

cittadino assicurando un servizio più vicino geograficamente ma anche più facilmente accessibile²²;

- una maggiore informazione per gli utenti per evitare gli errori, ancora eccessivi, nella compilazione degli assegni e nei trasferimenti dei certificati di deposito al portatore.

Le prime due soluzioni hanno dato i risultati previsti. Sono ancora insoddisfacenti, invece, per l'informazione sugli obblighi della normativa. In particolare, riguardo ai divieti stabiliti per l'emissione e la circolazione degli assegni, rimane troppo elevato il numero di violazioni derivanti da mere dimenticanze o da scarsa conoscenza della legge, segno evidente che, dopo 15 anni dall'entrata in vigore, la normativa antiriciclaggio non è ancora entrata nel sentire quotidiano. Tale situazione non solo determina negative conseguenze patrimoniali per i soggetti sanzionati, ai quali spesso non appare comprensibile la sanzione a loro carico, ma genera anche inutili costi per l'amministrazione. Si sta ora intensificando la collaborazione con l'ABI al fine di realizzare una più capillare diffusione presso la clientela delle informazioni sugli obblighi antiriciclaggio.

Occorre anche segnalare che, nel caso di violazione imputabile ad un ente o ad una persona giuridica, il meccanismo sanzionatorio basato sulla legge 689/81 mostra chiari limiti di efficacia. Infatti, se è accertata l'infrazione, la sanzione è inflitta direttamente al soggetto che ha posto in essere l'operazione per conto della persona giuridica, e quest'ultima ne risponde in solido. Non sono rari i casi in cui il venir meno della punibilità della persona fisica determina l'impunità della società.

Tale problematica è stata avviata a soluzione dalla legge comunitaria 2005 che ha delegato il Governo ad emanare norme per introdurre il principio della responsabilità amministrativa della persona giuridica nei procedimenti sanzionatori antiriciclaggio.

²² Si è data copertura a tutto il territorio nazionale definendo i seguenti ambiti di competenza:

Direzioni provinciali dei servizi vari	Regioni di competenza
Genova	Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta
Milano	Lombardia
Verona	Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia
Bologna	Emilia Romagna, Toscana, Marche
Roma	Lazio, Umbria, Abruzzo, Sardegna
Napoli	Campania, Basilicata
Bari	Puglia, Molise
Catanzaro	Calabria
Palermo	Sicilia

Una sanzione amministrativa è prevista anche in caso di mancata segnalazione di operazione sospetta. In tale campo i risultati sono stati inferiori alle aspettative. L'obbligo di segnalazione non è infatti basato solo sulla collaborazione del soggetto obbligato ma presuppone la capacità di questi di collegare i diversi elementi a lui noti – soggettivi, sul cliente e oggettivi, sull'operazione – per individuare l'operazione sospetta. Seppure aiutato da una serie di indicatori, contenuti nel Decalogo, e da software per l'individuazione delle operazioni anomale (sistema GIANOS), la scelta del soggetto tenuto alla segnalazione non può prescindere da un importante elemento di intuito personale. Non è quindi agevole valutare ex post se il soggetto avrebbe potuto e dovuto segnalare l'operazione o se questa apparisse completamente regolare. Risulta ancor meno facile provarlo adeguatamente. Questi problemi indicano con una certa chiarezza la necessità di modificare il sistema di sanzione, in modo da eliminare – o rendere marginale – la sanzione sul singolo atto e attribuire invece maggior peso alla puntualità e qualità delle procedure e delle strutture adeguate a far emergere le operazioni da segnalare. La verifica dei conseguenti obblighi dovrebbe essere affidata alle autorità di vigilanza, attribuendo loro il correlativo potere sanzionatorio.

5.2 Dati riepilogativi dell'attività sanzionatoria

Nel 2005 sono stati definiti con provvedimento 1263 procedimenti amministrativi:

Decreti emessi nel 2005	
Assegni privi della clausola di non trasferibilità e/o dell'indicazione del beneficiario (articolo 1, comma 2, legge 197/1991)	329
Trasferimenti di contante (articolo 1, comma 1, legge 197/1991).	529
Trasferimenti di titoli al portatore (articolo 1, comma 1, legge 197/1991)	41
Mancata comunicazione al MEF delle infrazioni dell'articolo 1, legge 197/1991 (articolo 7, comma 1, decreto legislativo 56/2004)	5
Violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette (articolo 3, comma 1, legge 197/1991)	7
Totale decreti sanzionatori	911
Decreti di proscioglimento	304
Provvedimenti di archiviazione	48
Totale generale provvedimenti emessi nel 2005	1263
Totale importo sanzioni irrogate	€10.322.332

Le comunicazioni di ipotesi di infrazione e le contestazioni per violazioni amministrative pervenute sono state circa 6.600. Delle comunicazioni, circa 1000 sono state archiviate per palese insussistenza dell'infrazione. Circa 2.200 procedimenti sono stati definiti attraverso un pagamento in forma ridotta (oblazione), per un totale di oltre € 3 milioni.

