

L'Illecito Antiriciclaggio

www.osservatorio-oci.org

SOMMARIO

Profilo autore ed <i>abstract</i>	8
---	---

INTRODUZIONE.....	9
-------------------	---

CAPITOLO I

• LA NECESSARIA REVISIONE DELLA DEPENALIZZAZIONE “CIECA”

1. La depenalizzazione del D.Lgs. n. 8/2016: l'enfasi della deflazione del sistema penale e il risultato di un sistema antiriciclaggio « <i>imperfetto</i> ».....	13
---	----

2. Le riforme necessarie del sistema sanzionatorio antiriciclaggio	23
--	----

CAPITOLO II

I PRINCIPALI ILLECITI AMMINISTRATIVI DELLA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

1.L'illecito amministrativo previsto all'art. 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007	30
---	----

1.1. La norma	30
---------------------	----

1.2. La ratio	30
---------------------	----

1.3. Soggetti attivi. Illecito tipico, ma “non troppo”	31
--	----

1.4. Elemento materiale	38
-------------------------------	----

1.4.1. La condotta	38
--------------------------	----

1.4.2. Obblighi sorvegliati	39
-----------------------------------	----

1.4.3. Le occasioni, i momenti e le modalità	
--	--

dell'adempimento degli obblighi sorvegliati	44
1.4.4. Casi e modalità di trasgressione degli obblighi di identificazione	46
1.5. Forma aggravata	48
1.6. Elemento soggettivo	49
2. L'illecito previsto all'articolo 55, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007	51
2.1. La norma	51
2.2. La ratio	51
2.3 Gli autori tipici	52
2.4 Elemento materiale	53
2.4.1 La condotta	53
2.4.2 Presupposti, contenuti, tempi e modalità delle registrazioni	54
2.5 Elemento soggettivo	57
3. L'illecito previsto dall'articolo 55, comma 7, del D.Lgs. n. 231/2007.....	58
4. L'illecito della omessa segnalazione dell'operazione sospetta	60
4.1. Le norme	60
4.2. La settoriale definizione di riciclaggio presupposta dal dovere segnaletico	60
4.3. L'innesco della segnalazione	67
4.4. Esperienze sanzionatorie dell'inadempimento del dovere segnaletico.....	72
4.5. L'autore	73

5. La violazione dell'ordine di sospensione di operazioni sospette di riciclaggio disposta dall'UIF	76
6. Altri illeciti amministrativi	77
6.1. Trasgressioni sanzionate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e la procedura di irrogazione delle sanzioni	77
6.2. Illeciti sanzionati dalle Autorità di Vigilanza e la procedura di irrogazione delle sanzioni.	77

CAPITOLO III

GLI ILLECITI PENALI ANTIRICICLAGGIO

RESIDUATI BELLICI?

1. Il delitto previsto all'articolo 55, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007	79
1.1. La norma	79
1.2. La ratio	79
1.3. Soggetti attivi	79
1.4. Elemento materiale	81
1.5. Circostanza aggravante.....	85
1.6. Elemento soggettivo	86
1.7. Consumazione	86
2. La contravvenzione prevista all'articolo 55, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007	87
2.1 La norma.....	87
2.2. La ratio	87
2.3. Soggetto attivo	87

2.4. Elemento materiale	87
2.5. Elemento soggettivo	89
3. Il delitto previsto all'articolo 55, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007	91
3.1. La norma	91
3.2. Soggetti attivi	92
3.3. Elemento materiale	92
3.3.1. La condotta	92
3.3.2. I doveri comunicativi trasgrediti: atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007	93
3.3.3. Gli altri doveri comunicativi trasgredibili.	95
3.4. Elemento soggettivo	96
4. La contravvenzione prevista all'articolo 55, comma 8, del D.Lgs. n. 231/2007	98
4.1. Le norme	98
4.2. I soggetti attivi	98
4.3. Elemento materiale	99
4.4. Elemento soggettivo	100

CAPITOLO IV

DEBITO SEGNALETICO

E CONCORSO OMISSIVO "IMPROPRIO"

IN FATTI DI RICICLAGGIO

1. Limiti e possibilità della punizione a titolo di riciclaggio

per omessa segnalazione ex art. 41, D.Lgs. n. 231/2007	101
2. Conclusione.....	109

www.osservatorio-oci.org

Bibliografia (note a piè pagina)	
Riferimenti normativi	110

www.osservatorio-oci.org

Profilo autore

Fabio DI VIZIO

Magistrato in servizio presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Pistoia

Relazione per la Struttura didattica territoriale di Bologna della Scuola Superiore della Magistratura e per la Scuola Superiore di Studi Giuridici dell'Università di Bologna

Seminario 5 "L'antiriciclaggio".
Bologna, 17 giugno 2016

Abstract: • *Lo studio analizza gli effetti sul sistema sanzionatorio dell'antiriciclaggio scaturenti dalla depenalizzazione «cieca» introdotta dal D.Lgs. n. 8/2016, ponendo in evidenza l'inatteso inasprimento di alcuni contenuti della risposta punitiva ma anche i pericoli di ineffettività di essa per l'oscura ripartizione delle competenze tra le diverse Autorità amministrative, almeno rispetto alle fattispecie "degradate". Dopo aver esaminato le criticità ed i progetti di riforma del vigente sistema sanzionatorio, si illustrano le linee direttrici della revisione attesa dal recepimento della Quarta direttiva europea antiriciclaggio. Da qui, muove la ricognizione del sistema in vigore, con l'analitico esame degli illeciti amministrativi più significativi, delle residue fattispecie penali e dell'esatto spazio di autentica rilevanza impeditiva della segnalazione sospetta, così come delle conseguenze della sua omissione. L'analisi approfondisce le pronunce giurisprudenziali in materia e le normative secondarie emanate dalle Autorità di vigilanza di settore, offrendo numerose evidenze delle risultanze statistiche in merito al funzionamento dei presidi antiriciclaggio e delle procedure sanzionatorie.*

INTRODUZIONE

Il sistema di contrasto del riciclaggio si caratterizza per la compresenza di *due anime inquiete*. Da un lato, un classico *modello di tipo repressivo*, imperniato sul *diritto penale* costruito su principi di frammentarietà e di stringente predeterminazione dei precetti¹. Sistema, sovente, in preda ad un cronico complesso di inferiorità rispetto all'antagonista che viene richiesto di fronteggiare. In più occasioni, la reazione penale, unita alle problematicità della celebrazione dei processi, rivela la strutturale debolezza nei confronti di un fenomeno capace di sfuggirle per la mutevole e rapida attitudine alla trasformazione. I serrati aggiustamenti e le recenti riforme dei reati di riciclaggio, sino alla legge 15 dicembre 2014, n. 186², ne costituiscono plastica testimonianza, in presenza di risultati che il GAFI, nel Rapporto di Mutua Valutazione (MER) – Italia 2016³, ha segnalato come «*non pienamente commisurati alla scala dei rischi di riciclaggio esistenti*»⁴. Ciò sarebbe dovuto alla scarsa l'attenzione prestata ai casi di cd.

