti, società trasporto valori, case da gioco, società di giochi on-line, mediatori immobiliari.

Altri soggetti sottoposti ai soli obblighi di segnalazione di operazioni sospette (società gestione accentrata titoli, gestioni di mercati regolamentati, commercio oro e preziosi, antiquari, etc.).



Il decreto legislativo n. 231/2007

Il nuovo assetto delle Autorità e dei controlli





Il decreto legislativo n. 231/2007

Riordino competenze Autorità:

- Ministro dell'economia e delle finanze: responsabilità delle politiche di prevenzione; promozione della collaborazione tra Autorità, ordini professionali, organi investigativi; rapporti con organismi internazionali; poteri sanzionatori
- Comitato di Sicurezza Finanziaria: l'organismo assume ruolo stabile in materia di antiriciclaggio, attraverso: collaborazione e consulenza al Ministro dell'economia e delle finanze; funzioni di analisi e coordinamento; formulazione di pareri
- UIF presso la Banca d'Italia: funzioni di intelligence finanziaria incentrata sulle segnalazioni e/o mancate segnalazioni di operazioni sospette. Piena autonomia e indipendenza della UIF. Regolamento B.I. per la disciplina dell'organizzazione e del funzionamento dell'Unità.



Il decreto legislativo n. 231/2007

- **Autorità di vigilanza**: verifica del rispetto degli obblighi stabiliti dal decreto; emanazione di regole applicative in materia di organizzazione, controlli interni e procedure; poteri sanzionatori;
- **Amministrazioni interessate e ordini professionali**: verifica del rispetto degli obblighi stabiliti dal decreto da parte dei professionisti;
- **Forze di Polizia**: attività di indagine, prevenzione e repressione. Guardia di Finanza e DIA svolgono attività d'indagine su segnalazioni trasmesse da UIF.



Il decreto legislativo n. 231/2007

Controlli su:

- rispetto obblighi di adeguata verifica della clientela;
- rispetto obblighi di registrazione (?);
- modalità assolvimento obblighi segnalazione di operazioni sospette (collaborazione attiva);
- adeguatezza modello organizzativo e dei controlli interni;
- attività di formazione



3. Il 'nuovo' D Lgs. 231/2007

- ESTENDE il perimetro dei soggetti destinatari degli obblighi (*money transfer*, esercenti attività di compravendita oro, settore giochi).
- INNOVA la disciplina dell'adeguata verifica.
- RAFFORZA l'utilizzo di un approccio basato sulla valutazione del rischio.
- INTRODUCE il concetto di autovalutazione della propria esposizione al rischio riciclaggio da parte degli intermediari.
- RAFFORZA l'apparato sanzionatorio e i poteri delle Autorità del settore antiriciclaggio.

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



- mutano alcune modalità di conduzione dell’adeguata verifica, **semplificata e rafforzata** → approccio in base al rischio;
- misure più incisive **sul Titolare Effettivo e sull’accessibilità delle relative informazioni**: rafforzamento obblighi per le società e per i soggetti obbligati, registro centralizzato;
- viene meno il riferimento **in normativa primaria** all’obbligatoria tenuta dell’**Archivio Unico Informativo (AUI)**;
- precisazione dei poteri e delle responsabilità delle Autorità di vigilanza nei confronti **IP e IMEL comunitari** che operano in LPS;
- **rafforzamento poteri di Vigilanza e regime sanzionatorio.**

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



L'adeguata verifica

SEMPLIFICATA (art. 23)

Eliminazione delle fattispecie a **basso rischio presunto** (rapporti con PA, società quotate, altri intermediari) → nel nuovo testo tali fattispecie sono solo «indicatori» di basso rischio.

E' **rimessa ai soggetti obbligati** la valutazione in ordine all'applicabilità del regime semplificato, che **in nessun caso può tradursi in esenzione** dagli obblighi di AV

RAFFORZATA (artt. 24 e 25)

In linea generale, è **rimessa agli intermediari** la valutazione circa la sussistenza di un più alto rischio di riciclaggio.

Permangono 3 ipotesi di AVR **obbligatoria**:

- rapporti di corrispondenza;
- rapporti con PEP;
- rapporti con clienti residenti in Paesi terzi ad alto rischio individuati dalla Commissione Europea.

In entrambi casi, è espressamente riconosciuto il **ruolo delle Autorità di settore** nell'individuazione dei **fattori di rischio da prendere in considerazione** al fine di adottare misure semplificate o rafforzate.