Dall'entrata in vigore della legge antiriciclaggio sono stati definiti circa 25.000 procedimenti amministrativi e sono state irrogate sanzioni pecuniarie per oltre € 78 milioni.

5.3 Le sanzioni penali

La normativa antiriciclaggio prevede che alcune violazioni siano punite con misure di carattere penale. Tra queste, l'inosservanza degli obblighi di identificazione e di registrazione, la violazione del divieto di dare comunicazione delle segnalazioni di operazioni sospette (fuori dai casi previsti dalla legge), l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico.

Tra il 2000 ed il 2004, l'UIC ha segnalato all'autorità giudiziaria 63 violazioni (62 riferite alla mancata identificazione e conservazione delle informazioni ed 1 alla mancata istituzione dell'archivio unico), mentre la Guardia di finanza ha trasmesso 58 rapporti penali all'Autorità giudiziaria per l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico.

Nel 2005 l'UIC ha segnalato all'Autorità giudiziaria 11 violazioni (per mancata identificazione e conservazione delle informazioni) mentre la Guardia di finanza ha trasmesso circa 100 rapporti all'Autorità giudiziaria per violazione degli obblighi di identificazione e/o registrazione e di istituzione dell'archivio unico informatico.

La sanzione penale per la mancata istituzione dell'archivio unico informatico si è dimostrata di difficile applicazione. La legge comunitaria 2005 ha previsto la depenalizzazione di tale violazione in considerazione della maggiore incisività ed immediatezza della sanzione amministrativa pecuniaria.

6 LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

6.1 La disciplina in materia di lotta al finanziamento del terrorismo

Gli adempimenti ed i controlli previsti dalla disciplina antiriciclaggio sono funzionali anche all'azione contro il finanziamento del terrorismo. Gli obblighi di identificazione della clientela, di registrazione dei relativi dati e di segnalazione di operazioni sospette impediscono difatti che il sistema finanziario possa essere utilizzato per il finanziamento del terrorismo.

Disposizioni specifiche sono state emanate per rendere applicabili in Italia le misure contro il terrorismo ed il finanziamento del terrorismo decise dalla comunità internazionale. Si tratta delle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo di New York dell'8 dicembre 1999, dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dalle raccomandazioni del GAFI. Le disposizioni nazionali integrano e completano la normativa europea in materia di congelamento di beni dei sospetti terroristi²³.

All'indomani degli attacchi dell'11 settembre l'Italia ha adottato, basandosi sull'esperienza maturata nella lotta al terrorismo interno e alla mafia, un ampio ed articolato quadro normativo ed istituzionale di prevenzione e contrasto del terrorismo e del finanziamento del terrorismo²⁴.

In questo ambito il decreto legge 12 ottobre 2001, n. 369 ha istituito il Comitato di sicurezza finanziaria; esteso le competenze dell'Ufficio italiano dei cambi e della Guardia di finanza in materia di anti-riciclaggio alla lotta del finanziamento del terrorismo; introdotto sanzioni per la violazione delle misure di congelamento disposte dai regolamenti comunitari.

²³ La normativa europea in tema di congelamenti è stata adottata, per la gran parte, con regolamenti. È pertanto direttamente applicabile nei paesi membri.

²⁴ Il decreto legge del 18 ottobre 2001, n. 374 ha introdotto il reato di finanziamento del terrorismo (articolo 270-bis c.p.); esteso la condotta terroristica anche ad atti di violenza rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale; disposto l'applicazione delle misure preventive anti-mafia alla lotta al terrorismo ed ampliato i poteri investigativi in questo ambito.

Il decreto legge 27 luglio 2005, n. 144 ha previsto la facoltà del Ministro dell'interno, o per sua delega del Prefetto, di disporre l'espulsione dello straniero nei cui confronti vi siano fondati motivi di ritenere che la permanenza nel territorio dello Stato possa agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali; ha ulteriormente ampliato l'applicazione delle misure antimafia per il contrasto del terrorismo; ha introdotto tre nuove fattispecie di delitto in materia di terrorismo: l'articolo 270-quater (arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale); l'articolo 270-quinques (addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale) e l'articolo 270-sexies (condotte con finalità di terrorismo).