¹ Ne costituiscono espressione le fattispecie penali previste dagli articoli 416 *bis*, comma 6, 648 *bis*, 648 *ter*, 648 *ter.1*, 379 del codice penale, 12 *quinquies* del d.l. n. 306/1992.

² «Disposizioni in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero nonché' per il potenziamento della lotta all'evasione fiscale. Disposizioni in materia di autoriciclaggio», GU n.292 del 17.12.2014, in vigore dall'1.1.2015.

³ Il Rapporto è pubblicato sul sito del GAFI (<http://www.fatf-gafi.org/countries/di/italy/documents/mer-italy-2016.html>), mentre una traduzione in lingua italiana è reperibile all'indirizzo http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/RAPPORTO_DI_VALUTAZIONE_AML-CFT_-_versione_in_italiano.pdf. Il documento riassume le misure antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo in forza in Italia alla data della Missione condotta dal Team di Valutazione (14-30 gennaio 2015) ed analizza il livello di conformità alle 40 Raccomandazioni GAFI e il grado di efficacia del sistema italiano in materia di contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo, fornendo indicazioni ai fini del rafforzamento del sistema. **I principali risultati sono positivi.** L'Italia si è rivelata «*dotata di un regime di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo maturo e sofisticato, con un quadro giuridico e istituzionale altrettanto ben articolato*», pur confrontandosi con un significativo rischio di riciclaggio di denaro, a causa di attività e reati tributari più frequentemente associati alla criminalità organizzata (corruzione, narcotraffico e usura).

⁴ In merito alle aree nazionali di maggior rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, il Rapporto MER del GAFI - Italia 2016 evidenzia: «**par. 38.** *Sebbene non siano disponibili stime ufficiali, sia le autorità italiane sia i Valutatori sono dell'avviso che l'ammontare dei proventi generati annualmente da reati-presupposto perpetrati in Italia sia elevato. Le stime disponibili variano fortemente, spaziando dall'1,7 al 12 per cento del PIL, per lo più tendenti ai livelli più elevati. Nel 2014, ciò si traduce in proventi illeciti compresi tra €27,5 e €194,4 miliardi. Par. 39.* *I principali crimini generatori di proventi possono essere ripartiti su tre livelli di magnitudo: i. Evasione di imposte e accise (circa il 75 per cento dei proventi totali di reato). L'evasione delle imposte sul reddito e le frodi IVA sono ritenute le maggiori fonti di evasione fiscale. In termini di valore, i livelli maggiori di evasione fiscale si riscontrano nel Nord Italia. L'evasione fiscale nelle regioni meridionali, sebbene più diffusa, è caratterizzata da importi più piccoli. ii. Narcotraffico e usura (complessivamente il 15 per cento circa del totale). iii. Corruzione e concussione, frode, contraffazione e pirateria di prodotti, criminalità ambientale, rapina o furto, contrabbando, estorsioni, gioco illegale (complessivamente rappresentano il 10 per cento del totale)». Per ulteriori informazioni sulla scala dei proventi, cfr: Valutazione dei Rischi Nazionale – Italia (2014) pagine 9-26; *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes* (UNODC 2011) o *Estimating proceeds of crime and mafia revenues in Italy* (Global Crime Volume 15, Ed. 1-2, 2014), *Counting the cost of crime in Italy* (Detotto, Claudio e Marco Vannini 2010). SOS Impresa, XII Rapporto (2010) *Le mani della criminalità sulle imprese*. Il Rapporto rileva, in proposito, che (**par. 6**) «*L'Italia dispone di un robusto quadro giuridico e istituzionale per la lotta al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le misure previste sono particolarmente solide in materia di:**

riciclaggio *stand-alone*⁵, ad altri casi risultanti da reati presupposto commessi all'estero e che coinvolgono persone giuridiche⁶, nonché alla lunghezza dei procedimenti giudiziari. Il Rapporto argomenta il rilievo critico rimarcando il livello di apertura della economia nazionale ed il volume di visitatori, che espongono l'Italia ad attività di riciclaggio internazionale, di cui si sconoscono le esatte dimensioni. L'Italia è uno dei 29 Paesi il cui settore finanziario è considerato dal FMI di importanza sistemica, con un volume complessivo di attività particolarmente ampio, pari a circa il 240 per cento del PIL (percentuale che testimonia che gli intermediari finanziari prestano servizi rilevanti ai non residenti) ed un livello di interconnessione collocato all'ottavo posto a livello globale⁷.

Al sistema penale si è affiancato, così, un insieme di ***misure preventive***, distinto da maggiore malleabilità ed estensione, per contro stabilmente incolpato d'essere organismo complicato, con appetiti bulimici ma capace di risultati

valutazione dei rischi, applicazione delle leggi, confisca, sanzioni finanziarie mirate, misure preventive e di vigilanza sugli intermediari finanziari, e trasparenza delle persone giuridiche e degli istituti giuridici; ma lo sono meno per ciò che concerne: sanzioni per il reato di riciclaggio e la violazione degli obblighi antiriciclaggio; misure preventive relative alle professioni e alle attività non-finanziarie designate».