Le principali novità del 'nuovo' D. Lgs. 231/07



- **scompare la distinzione tra PEP esteri e PEP domestici** → sottoposti al medesimo regime di adeguata verifica rafforzata;
- la nozione di PEP «domestico» è estesa fino alle **cariche regionali**;
- nella definizione sono **compresi anche i familiari** e i soggetti che intrattengono «**stretti legami**» con un PEP.

Si opta per **un sistema più rigido** di quello previsto dalle Raccomandazioni GAFI che, per le persone politicamente esposte c.d. «domestiche», richiedono l'eventuale **applicazione di misure rafforzate da modulare in base al rischio.**

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



Viene istituito un **registro centrale** dei titolari effettivi di tutte le **società di capitali, delle persone giuridiche private** costituite in Italia nonché dei **trust**.

Il registro sarà sempre accessibile alle **Autorità competenti**, alla **UIF** e ai **soggetti destinatari** degli obblighi antiriciclaggio → sarà disciplinato con apposito decreto del MEF.

Accesso «**limitato**» per tutti gli altri soggetti che dimostrino di avere un interesse **legittimo, diretto, concreto e attuale** (possibilità esclusa per i trust).



Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



Lo schema di decreto non prevede – in normativa primaria – il riferimento all'**obbligatoria tenuta dell'AUI** → gli intermediari rimangono soggetti agli obblighi di conservazione, ma sono liberi di scegliere il sistema più idoneo al fine di garantire completezza e integrità dei dati, nonché un'accessibilità completa e tempestiva agli stessi.

Superamento della visione dell'AUI come strumento strettamente necessario ai fini investigativi per l'attività di contrasto al riciclaggio.

Tuttavia, negli ultimi 10 anni l'AUI è entrato nella cultura aziendale degli intermediari, diventando uno **strumento organizzativo e di monitoraggio** su cui sono stati calibrati i principali applicativi informatici in uso presso il sistema.

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



ATTUALE QUADRO SANZIONATORIO

- Le sanzioni sono rivolte all'ente;
- Sono sanzioni previste per ipotesi tipiche, senza considerare la “gravità” della violazione;
- Sono solo strumenti pecuniari;
- Gli importi sono ricompresi fra € 10.000 e € 200.000 → scarsa dissuasività.

La IV Direttiva prevede un **significativo rafforzamento** dei poteri, anche sanzionatori, delle Autorità competenti → **allineamento rispetto a CRD4**.

Creazione di un impianto che mira ad essere **efficace, proporzionale e dissuasivo** → accanto alle sanzioni amministrative pecuniarie vengono introdotte **ulteriori misure**, da applicare nelle ipotesi di violazioni non gravi o contraddistinte da scarsa offensività.

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



Chi potrà essere sanzionato?

- **Principalmente** gli intermediari → sanzione pecuniaria amministrativa da 30.000 euro a 5 mln ovvero pari al 10% del fatturato complessivo annuo, quando tale importo percentuale è superiore a 5 mln e il fatturato è disponibile o determinabile
- **Se responsabili**, le persone fisiche (titolari di funzioni di amministrazione, direzione e controllo e il personale dell'ente che, non assolvendo in tutto o in parte ai compiti correlati alla funzione o all'incarico, hanno agevolato, facilitato o comunque reso possibile le violazioni ovvero hanno inciso in modo rilevante sull'esposizione dell'ente al rischio di riciclaggio) → sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 5 mln

Le principali novità del ‘nuovo’ D. Lgs. 231/07



1. Le sanzioni sono rivolte all'ente;
2. Sono sanzioni previste per ipotesi tipiche, senza considerare la “gravità” della violazione;
3. Sono solo strumenti pecuniari;
4. Gli importi sono ricompresi fra € 10.000 e € 200.000 senza fissare criteri di modularità.