6.2 Il meccanismo delle designazioni

Nella strategia del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per combattere il terrorismo, un ruolo importante gioca il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche²⁵.

Due sono le direttrici seguite dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite:

- la prima direttrice, basata sulla risoluzione 1267 (1999)²⁶, impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di individui ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda ed ai Talebani. La lista dei destinatari di queste misure è decisa dal Comitato sanzioni istituito dalla risoluzione 1267 (1999), organo sussidiario del Consiglio di sicurezza, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- la seconda direttrice, basata sulla risoluzione 1373 (2001), richiama la responsabilità dei singoli Stati per l'adozione di misure di contrasto al terrorismo, tra cui il congelamento, a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica. A differenza dell'azione contro Al Qaeda, in questo ambito le Nazioni Unite non hanno elaborato una lista di soggetti, ma hanno posto le basi di un impianto generale di lotta al terrorismo, rimettendo ai singoli Stati membri il potere/dovere di individuare autonomamente soggetti/entità da sottoporre a congelamento.

Queste risoluzioni sono state recepite dall'Unione europea. In particolare:

- la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002 hanno dato attuazione alla risoluzione 1267 (Osama Bin Laden, Al Qaeda e Talebani) recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni Unite. Tutti i paesi membri dell'unione hanno l'obbligo di congelare fondi e risorse economiche dei soggetti inclusi in tali liste;
- la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, hanno dato attuazione alla risoluzione 1373. I soggetti ai quali dovranno essere applicate le misure di congelamento sono decisi dall'Unione europea, sulla base di proposte presentate da ciascuno Stato membro - alla luce delle investigazioni condotte dalle rispettive forze di polizia e delle decisioni di autorità competenti - e su cui è stata raggiunta l'unanimità del Consiglio dell'Unione europea.

Il Italia spetta al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) monitorare l'attuazione delle misure di congelamento e designare agli organi competenti delle Nazioni Unite e dell'Unione europea i nomi di soggetti o entità sospettati di terrorismo ai fini dell'applicazione delle misure di congelamento.

²⁵ Le decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite hanno assunto la forma di risoluzioni adottate in virtù del capitolo VII della Carta e dunque vincolanti per gli Stati membri.

²⁶ E le seguenti 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617(2005).

Il meccanismo di designazione si apre con la proposta iniziale di uno dei membri del CSF, in genere di una forza di polizia, prevede la preparazione di un dossier contenente tutte le informazioni necessarie per l'inserimento nelle liste dei terroristi, e si conclude con la decisione del CSF e l'elaborazione della proposta di designazione da sottoporre, per il tramite delle autorità diplomatiche, al Consiglio dell'Unione europea o al Comitato sanzioni delle Nazioni Unite.

Nell'espletamento di tale attività, il CSF tiene conto in particolare:

- dello stato del procedimento penale e, qualora esso si trovi nella fase delle indagini preliminari, dell'adozione di provvedimenti di natura giurisdizionale;
- dell'idoneità degli elementi informativi raccolti ad assicurare, secondo criteri di ragionevolezza, l'identificazione certa dei soggetti indicati, evitando il possibile coinvolgimento di soggetti diversi con generalità identiche o simili.

Durante la preparazione della designazione il CSF si può avvalere dell'UIC per assicurare la diffusione tra gli intermediari finanziari, con modalità che assicurino la necessaria segretezza, dei dati identificativi dei soggetti e può richiedere informazioni relative ai loro rapporti e alle operazioni a loro riferibili.

Su proposta italiana, sono stati inseriti nelle liste dell'Unione europea 1 organizzazione terroristica e 17 individui ad essa appartenenti. Inoltre il Comitato per le sanzioni 1267 ha deciso l'inclusione nelle liste delle Nazioni Unite di 70 individui e 15 entità (il dettaglio nella tabella che segue) designati dall'Italia, in alcuni casi assieme ad altri Paesi.