⁵ Osserva il Rapporto di Valutazione Aml-Cft del GAFI, *cit.*, a proposito dei **diversi tipi di riciclaggio perseguiti e condannati**. **159.** *Le azioni giudiziarie e le condanne per riciclaggio sono focalizzate su casi relativi ai proventi dei reati-presupposto perpetrati in Italia e, in misura minore, su quelli relativi a reati-presupposto commessi all'estero. Non vi sono stati procedimenti giudiziari né condanne per auto-riciclaggio in quanto il reato è stato introdotto solo di recente.* **160.** *Le indagini per riciclaggio usualmente scaturiscono dall'identificazione dei relativi reati presupposto. In taluni casi, invece, sono le indagini per riciclaggio che rilevano la sussistenza di reati-presupposto (omissis). Sono pochi, tuttavia, i casi di indagini per riciclaggio cosiddetto stand-alone condotte dalla Guardia di Finanza e dalle altre forze di polizia italiane. Secondo le autorità, le motivazioni risiedono nel principio giuridico fondamentale dell'obbligatorietà dell'azione giudiziaria (gli eventuali sospetti di un reato-presupposto devono, pertanto, essere altresì sottoposti ad indagine) e nel fatto che i proventi illeciti siano, nella maggior parte dei casi, generati in Italia piuttosto che all'estero....* **161.** *Tutte le indagini per riciclaggio condotte dalla Guardia di Finanza e indotte da SOS sono altresì collegate ad indagini per reati-presupposto. Fino a dicembre 2014, tali casi riguardavano sempre soggetti che riciclavano il denaro di terzi in quanto l'auto-riciclaggio non era ancora stato criminalizzato. Omissis* **162.** *L'Italia ha al suo attivo una vasta esperienza nel perseguimento di casi complessi che coinvolgono soprattutto il riciclaggio dei proventi di reati-presupposto commessi in Italia. Il riciclaggio cosiddetto stand-alone non è sovente oggetto di indagini, che sono per lo più incentrate sui reati-presupposto e sulle connesse attività di riciclaggio. Non è necessario dimostrare eventuali collegamenti a specifici reati-presupposto per perseguire penalmente il reato di riciclaggio: il numero elevatissimo di indagini collegate a reati-presupposto testimonia che le indagini e le azioni penali non sono svolte laddove il collegamento ai reati-presupposto non sia ben definito.* **165.** *Dopo un aumento registrato nel 2010, la media dei procedimenti penali avviati diminuisce leggermente nel periodo 2011-2012. I procedimenti per riciclaggio sono generalmente legati ai relativi reati-presupposto e si rileva un numero inferiore di azioni penali per riciclaggio cosiddetto stand-alone. Non vi sono frequenti procedimenti penali per riciclaggio collegato a reati-presupposto commessi all'estero; l'Italia non ritiene che i reati-presupposto commessi all'estero costituiscano fenomeni di rilievo, pur tuttavia testimonia che le indagini e le azioni penali non sono svolte laddove il collegamento ai reati-presupposto non sia ben definito».*

⁶ Par. 24 del Rapporto MER GAFI Italia 2016, *cit.*: «Si rileva un **utilizzo relativamente ampio delle persone giuridiche italiane nei sistemi di riciclaggio di denaro**. L'Analisi dei Rischi Nazionali evidenzia come la **maggior parte di tali schemi di riciclaggio sia organizzata a livello nazionale e usualmente coinvolga strutture societarie relativamente semplici**. Le autorità sono ben consapevoli dei rischi di uso illecito di persone giuridiche da parte di gruppi della criminalità organizzata; tuttavia, seppur con alcune eccezioni, le autorità denotano una minore consapevolezza di tale abuso in altre circostanze. La Guardia di Finanza, in particolare, possiede una buona consapevolezza di tale rischio di utilizzo illecito nel contesto dei reati tributari».

⁷ Par. 65 del Rapporto MER GAFI Italia 2016, *cit.*: «Il sistema finanziario italiano appare variegato. **Dominano le banche, che rappresentano circa l'85 per cento del totale delle attività del settore finanziario**, e si concentrano su tradizionali attività bancarie di raccolta di depositi dei clienti e (con l'eccezione di BancoPosta) finanziamenti alle imprese e alle famiglie. A fine 2014, si contavano 684 banche (incluso BancoPosta), con attività complessive pari a circa **€3,5 trilioni**. I cinque gruppi bancari principali (che ricomprendono 40 banche) detenevano il 47 per cento delle attività bancarie complessive».

anoressici. Qui, poi, il passaggio dalla collaborazione passiva ad una attiva da parte dei destinatari è divenuta pietra angolare, ma anche gestione sofferta da parte degli interpreti. Che ciò sia confessato o meno.

Molte voci sagge hanno segnalato come la professionalità dei destinatari, la loro prossimità e diretta conoscenza del sistema finanziario e dei meccanismi del mercato che agevolano il nascondimento e l'utilizzazione dei capitali illeciti rendano imprescindibile un loro ampio coinvolgimento ed inevitabile la richiesta di offrire un concreto contributo nella prevenzione del fenomeno. Nondimeno, l'instaurazione ed il mantenimento di corrette relazioni istituzionali e professionali con il cliente vengono alla tribolata considerazione quotidiana dei destinatari di doveri di analisi, di annotazione e di comunicazione, non di rado vissuti come d'innaturale inquisizione, se non di nascosto tradimento di sacri vincoli di fiducia. Sembra lenire poco questa inquietudine il fatto che qualche vantaggio, poi, ne provenga davvero all'amministrazione della giustizia o sul versante della protezione dell'integrità e stabilità del sistema bancario e finanziario⁸.

Comunque sia, approntando un'analisi delle principali forme di responsabilità amministrativa e penale degli operatori in seno alla legislazione antiriciclaggio, merita muovere da alcune considerazioni, che pure torneranno nelle distinte porzioni della riflessione.

Sono trascorsi quasi due lustri dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007. In questo non trascurabile lasso di tempo, è seriamente cresciuta la consapevolezza dell'imprescindibilità di una collaborazione da parte della componente privata del sistema, che per essere proficua deve essere non solo attiva ma anche attenta.

Nei *destinatari degli obblighi antiriciclaggio a struttura più articolata*, poi, si è delineato di fatto un altro atipico dovere antiriciclaggio, ***l'impegno di organizzazione*** e di conveniente gestione dei presidi interni, per giungere ad una seria conoscenza della clientela e ad una responsabile amministrazione dei doveri segnalatici.