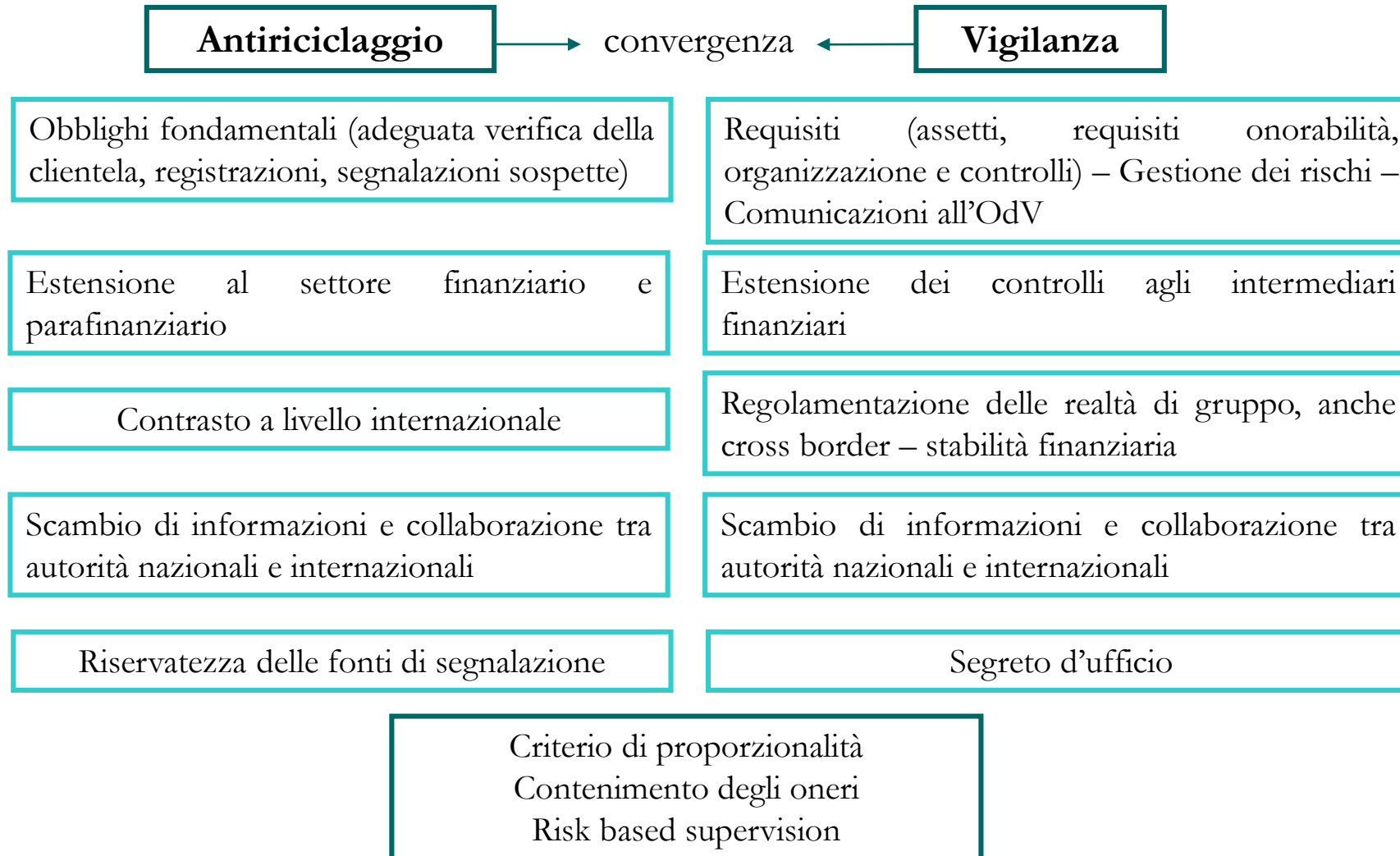
D.lgs. 231/2007 vigente

1. Le sanzioni colpiscono l'ente e, in presenza dei presupposti, la persona fisica;
2. Sono sempre sanzioni tipiche, ma quelle pecuniarie sono applicate solo quando la violazione è grave, ripetuta o plurima;
3. Il panel degli strumenti sanzionatori è ampio;
4. Gli importi sono più elevati, ma modulabili.

Recepimento IV Direttiva



3. Il Ruolo della Banca d'Italia



Il Ruolo della Banca d'Italia



I compiti della Vigilanza Creditizia e Finanziaria

Normativa

- a. Adeguata verifica della clientela
- b. Registrazione dati nell'archivio unico informatico
- c. Organizzazione, procedure, controlli interni (in particolare, segnalazione di operazioni sospette)