Designazioni proposte dall'Italia al Comitato sanzioni ONU 1267 (1999)

N°	Data inserimento liste	Individui	Entità
1	24 aprile 2002	9	1
2	3 settembre 2002	11	14
3	25 giugno 2003	16	
4	12 novembre 2003	15	
5	17 marzo 2004	10	
6	23 giugno 2004	6	
7	29 luglio 2005	3	
Totale		70	15

6.3 I congelamenti.

Il congelamento dei beni e delle risorse economiche di un determinato soggetto è obbligatorio a seguito della pubblicazione del suo nominativo nella lista allegata al regolamento (CE) 881/2002 ovvero alla posizione comune 2001/931/PESC (congelamento disposto in questo caso dal regolamento (CE) 2580/2001).

L'entità dei capitali e delle altre risorse finanziarie oggetto di congelamento è comunicata al Ministero dell'economia e delle finanze entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore dei regolamenti ovvero, se successiva, dalla data di formazione dei capitali o delle risorse finanziarie²⁷.

L'UIC ha inoltre emanato alcune istruzioni per l'attuazione del decreto legge 369/2001, sottolineando che le banche e le istituzioni finanziarie hanno l'obbligo di:

- comunicare le misure di congelamento applicate;
- segnalare le operazioni, i rapporti, nonché ogni altra informazione disponibile riconducibile ai soggetti contenuti nelle liste;
- segnalare tempestivamente all'UIC tutte le operazioni e situazioni collegate al finanziamento del terrorismo, allo scopo di poter sospendere queste attività se ciò risulta necessario.

Non è prevista una procedura di comunicazione diretta alle banche ed alle istituzioni finanziarie degli aggiornamenti degli elenchi, che sono comunque disponibili sul sito internet dell'UIC.

A dicembre 2005 in Italia risultano congelati 32 rapporti bancari ed assicurativi, riconducibili a 30 soggetti, per un importo complessivo di circa € 422.000,00. Risulta inoltre congelata una attività economica.

Lotta al finanziamento del terrorismo: sintesi dati congelamenti 2002-2005

Anno	Soggetti con conti congelati	Conti congelati	Valore dei conti congelati (Euro)
2002	67	67	350.000
2003	42	45	440.000
2004	55	57	441.000
2005	30	32	442.000

(fonte UIC)

²⁷ Articolo 2, comma 3 del decreto legge 369/2001.

Sia nell'ambito della disciplina del regolamento (CE) 881/2002 sia in quello del regolamento (CE) 2580/2001 sono previste delle procedure per autorizzare la liberazione di parte dei fondi congelati per motivi umanitari.

Le decisioni sul congelamento dei beni basate sui regolamenti europei possono essere impugnate davanti alla Corte di giustizia delle Comunità europee, mentre i ricorsi contro le decisioni adottate dal CSF sono di competenza del Tribunale amministrativo regionale.

6.4 Le sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento

Sono nulli gli atti compiuti in violazione delle disposizioni recanti il divieto di esportazione di beni e servizi, il divieto di presentazione di servizi finanziari, ovvero recanti il congelamento di capitali e di altre risorse finanziarie, contenute in regolamenti adottati dal Consiglio dell'Unione europea, anche in attuazione di risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Inoltre la violazione delle misure di congelamento disposte dai regolamenti comunitari è punita con specifiche sanzioni²⁸. Nel 2005 sono stati emanati due decreti sanzionatori con l'irrogazione complessiva di sanzioni pari ad euro 300.000.

²⁸ Articolo 2 del decreto legge 369/2001. La violazione del congelamento è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alla metà del valore dell'operazione stessa e non superiore al doppio del valore medesimo. L'omissione o il ritardo della comunicazione, al di fuori delle ipotesi di concorso nelle altre violazioni previste dal decreto, sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore ad un terzo e non superiore alla metà dell'importo della sanzione prevista per la violazione del congelamento. L'accertamento delle violazioni delle disposizioni sul congelamento e l'irrogazione delle relative sanzioni, avvengono ai sensi delle disposizioni del titolo II, capi I e II, del testo unico delle norme di legge in materia valutaria, di cui al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148, e successive modificazioni, senza acquisire il parere della Commissione consultiva di cui all'articolo 32 del predetto testo unico. Tali illeciti, inoltre, non sono obblabili.

APPENDICE

A I REGOLAMENTI DI ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 56/2004

1. Il regolamento relativo alle banche e agli altri intermediari finanziari.

Il decreto ministeriale n. 142/2006 regola gli obblighi di identificazione e conservazione delle informazioni raccolte, posti a carico degli intermediari finanziari.