Un'attenzione condivisa, figlia di un interesse comune, pur nella distinzione delle attribuzioni e dei compiti, che rende pretestuosa qualsiasi visione solitaria dell'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio. Come se essi davvero ammettessero ancora conduzioni atomistiche del rischio d'involontario coinvolgimento di singoli individui in fatti di riciclaggio.

⁸ Il Provvedimento del 10.3.2011 adottato dalla Banca d'Italia ex art. 7, co.2 del D.Lgs. n. 231/2007 in materia di *organizzazione, procedure e controlli interni* (reperibile all'indirizzo <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivio.../disp.../index.html>) muove dalle seguenti premesse: «Secondo l'approccio tradizionale le norme dell'antiriciclaggio amministrativo sono dirette a preservare il sistema dal rischio di essere, anche inconsapevolmente, strumentalizzato per il compimento di attività illecite, chiamando i destinatari a condotte di cd. collaborazione attiva, vale a dire a segnalare le operazioni che destano sospetto circa la provenienza illecita dei fondi trasferiti. Rispetto al passato l'impostazione della regolamentazione realizza un'anticipazione della soglia di tutela: le regole imposte alle imprese a presidio della piena e "adeguata" conoscenza del cliente vengono dettagliate e rafforzate, sino a prevedere che, nelle ipotesi in cui non si verifichi una completa disclosure tra le parti, il rapporto non debba essere instaurato o debba essere interrotto. L'azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio si esplica attraverso l'introduzione di presidi volti a garantire la piena conoscenza del cliente, la tracciabilità delle transazioni finanziarie e l'individuazione delle operazioni sospette. In particolare, la normativa poggia su un sistema di obblighi, rivolti ad un'ampia platea di destinatari (intermediari finanziari, imprese non finanziarie e professionisti), ispirati ai seguenti tre istituti fondamentali: 1) adeguata verifica della clientela con la quale si instaurano rapporti o si effettuano operazioni (customer due diligence); 2) registrazione dei rapporti e delle operazioni e conservazione dei relativi documenti di supporto; 3) segnalazione delle operazioni sospette».

La premessa dell'autentica responsabilità penale dolosa – vale a dire la conoscenza storica di un evento - può essere il frutto proprio dei doveri e dei poteri di organizzazione e di controllo, ove assistiti dai poteri e doveri di gestire le irregolarità rilevate e di impedirne il ripetersi seriale.

Appare corretto esaminare, quindi, il novero di soggetti responsabilizzati nella gestione moderna del rischio di riciclaggio e di amministrazione efficace dei presidi, avendo presenti le previsioni normative, anche secondarie, che riconoscono rilievo prioritario al ***coinvolgimento degli organi e delle diverse funzioni societarie*** ed al corretto adempimento degli obblighi che su queste ricadono.

Non pare avventato sostenere che il sicuro impatto sul microcosmo del sistema sanzionatorio antiriciclaggio della recente depenalizzazione e dell'imminente revisione, quale che siano le intenzioni del legislatore, non si propagherà con pari vigore al di fuori di esso.

Per verificarlo, nella ricostruzione dell'attuale assetto dell'antiriciclaggio, si cercherà di vagliare proprio la diffusione del metodo della *condivisione della responsabilità dei presidi antiriciclaggio*, per impulso normativo secondario⁹, non di rado trascurato nella sua attitudine a costituire fonte di autentiche posizioni di garanzia.

In materia di antiriciclaggio, lo stimolo e la doverosità scaturente da tale apparato disciplinare sub-primario orienta con decisione verso la ***maggiore efficacia, prontezza e pregnanza dei flussi informativi tra le funzioni interne*** degli organismi complessi e verso ***l'incremento delle occasioni di responsabilità, anche penale***, in relazione alla gestione dei contenuti delle informazioni ricevute e dei doveri di impedire il persistere delle irregolarità rilevate.

Quanto più aumentano le condizioni di conoscenza, tanto più germogliano le occasioni di responsabilità per le inerzie consapevoli.

⁹ In relazione alla facoltà di dettare normativa secondaria di dettaglio ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007 (in sé presidiata dalle sanzioni ex art. 56, D.Lgs. n. 231/2007), **Banca d'Italia** ha emanato provvedimenti in materia di *adeguata verifica* della clientela (3.4.2013) e di *registrazione e conservazione dei dati* (entrambi in vigore dall'1 gennaio 2014, il secondo costituendo versione aggiornata di un regolamento del 1993), nonché sui *controlli interni* (10.3.2011, in vigore dal 1 settembre 2011). La **Consob** ha emanato in data 28.6.2011 la Delibera Consob n. 17836/2011 recante disposizioni attuative in materia di *organizzazione, procedure e controlli interni* volti a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle società di revisione iscritte nell'Albo speciale previsto dall'articolo 161 del Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e contemporaneamente iscritte nel *Registro dei revisori contabili* (provvedimento di cui confermata la vigenza con Delibera Consob n. 18382/2012, del 21 novembre 2012), in data 18.12.2013 la delibera n. 18731/2013 in materia di *adeguata verifica* della clientela da parte dei *consulenti finanziari abilitati all'offerta fuori sede*, in data 18.2.2014 la Delibera n. 18802, recante disposizioni attuative in materia di *adeguata verifica* della clientela da parte dei *revisori legali e delle società di revisione* con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico. L' **IVASS** ha emanato il Regolamento n. 5 del 21/07/2014 (Disposizioni sulle modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione da parte delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi) ed il Regolamento n. 41 del 15 maggio 2012 (concernente disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo). Per le *professioni e le attività non-finanziarie* designate diverse dai revisori degli enti di interesse pubblico e dai notai, non esistono normative secondarie o linee guida applicabili collegate al Decreto Legislativo n. 231/2007, circostanza stigmatizzata anche nel ricordato Rapporto MER Italia 2016. Occorre, ricordare che, sino all'entrata di vigore di nuove normativa attuative in materia di adeguata verifica, per i professionisti o gli intermediari non finanziari, restano in vigore i D.M. del MEF 3 febbraio 2006, n. 141 e 143 ed il Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006, relativamente a disposizioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette.