Controlli

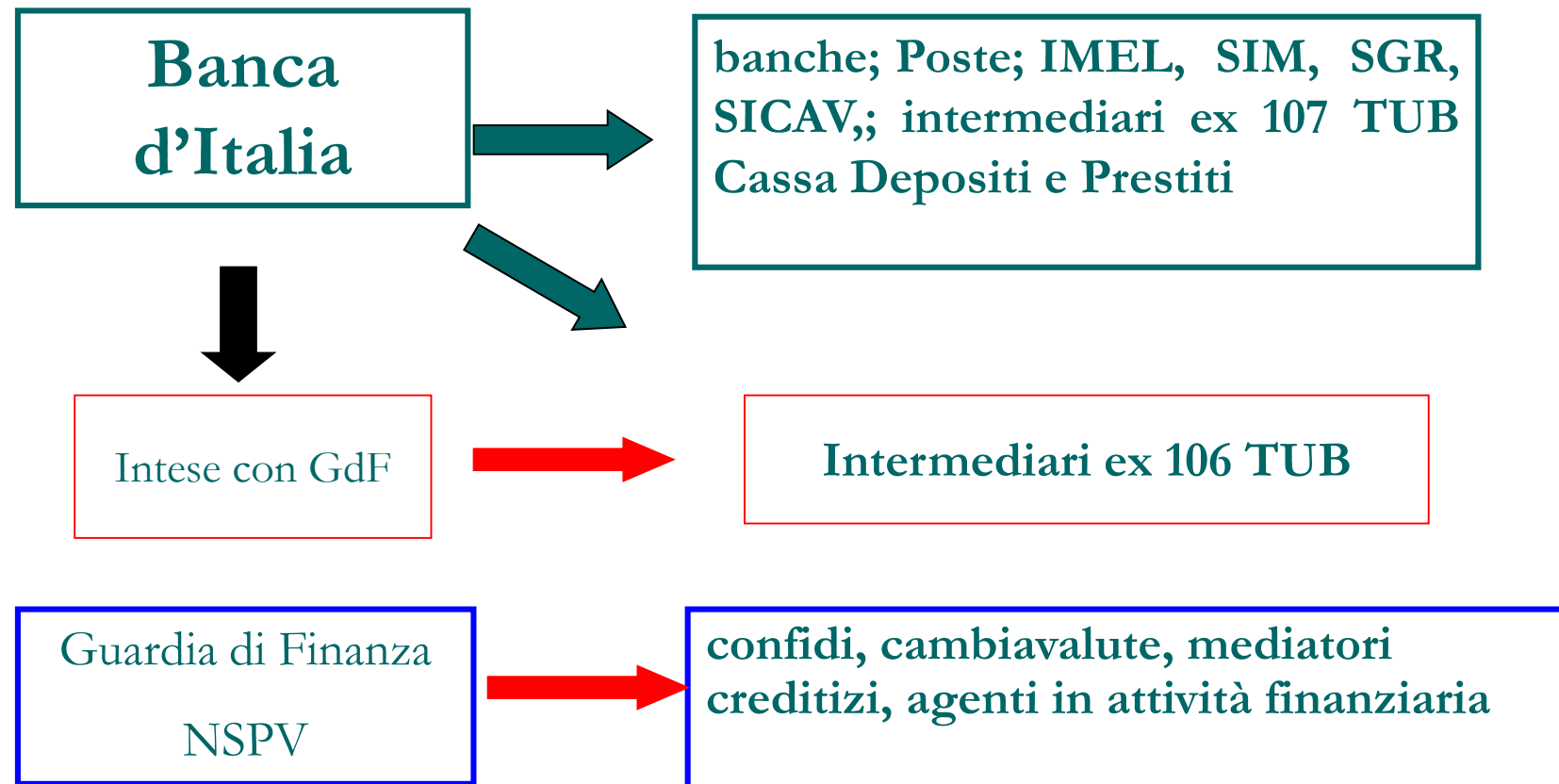
- a. Ispezioni
- b. Verifiche cartolari (poteri TUB-TUF)
- c. Informative UIF e altre autorità
- d. Interventi di vigilanza

Sanzioni

- a. Sanzioni penali (art. 55, d.lgs. 231/2007)
- b. Sanzioni amministrative (art. 56, d.lgs. 231/2007)
- c. Nei confronti degli intermediari 106 TUB, mediatori e agenti → cancellazioni dall'elenco per gravi violazioni



Il Ruolo della Banca d'Italia





Quali sono i nuovi poteri della Vigilanza?

Le principali novità del D. Lgs. 231/07

- convocare gli organi di amministrazione, direzione e controllo dei soggetti vigilati, fissando l'ordine del giorno e proponendo l'assunzione di specifiche decisioni;
- adottare provvedimenti aventi ad oggetto il divieto di nuove operazioni nelle ipotesi di gravi carenze o violazioni;
- public statement;
- c.d. «cease and desist order»;
- «temporary ban» → configurata come **sanzione accessoria** agli esponenti, da **6 mesi a 3 anni** ;
- revoca dell'autorizzazione.

Si tratta di nuove misure, applicabili laddove la violazione non sia grave, ripetuta, sistematica o plurima