I destinatari della disciplina sono stati individuati tra i soggetti elencati all'articolo 2 comma 1 del decreto legislativo 56/2004 (dalla lettera *a* alla lettera *o* e alla lettera *r*), in quanto qualificabili come intermediari finanziari e richiedenti una regolamentazione uniforme. Si tratta di banche, Poste italiane SpA, istituti di moneta elettronica, SIM, SGR, SICAV, imprese di assicurazione, agenti di cambio, società fiduciarie, società che svolgono il servizio di riscossione tributi, intermediari finanziari.

Gli intermediari finanziari sono stati per la prima volta vincolati al rispetto degli obblighi suddetti nel 1979, in virtù dell'articolo 13 del decreto legge 625/1979, recante "Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica"; la norma, che contiene altresì una prima elencazione dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione della clientela, è stata poi recepita nell'articolo 2 comma 1 della legge antiriciclaggio.

L'ultima definizione della categoria, quale destinataria degli adempimenti in oggetto, è quella che si rinviene nell'articolo 2 del decreto legislativo 56/2004. Merita menzione, a quest'ultimo proposito, l'esclusione degli uffici della pubblica amministrazione dal novero degli intermediari abilitati gravati dagli obblighi di identificazione e registrazione, come prevedeva, fino all'innovazione, la legge antiriciclaggio; a ciò va aggiunto che, in base al disposto dell'articolo 14, comma 5 del decreto ministeriale n. 142, i destinatari della disciplina antiriciclaggio non sono tenuti agli obblighi di identificazione e registrazione in relazione ai rapporti intrattenuti, tra gli altri, con gli uffici delle pubbliche amministrazioni. Naturalmente resta fermo per questi ultimi l'obbligo di segnalazione delle eventuali operazioni sospette rilevate nel corso della propria attività.

Il regolamento ha in parte carattere ricognitivo di disposizioni già vigenti, frutto di una produzione normativa secondaria quindicennale concernente il settore bancario e finanziario; il riferimento è in particolare ai decreti ministeriali che si sono succeduti dal 1991 (si pensi al primo decreto ministeriale del 19 dicembre 1991) e recanti per lo più istruzioni ai fini dell'adempimento agli obblighi prima detti; il regolamento infatti entra in vigore abrogando e sostituendo tale pregressa normativa.

Gli intermediari sono tenuti, in via preliminare, ad acquisire le informazioni concernenti le generalità del cliente e del soggetto per conto del quale eventualmente opera, e quelle relative

ai caratteri dell'operazione (data, causale, importo); i dati così disponibili devono poi essere registrati e conservati.

Tali prescrizioni riguardano le operazioni che superano la soglia di €12.500, anche se poste in essere in maniera frazionata e per importi singoli inferiori a tale valore; a tal fine, si chiarisce che l'unitarietà dell'operazione va apprezzata sotto il profilo economico, recependo sul punto l'esperienza maturata nella concreta applicazione della normativa. In proposito, il legislatore dispone che si valutino, altresì, le operazioni eseguite dal cliente nei sette giorni precedenti, per accertare se siano rilevabili più parti di un'unica operazione, da sottoporre agli adempimenti di identificazione, registrazione e conservazione.

Il regolamento definisce, altresì, i momenti di svolgimento del rapporto col cliente che rilevano ai fini delle incombenze prescritte; l'intermediario infatti deve provvedere in sede di "accensione, variazione e chiusura di conti, depositi e altri rapporti continuativi, sia nominativi sia al portatore". Il conto va inteso in senso di conto movimentabile dal cliente, quali il conto corrente e i depositi di risparmio. Il termine deposito, invece, comprende la custodia e l'amministrazione di strumenti finanziari anche in forma dematerializzata, i depositi chiusi, la locazione delle cassette di sicurezza. Infine, con la dizione "altro rapporto continuativo" si intende un rapporto di durata che rientra nell'esercizio di attività istituzionali, come ad esempio assunzioni di partecipazioni, prestazione di servizi di investimento o pagamento. L'espressione comprende, altresì, ogni rapporto che si instauri in relazione alla ricezione di un incarico o mandato, anche fiduciario.

Gli intermediari devono identificare il cliente all'atto del compimento dell'operazione o dell'apertura del rapporto, qualora sia superata la soglia di rischio di €12.500. Tale adempimento va effettuato in via ordinaria alla presenza del cliente, mediante valido documento di identificazione (identificazione diretta).

Per neutralizzare il rischio di elusioni ovvero tentativi di frustrare l'obiettivo di controllo, prescrizioni particolari riguardano i casi in cui il cliente sia una società o un ente in generale, ovvero qualora il cliente operi per conto di una società o di un ente; l'intermediario deve cioè verificare l'effettiva sussistenza dei poteri di rappresentanza e deve acquisire le informazioni necessarie per individuare gli amministratori e i proprietari effettivi dell'ente.