CAPITOLO I

LA NECESSARIA REVISIONE DELLA DEPENALIZZAZIONE “CIECA”

1. La depenalizzazione del D.Lgs n. 8/2016: l'enfasi della deflazione del sistema penale e il risultato di un sistema antiriciclaggio «imperfetto».

All'inizio del febbraio 2016 è entrato in vigore il **Decreto legislativo 15 gennaio 2016 n. 8**¹⁰. In base all'art. 1, comma 2, di tale testo normativo, le violazioni dell'art. 55, commi 1 (disposizioni contenute nel titolo II, capo I, del D.Lgs. n. 231/2007, concernenti l'obbligo di identificazione), 4 (omessa, tardiva o incompleta effettuazione delle registrazioni previste dall'art. 36 del D.Lgs. n. 231/2007) e 7, del D.Lgs. n. 231/2007 (omessa, tardiva o incompleta effettuazione delle comunicazioni previste dall'art. 36, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007), per le quali era prevista solo la pena pecuniaria (compresa tra 2.600 e 13.000 euro, salvo il raddoppio per il caso della frodolenza), non costituiscono più reati, avendo acquisito lo statuto di trasgressioni soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, compresa tra 5.000 e 30.000 euro ovvero tra 10.000 e 50.000 euro, per l'ipotesi fraudolenta prevista dall'articolo 55, comma 6, D.Lgs. n. 231/2007. Non ricorrono forme aggravate punibili con pena detentiva, sola o congiunta alla pena pecuniaria, tali da permettere la trasformazione di tali fattispecie in figure incriminatrici autonome, secondo la previsione dell'art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007. Si tratta di trasgressioni realizzabili, almeno in via ordinaria e tipica, dai *destinatari dei doveri di collaborazione passiva dell'antiriciclaggio*, essendo per contro rimasta inalterata la natura penale della repressione di alcune infedeltà collaborative del cliente ovvero dell'esecutore dell'operazione.

Il legislatore delegante, in proposito, non ha inteso escludere il decreto legislativo n. 231/2007 dalla depenalizzazione, secondo il meccanismo dell'art. 2 della legge 28.4.2014, n. 67, preferendo non sottrarlo alla trasformazione «cieca» ed automatica prevista dall'art. 1 del D.Lgs. n. 8/2016. In via teorica, il legislatore delegato avrebbe potuto provare ad introdurre la deroga, assimilando la normativa di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo alle normative sulla sicurezza pubblica, secondo l'art. 2, comma 2 lett a), n. 5, della legge delega n. 67/2014. Il tentativo, se vi è stato, non ha sortito effetti.

Quanto la depenalizzazione delle ricordate violazioni antiriciclaggio abbia avuto riguardo a trasgressioni bagatellari, di minore disvalore sociale, di inferiore insidiosità, convenientemente disincentivabili con sanzioni amministrative pecuniarie costituisce questione complessa, da esaminare in maniera distinta e

¹⁰ Intitolato «Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67» pubblicato sulla G.U. 17 gennaio 2016 n. 13 ed entrato in vigore il 6/2/2016.

ragionevolmente soggetta a valutazioni opinabili. L'esperienza pratica ne testimonierà la concreta capacità di apportare effettivi benefici alla deflazione, alla razionalizzazione ed all'alleggerimento del sistema penale sostanziale e processuale. Non può trascurarsi, in ogni caso, di rilevare che la scelta è coerente con una richiesta di mitigazione del rigore (ovvero, forse, solo del pericolo) sanzionatorio stabilmente avanzata dai destinatari della normativa, anche se soddisfatta con l'estemporaneità propria di un intervento generale disancorato dalle sensibilità di un sistema peculiare come quello dell'antiriciclaggio.

Allo stato, non pare avventuroso immaginare un minimo impatto deflattivo della depenalizzazione, aggravato dalle serie e trascurate problematiche che la stessa ha ingenerato, **trasformando parte rilevante del sistema antiriciclaggio in ordinamento «imperfetto»**; in esso, infatti, alla trasgressione dei precetti corrisponde, *in apparenza*, un impensato **inasprimento della risposta sanzionatoria**, compensato, *in realtà*, dall'**assenza di condizioni per l'effettiva irrogabilità delle sanzioni**.

Prima di esaminare la contraddizione con le imminenti modifiche collegate al recepimento della quarta direttiva europea antiriciclaggio¹¹, i risultati immediati della depenalizzazione rivelano situazioni sorprendenti e, in più parti, contraddittorie rispetto all'aspettativa di conseguire il temperamento della severità e della rarefazione della risposta sanzionatoria. Anzi, in termini assoluti, quest'ultima *semberebbe* trovare occasione di nuova e più estesa espressione.

In primo luogo, **si degrada l'elemento soggettivo** minimo per la punibilità. Infatti, tutte le fattispecie incriminatrici, ora depenalizzate, erano connotate dal **dolo generico**. Per contro, la trasformazione della natura dell'illecito rende ora operante la previsione dell'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689, che, come noto, si "accontenta" della **colpa** e pone a carico dell'autore del fatto vietato la **presunzione** della sua ricorrenza, onerandolo di provare di aver agito senza di essa. Così, in caso di provvedimento sanzionatorio emesso dall'Autorità amministrativa, spetterà al destinatario della sanzione dimostrare di aver adempiuto diligentemente agli obblighi imposti dalla normativa di settore¹². In altre parole, in tema di sanzioni amministrative per violazioni di procedure e funzioni incentrate su mere condotte considerate doverose, come nel caso di quelle in esame, il giudizio di colpevolezza resta ancorato a parametri normativi estranei al dato puramente psicologico, con limitazione dell'indagine sull'elemento oggettivo dell'illecito all'accertamento della "*suitas*" della condotta inosservante. Per ciò, una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, graverà sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dall'art.3 della legge n. 689 del 1981, l'onere di provare di aver agito in assenza di

¹¹ Cfr. DDL AC 3540 «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015», approvato in data 27.4.2016 e trasmesso al Senato in data 28.4.2016, all'attenzione della Commissione del Senato dal 28.5.2016 (DDL S 2345). L'art. 15 del DDL *cit.* si premura di definire i principi di delega per l'attuazione della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo approvata insieme al nuovo regolamento (UE) 2015/847 sui trasferimenti di fondi.

¹² Cfr. Cass. Civ., Sez.2, n. 27432 del 09/12/2013 Rv.628845.

colpevolezza¹³. Occorre tenere presente, ancora, che in tema di illecito amministrativo, l'errore di diritto, quale causa di esclusione della responsabilità in riferimento alla violazione di norme amministrative (in analogia a quanto previsto dall'art. 5 cod. pen.), viene in rilievo soltanto a fronte dell'*inevitabilità dell'ignoranza del precetto violato*, da apprezzarsi alla luce della conoscenza e dell'*obbligo di conoscenza delle leggi* che grava sull'agente in relazione anche alle sue *qualità professionali* e al suo *dovere di informazione* sulle norme e sulla relativa interpretazione¹⁴. Condizioni che difficilmente potranno giustificare, nel caso dei qualificati destinatari della normativa antiriciclaggio, la condizione scusante in esame.

Inoltre, in tema di sanzioni amministrative, la **valutazione circa l'offensività, in concreto, del comportamento del trasgressore non rileva**, salva la sua sussumibilità sotto le spoglie dell'esimente della buona fede, quale causa di esclusione della responsabilità. L'idoneità della condotta a realizzare l'effetto vietato si assume valutata "*ex ante*" dal legislatore con la previsione della norma sanzionatoria¹⁵. Circostanza che renderà impraticabili prospettazioni similari a quelle ora possibili in presenza della particolare tenuità del fatto, in virtù della causa di non punibilità prevista dall'art. 131-*bis* c.p. introdotta dal D.Lgs. 16 marzo 2015, n. 28 (in vigore dal 2 aprile 2015).

L'**art. 5 della legge 24 novembre 1981, n. 689**, che contempla il **concorso di persone**, in tema di sanzioni amministrative, recepisce i principi fissati in materia dal codice penale, rendendo così applicabile la pena pecuniaria non soltanto all'autore o ai coautori dell'infrazione, ma anche a coloro che abbiano comunque dato un contributo causale, pure se esclusivamente sul piano psichico. Ne discende che, mentre il pagamento della sanzione in misura ridotta da parte di uno dei concorrenti, a norma dell'art. 16 della legge n. 689 cit., produce effetto anche nei confronti degli obbligati solidali *ex art.* 6 della stessa legge, tale conseguenza non si estende nei confronti di coloro che hanno concorso nella commissione della violazione, in sintonia con il principio della natura afflittiva della sanzione amministrativa, la quale deve essere pagata da tutti i trasgressori¹⁶. Del resto, se è vero che tale duplicazione implica verifiche non agevoli né consuete nell'ambito delle istruttorie connesse all'accertamento degli illeciti amministrativi, è del tutto ordinaria che, in esito ad esse, ivi comprese quelle sinora operate per violazioni di condotte imposte dalla normativa antiriciclaggio, si pervenga l'applicazione del meccanismo di **responsabilità solidale** previsto dall'**art. 6 della legge n. 689/1981**. In base al comma 3 di tale disposizione, «*se la violazione è commessa dal rappresentante o dal dipendente di una persona giuridica o di un*

¹³ Cfr. Cass. Civ., Sez.1, n.4114 del 02/03/2016 Rv.638801. Secondo recente approdo (Cass. Civ., I, n. 6037/2016) «*L'onere di provare i fatti costitutivi della pretesa sanzionatoria è a carico dell'Amministrazione, la quale è tenuta a fornire la prova della condotta illecita, che può essere offerta anche mediante presunzioni semplici, per effetto delle quali, nel caso di illecito omissivo, ricade sull'intimato l'onere di fornire la prova di avere tenuto la condotta attiva richiesta, ovvero della sussistenza di elementi tali da renderla inesigibile. L'intimato è facoltizzato a dare la prova di fatti impedienti, cioè che la piena osservanza dei doveri di controllo non sarebbe servita a conoscere ed evitare le condotte trasgressive altrui, ma deve trattarsi di fatti non smascherabili attraverso gli ordinari "flussi informativi"*».

¹⁴ Cfr. Cass. Civ., Sez.6-2, n.18471 del 01/09/2014 Rv.632041.

¹⁵ Cfr. Cass. Civ., Sez.2, n.2956 del 16/02/2016 Rv.63897.

¹⁶ Cfr. Cass. Civ., Sez. 6 - 2, Ordinanza n. 13134 del 24/06/2015 Rv. 635700.

ente privo di personalità giuridica o, comunque di un imprenditore, nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, la persona giuridica o l'ente o l'imprenditore è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta. Nei casi previsti dai commi precedenti chi ha pagato ha diritto di regresso per l'intero nei confronti dell'autore della violazione»¹⁷.

L'entità delle sanzioni per le violazioni per cui non siano già state inflitte sanzioni penali pecuniarie, inoltre, registra ora un consistente incremento, passando dalla forbice fissata per i delitti (multa intercorrente tra 2.600 e 13.000 euro, salvo il raddoppio per il caso della frodolenza) alla più severa sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, rispetto a quella penale originaria, quasi doppia nel minimo (5.000) e quasi tripla nel massimo (30.000 euro), ove non si voglia immaginare la vetta dei 50.000 euro prevista per l'ipotesi fraudolenta stabilita dall'articolo 55, comma 6, D.Lgs. n. 231/2007. Senza graduazioni in base all'attività ed alle caratteristiche degli operatori, anche quelli di dimensioni più contenute, come nel caso dei professionisti. Né, in prospettiva, di potrà con sicurezza fidare nel temperamento sanzionatorio della attesa revisione organica del sistema sanzionatorio antiriciclaggio, affidandosi al principio dell'applicazione immediata della legge più favorevole (cd. *favor rei*). Esso, per consolidata giurisprudenza, non si estende alla materia delle sanzioni amministrative, che risponde, invece, salvo distinta e specifica disposizione di legge, al principio *tempus regit actum*¹⁸.