Sono infine contemplate delle ipotesi in cui è possibile assolvere l'obbligo di identificazione senza la presenza fisica del cliente. Si tratta dei casi cosiddetti di identificazione indiretta, in cui le informazioni sul cliente sono reperibili in altro modo dall'intermediario finanziario; è l'ipotesi del soggetto già identificato in relazione ad altro rapporto con lo stesso

intermediario, oppure della persona i cui dati risultino da atti pubblici o altri documenti qualificati.

Inoltre è prevista la c.d. identificazione a distanza, in base alla quale è possibile evitare di procedere a nuova identificazione, qualora alla stessa si sia già provveduto a cura di altri soggetti presso i quali il cliente sia titolare di conti, depositi o altri rapporti continuativi; a tal fine è necessario il rilascio di apposita attestazione che sia idonea a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il soggetto titolare del conto o del rapporto presso l'intermediario attestante.

I dati così acquisiti, devono essere registrati e conservati. E' necessario, pertanto, predisporre un archivio unico, formato e gestito per mezzo di sistemi informatici, nel quale inserire i dati non oltre il trentesimo giorno successivo all'operazione.

Gli archivi devono essere strutturati e tenuti assicurando chiarezza e completezza, in modo da rendere agevole la consultazione da parte delle autorità competenti.

Le informazioni registrate nell'archivio devono essere conservate per dieci anni successivi al compimento dell'operazione o alla chiusura del rapporto; il termine di dieci anni, già previsto dalla normativa primaria, appare necessario per garantire la completezza di eventuali indagini conoscitive su pregresse transazioni finanziarie.

2. Il regolamento relativo agli operatori non finanziari.

Il decreto ministeriale n. 143/2006 rende pienamente operativi, anche per tale categoria, gli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione previsti dal decreto legislativo 56/2004. Il novero dei soggetti gravati da tali obblighi, pertanto, si allarga per comprendere operatori dediti ad attività (quali recupero crediti per conto terzi, custodia e trasporto valori, commercio di cose antiche e oggetti preziosi ecc) che si prestano ad essere usate come canali di riciclaggio di proventi illeciti.

In realtà, già a partire dal decreto legislativo 374/1999, il legislatore italiano estendeva a tali soggetti quegli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione già previsti per gli intermediari finanziari.

Le disposizioni del decreto sono rimaste però inattuato, per la mancata adozione dei previsti regolamenti. È sopraggiunto nel frattempo il decreto legislativo 56/2004 che, dopo averle abrogate, ha riconfermato per tali soggetti gli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione (articolo 2, commi 1 e 2) e ha previsto anche per tale categoria l'adozione di un regolamento recante la disciplina dei soli obblighi di identificazione e registrazione. Pertanto, per

la segnalazione di operazioni sospette, rimane fermo quanto dettato dall'articolo 3 della legge antiriciclaggio e relative disposizioni di attuazione.

Destinatari del regolamento in oggetto sono quegli stessi operatori già individuati all'articolo 1 del decreto legislativo 374/1999 (recupero di crediti per conto terzi, custodia e trasporto di denaro contante e titoli, gestione di case da gioco, commercio di cose antiche, esercizio di case d'asta o gallerie d'arte...); si tratta di categorie soggette ad obblighi di licenza di pubblica sicurezza o ad iscrizioni in albi o elenchi disciplinati dalla legge.

Per gli adempimenti previsti sono riprodotte, con i necessari adeguamenti, le prescrizioni dettate per gli intermediari finanziari.

In via preliminare, gli operatori devono procedere all'identificazione del cliente qualora si tratti di compiere per questi operazioni, anche in via frazionata, che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo superiore a €12.500; al fine di individuare il valore delle operazioni, non si deve procedere alla compensazione di operazioni di segno contrario poste in essere dallo stesso cliente. Si prescinde dal valore dell'operazione per coloro che svolgono l'agenzia in attività finanziaria; essi devono identificare i soggetti nei confronti dei quali svolgono attività di promozione e conclusione dei contratti.