Diversamente, in base all'art. 8, comma 3, D.Lgs. n. 8/2016 «*ai fatti commessi prima della data di entrata in vigore del presente decreto non può essere applicata una sanzione amministrativa pecuniaria per un importo superiore al massimo della pena originariamente inflitta per il reato, tenuto conto del criterio di*

¹⁷ Cfr. Cass. Civ., Sez. 5, n. 12264 del 25/05/2007 (Rv. 598278). Con riferimento al tema della solidarietà ex art. 6 l. 689 del 1981, resta fermo che nel sistema introdotto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, fondato sulla natura personale della responsabilità, autore dell'illecito amministrativo può essere soltanto la persona fisica che ha commesso il fatto, e non anche un'entità astratta, come società o enti in genere, la cui responsabilità solidale per gli illeciti commessi dai loro legali rappresentanti o dipendenti è prevista esclusivamente in funzione di garanzia del pagamento della somma dovuta dall'autore della violazione, rispondendo anche alla finalità di sollecitare la vigilanza delle persone e degli enti chiamati a rispondere del fatto altrui. Il criterio d'imputazione di tale responsabilità è chiaramente individuato dall'art. 6 della legge n. 689 *cit.*, il quale, richiedendo che l'illecito sia stato commesso dalla persona fisica nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, stabilisce un criterio di collegamento che costituisce al tempo stesso il presupposto ed il limite della responsabilità dell'ente, nel senso che a tal fine si esige soltanto che la persona fisica si trovi con l'ente nel rapporto indicato, e non anche che essa abbia operato nell'interesse dell'ente.

¹⁸ Cass., Sez. un. n. 14374-12; n. 15314-10; n. 28159-08. La Corte regolatrice (Cass. Civ., Sez.1, n.4114 del 02/03/2016 Rv.638801) ha rilevato che a diversa conclusione non sembra potersi pervenire in base a quanto affermato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella nota sentenza 4-3-2014 (causa Grande Stevens c. Italia): «*Sembra abbastanza evidente che ciò che costituisce ambito specifico di intervento della Corte europea è il riferimento alle regole del "giusto processo", da applicare anche al procedimento sanzionatorio che preveda conseguenze patrimoniali rilevanti; in tal limitato senso, dunque, quel procedimento sanzionatorio è considerato suscettibile di rientrare in un concetto lato di "materia penale". Il che tuttavia non può legittimare, di per sé, l'estensione in ogni campo dei principi propri della materia penale ai diversi principi invece propri della materia degli illeciti amministrativi. omissis. Donde, in mancanza di espressa disposizione di legge, resta immune dai riflessi di principi dettati in materia di norme penali sostanziali, posto che un concetto della "natura penale" di una disposizione di diritto interno sarebbe esso in stridente relazione di incompatibilità col sistema costituzionale italiano, in cui la nozione di illecito penale è astretta dal criterio di legalità formale (art. 25 Cost.). In altre parole, i principi convenzionali declinati dalla citata sentenza Grande Stevens vanno considerati nell'ottica del giusto processo, ma non possono portare a ritenere sempre sostanzialmente penale una disposizione qualificata come amministrativa dall'ordinamento interno».*

ragguaglio di cui all'articolo 135 del codice penale. A tali fatti non si applicano le sanzioni amministrative accessorie introdotte dal presente decreto, salvo che le stesse sostituiscano corrispondenti pene accessorie».

Se l'obbligazione di pagare la somma dovuta per la violazione amministrativa si **estingue** (ex art. 14, comma 6, legge n. 689/1981) per la persona nei cui confronti è stata omessa la notificazione nel termine prescritto è altrettanto vero che in tema di sanzioni amministrative, qualora non sia avvenuta la contestazione immediata dell'infrazione, il termine previsto dall'art. 14, comma 2, della legge 24 novembre 1981 n. 689 per la notifica degli estremi della violazione, **decorre** dal compimento dell'attività di verifica di tutti gli elementi dell'illecito, dovendosi considerare anche il tempo necessario all'amministrazione per valutare e ponderare adeguatamente gli elementi acquisiti e gli atti preliminari¹⁹. Inoltre, se la **prescrizione** del diritto a riscuotere le somme dovute per gli illeciti amministrativi interviene, in base all'art. 28 della legge n. 689/1981, nel termine di cinque anni dalla commissione della violazione (più breve di quello di prima fase previsto ai sensi dell'art. 157 c.p. per i delitti depenalizzati), l'interruzione di essa è regolata dalle norme del codice civile (art. 2943 e ss. c.c.), con sostanziale sospensione sino al passaggio in giudicato della sentenza che definisce il giudizio. Inoltre, poiché, la prescrizione del diritto a riscuotere le somme dovute a titolo di sanzione amministrativa comincia a decorrere dal momento in cui il diritto può essere fatto valere (art. 2935 cod. civ.), nel caso di fatti già sanzionati penalmente e successivamente depenalizzati, tale momento non può identificarsi con quello in cui la violazione è stata commessa, bensì con *quello nel quale gli atti relativi pervengono alla competente autorità amministrativa*, cui sono trasmessi dall'autorità giudiziaria. Solo dopo tale ricevimento, infatti, l'amministrazione è in