In via ordinaria, l'identificazione si effettua in presenza del cliente, all'atto del compimento dell'operazione (identificazione diretta); previsioni in deroga riguardano i casi cosiddetti di identificazione indiretta e a distanza, analogamente a quanto previsto per gli intermediari finanziari. Nel caso di identificazione indiretta si può evitare di procedere a nuova identificazione, poiché le informazioni sul cliente sono altrove reperibili; si tratta delle ipotesi di soggetti già identificati in relazione ad una operazione compiuta in precedenza e sempre che si tratti di dati aggiornati; oppure di operazioni compiute con sistemi di cassa continua o sportelli automatici, che sono direttamente imputate al soggetto titolare del rapporto cui ineriscono. Si parla invece di identificazione a distanza per i casi in cui è possibile avvalersi di quella compiuta da altri soggetti qualificati; si tratta di intermediari abilitati, enti creditizi e finanziari presso i quali lo stesso cliente sia titolare di conti o rapporti in relazione ai quali sia già stato identificato di persona. È necessario in ogni caso che al cliente sia rilasciata apposita attestazione, valida a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il titolare del conto presso il soggetto che la rilascia.

Quanto alla portata delle informazioni da acquisire e registrare, il regolamento detta disposizioni differenziate in relazione alle varie tipologie di attività coinvolte in tali adempimenti (articoli dal 10 al 17); ad esempio, per l'attività di recupero crediti, è disposto che l'operatore debba, altresì, acquisire e registrare le generalità dei debitori, per i crediti di valore superiore a

€12.500; o ancora, per le attività di custodia e trasporto di denaro contante, titoli e valori, si devono registrare, oltre all'identità del cliente che conferisce l'incarico, le generalità del mittente e del destinatario, acquisite direttamente o fornite dal cliente. Le differenze si giustificano in ragione dell'eterogeneità delle operazioni soggette alla stessa disciplina e agevolano la definizione di un quadro esaustivo dei soggetti coinvolti in attività potenzialmente pericolose.

Per alcune tipologie di operatori (esercenti attività di recupero crediti per conto terzi, commercio di cose antiche, case d'asta o gallerie d'arte, commercio di oro per finalità industriali o di investimento, fabbricazione, mediazione e commercio di oggetti preziosi, fabbricazione di oggetti preziosi da parte di imprese artigiane), si ribadisce che possono assolvere gli obblighi suddetti, utilizzando i registri e integrando i dati loro richiesti ai sensi del TU delle leggi di pubblica sicurezza, cui sono soggetti anche ad altri fini. E' da ritenere pertanto che, con la tenuta di un unico registro opportunamente integrato, essi adempiono correttamente sia alle misure antiriciclaggio sia a quelle dettate in materia di pubblica sicurezza. Tenuto conto della necessità di concedere un adeguato margine di tempo per provvedere a tali nuove prescrizioni, il regolamento concede agli obbligati di costituire o integrare il registro per gli adempimenti antiriciclaggio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore (22 aprile 2006).

Per provvedere alla successiva fase di registrazione dei dati acquisiti, gli operatori devono predisporre un archivio unico, formato e gestito per mezzo di sistemi informatici, nel quale i dati vanno inseriti tempestivamente, e in ogni modo non oltre trenta giorni dal compimento dell'operazione. Per adempiere tale obbligo, data la rilevanza penale di una eventuale inosservanza, sono concessi 60 giorni dall'emanazione delle istruzioni dell'UIC, adottate il 24 febbraio 2006.

Anche gli operatori non finanziari devono conservare per dieci anni le informazioni inserite nell'archivio; il termine decorre dal compimento dell'operazione e la sua misura appare necessaria per garantire la completezza di eventuali indagini conoscitive su pregresse transazioni finanziarie.

3. Il regolamento relativo alle libere professioni.

Con l'entrata in vigore del decreto ministeriale n. 141/2006, anche i professionisti sono chiamati a svolgere un ruolo attivo nella lotta al riciclaggio del denaro sporco. Anche tale categoria, infatti, è esposta al rischio che i servizi da essa prestati siano strumentalizzati per perseguire obiettivi di riciclaggio di proventi criminosi.

Il provvedimento dà attuazione al decreto legislativo 56/2004, nella parte in cui questo estende anche a tali soggetti sia gli obblighi di identificazione e registrazione che quelli di segnalazione

delle operazioni sospette; infatti la concreta applicazione del decreto, in tale parte, è rimasta sospesa fino all'adozione del regolamento, per espressa scelta del legislatore (articolo 8, comma 4 del decreto); ciò in quanto la peculiare natura di tali soggetti e della loro attività rendeva necessaria l'adozione di adeguate istruzioni operative, anche in virtù dell'assoluta novità del loro coinvolgimento in queste attività di prevenzione.

I professionisti destinatari della regolamentazione sono quelli elencati alle lettere *s* e *t* dell'articolo 2, comma 1 del decreto (notai, avvocati, soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e dei periti commercialisti, nel registro dei revisori contabili, nell'albo dei dottori commercialisti e nell'albo dei consulenti del lavoro).

Gli avvocati e i notai sono tenuti agli adempimenti previsti dal regolamento solo in caso di attività specifiche: operazioni di trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili o attività economiche; gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni; apertura o gestione di conti bancari, libretti di deposito, conti di titoli; costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, *trust* o strutture analoghe oppure attività di organizzazione degli apporti necessari per tali ultime operazioni.

Il regolamento, nella sola parte recante la disciplina degli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione, si applica anche alle società di revisione iscritte nell'albo speciale di cui all'articolo 116 del TUIF, dal momento che esse svolgono un'attività omogenea a quella degli iscritti nel registro dei revisori dei conti. La legge comunitaria 2005 ha previsto che anche per le società di revisione si adotti una disciplina recante regole per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio. Si adotterà pertanto un intervento correttivo di tipo regolamentare sul decreto ministeriale n. 141.

Inoltre, la legge comunitaria 2005 ha disposto l'ampliamento del ventaglio dei soggetti gravati dagli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione (con la modifica dell'articolo 2, comma 1, del decreto 56/2004 e dell'articolo 8, comma 4 mediante l'inserimento della lettera *s bis*); risultano così tenuti agli stessi adempimenti dei professionisti, quei soggetti che svolgono attività analoghe, pur non essendo iscritti in Albi professionali. Si tratta di coloro che rendono *i servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi*; ciò è avvenuto in osservanza delle indicazioni provenienti dalla seconda direttiva in materia di antiriciclaggio.

Anche in tale caso, l'applicazione dei nuovi vincoli alla categoria è rinviata all'adozione di apposito regolamento che modifichi il decreto ministeriale n. 141, prevedendo tra i destinatari di questo anche i nuovi soggetti.

Il regolamento disciplina gli adempimenti di identificazione, registrazione e conservazione dei dati acquisiti e definisce i criteri per la individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio, da segnalare all'UIC.

In via preliminare, il professionista deve acquisire le complete generalità del cliente e le informazioni riguardanti le caratteristiche della prestazione (valore e tipologia).

Tale obbligo riguarda le prestazioni professionali che realizzino direttamente, o comunque siano adoperate dal cliente per il trasferimento, la trasformazione o la gestione di mezzi di pagamento, beni o utilità superiori a € 12.500, ovvero per l'assistenza allo svolgimento di tali attività.

L'identificazione va fatta solo nel momento in cui è fornita la prestazione professionale come sopra definita; è soltanto a questo punto infatti che l'attività del professionista rischia di divenire strumento per la realizzazione di obiettivi di riciclaggio di proventi illeciti. In tal modo si è lasciata la possibilità di un primo contatto tra cliente e professionista privo di formalità.

Qualora il cliente si avvalga della prestazione per conto di terzi, il soggetto è tenuto a indicare per iscritto, sotto la propria personale responsabilità, i dati identificativi dei soggetti per conto dei quali opera; inoltre, nell'ipotesi in cui il terzo rappresentato sia un ente, *trust* o strutture analoghe, il libero professionista è tenuto a verificare i poteri di rappresentanza. L'obiettivo è quello di conoscere tutti i soggetti realmente coinvolti nell'operazione, evitando altresì facili elusioni della normativa.

In via ordinaria, l'identificazione va fatta in presenza del cliente, mediante valido documento (identificazione diretta). Sono previste ipotesi di identificazione indiretta per salvaguardare la concreta operatività degli studi professionali; in merito il regolamento prevede il caso dell'identificazione già effettuata dal professionista per altra attività professionale e anche l'eventualità che le informazioni concernenti il cliente risultino da atti pubblici o da altri documenti qualificati. La stessa deroga vale per l'ipotesi in cui il cliente sia stato già identificato di persona da parte di intermediari abilitati, enti creditizi e finanziari che rilascino apposita attestazione (identificazione a distanza).

Le informazioni acquisite devono confluire in un archivio, da formare e gestire per mezzo di sistemi informatici; è concesso al professionista un congruo termine per provvedere, pari a 30 giorni decorrenti dalle operazioni di identificazione, al fine di non appesantire eccessivamente l'attività ordinaria.

Ove non si disponga di una struttura informatizzata, si consente di provvedere mediante un registro cartaceo, numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del libero professionista o di un suo collaboratore.