¹⁹ Cfr. Cass. Civ., Sez. L, Sentenza n. 7681 del 02/04/2014 (Rv. 630503), che, in motivazione, più diffusamente, ha spiegato: «L'accertamento non coincide quindi con la generica ed approssimativa percezione del fatto, ma con il compimento delle indagini necessarie per riscontrare, secondo le modalità previste dall'art. 13, l'esistenza di tutti gli elementi dell'infrazione, e richiede la valutazione dei dati acquisiti ed afferenti agli elementi dell'infrazione e la fase finale di deliberazione, correlata alla complessità delle indagini tese a riscontrare la sussistenza dell'infrazione medesima e ad acquisire piena conoscenza della condotta illecita ed a valutarne la consistenza agli effetti della corretta formulazione della contestazione (ex plurimis Cass. n. 26734/2011 e n. 25836/2011). Al fine di comprendere la portata di tali affermazioni, occorre tenere presente che il procedimento di accertamento della violazione è finalizzato a consentire all'amministrazione di avere piena contezza degli estremi, oggettivi e soggettivi, della condotta realizzata, nonché della sua ricompressione nella fattispecie astratta prevista dalla norma sanzionatoria. La correttezza e completezza dell'accertamento rispondono quindi sia all'interesse pubblico connaturato alla funzione pubblica svolta dall'ente accertatore, sia all'interesse dello stesso autore della condotta al fine di un'adeguata ponderazione della sua (eventuale) responsabilità. A tale esigenza si contrappone peraltro quella dell'ipotizzato autore della condotta di vedere concluso l'accertamento in tempi brevi, sia per definire la propria posizione incerta sia per poter eventualmente apprestare una pronta ed adeguata difesa. Nel contemperamento di tali esigenze, occorre quindi effettuare una valutazione di ragionevolezza dei tempi impiegati per l'accertamento, al fine di ritenerne la complessiva congruità (o meno) rispetto alla duplice esigenza sopra individuata. In tale ambito assumono rilievo tutte le complesse attività finalizzate all'accertamento, tra cui rientrano non solo gli atti di indagine effettuati, ma anche il tempo necessario all'amministrazione per valutare e ponderare adeguatamente gli elementi già acquisiti, onde ritenerne l'incidenza e la sufficienza ai fini della completa disamina di tutti gli aspetti della fattispecie, nonché gli atti preliminari che non hanno sortito effetto (come le convocazioni di informatori che non hanno avuto esito)». Sotto il profilo della procedura sanzionatoria ex art. 57, comma 4, D.Lgs. n.231/2007 (omessa segnalazione di operazione sospetta), regolata dalla legge 689/1981 e successive modificazioni e integrazioni, le pronunce di merito nel 2014 non si sono discostate dalla consolidata giurisprudenza di legittimità, specie per quanto concerne il termine perentorio per la contestazione dell'infrazione, il quale decorre dal momento in cui l'autorità amministrativa precedente ha concluso non solo l'acquisizione degli atti e delle informazioni necessari al compimento dell'istruttoria ma anche le valutazioni necessarie all'esame della documentazione acquisita (sentenza del Tribunale di Roma, n. 15897/2014).

grado di esercitare il diritto di riscuotere la somma stabilita dalla legge a titolo di sanzione amministrativa²⁰.

L'articolo 8, comma 1, del D.Lgs. n. 8/2016 si premura di precisare la **retroattività degli effetti della riforma**, disponendo che *«le disposizioni del presente decreto che sostituiscono sanzioni penali con sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto stesso, sempre che il procedimento penale non sia stato definito con sentenza o con decreto divenuti irrevocabili»*²¹.

Ove non sia intervenuta pronuncia di condanna irrevocabile, in base all'art. 9, comma 1, del D.Lgs. n. 8/2016 spetta all'autorità giudiziaria, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, disporre la trasmissione all'autorità amministrativa competente degli atti dei procedimenti penali relativi ai reati trasformati in illeciti amministrativi, salvo che il reato risulti prescritto o estinto per altra causa alla medesima data. **Se l'azione penale non è stata ancora esercitata**, la trasmissione degli atti è disposta direttamente dal pubblico ministero che, in caso di procedimento già iscritto, annota la trasmissione nel registro delle notizie di reato. Per contro, se il reato risulta estinto per qualsiasi causa, il pubblico ministero richiede l'archiviazione a norma del codice di procedura penale (la richiesta ed il decreto del giudice che la accoglie possono avere ad oggetto anche elenchi cumulativi di procedimenti). **Se l'azione penale è stata esercitata**, il giudice pronuncia, ai sensi dell'articolo 129 del codice di procedura penale, sentenza inappellabile perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, disponendo la trasmissione degli atti a norma dell'art. 9, comma 1. Quando è stata pronunciata **sentenza di condanna, il giudice dell'impugnazione**, nel dichiarare che il fatto non è previsto dalla legge come reato, decide

²⁰ Cass. Civ., Sez. 2, n. 29776 del 29/12/2011 (Rv. 620819) che ha affermato il principio in relazione alla depenalizzazione dell'emissione di assegni bancari senza provvista e senza autorizzazione del trattario.

²¹ L'assenza nella legge delega di una disciplina transitoria avrebbe potuto ingenerare il dubbio della volontà del delegante di affidarsi alle regole fissate dall'articolo 2 cod. pen. e dall'articolo 1 legge n. 689 del 198. Ne sarebbe derivata (cfr. Sez. U, n. 25457/2012) la non sanzionabilità, neanche amministrativa, dell'infrazione commessa ma successivamente depenalizzato. Come osservano MOLINO-BARONE-D'ANDREA-GUERRA (in Relazione n. III/01//2016 del 2 febbraio 2016 del Massimario della Cassazione) *«il silenzio della delega è stato interpretato in senso opposto, ritenendosi che l'assenza di indicazioni non implicasse il divieto di apporre una disposizione transitoria: e ciò allo scopo – espressamente affermato nella relazione di accompagnamento – di scongiurare il rischio di una sperequazione tra chi ha commesso il fatto depenalizzato prima della riforma e chi lo ha commesso dopo, posto che, nel silenzio normativo, soltanto a quest'ultimo (e non al primo) sarebbe, come detto, applicabile (alla luce della cennata giurisprudenza) la sanzione amministrativa prevista per il nuovo illecito... Nel merito, la scelta legislativa parte dalla considerazione che il rango costituzionale del principio di irretroattività delle sanzioni punitive amministrative presuppone l'omogeneità della natura dell'illecito penale e di quello (punitivo) amministrativo, convergenti nell'identica "materia penale", come delineata, altresì, dalla giurisprudenza della Corte EDU. Muovendo, dunque, da tale omogeneità, la depenalizzazione di reati "degradati" a illeciti amministrativi dà luogo ad una vicenda sostanzialmente di successione di leggi, nella quale trova attuazione il principio di retroattività in mitius, pienamente realizzato dall'applicazione retroattiva delle più favorevoli sanzioni amministrative in luogo di quelle originarie penali, sempre che sia garantito (come in questo frangente avviene per espressa previsione del comma 3 dell'articolo 8 del decreto, di cui appena oltre) che la nuova sanzione sia irrogata in un ammontare non superiore al massimo di quella originaria. Sulla base di tali dichiarate opzioni interpretative, nel decreto n. 8/2016 sono stati inseriti gli articoli 8 e 9, rispettivamente dedicati all'applicabilità delle sanzioni amministrative agli illeciti commessi anteriormente e alla trasmissione degli atti del procedimento penale all'autorità amministrativa, traendo decisiva ispirazione dalle già collaudate disposizioni contenute nel citato decreto legislativo n. 507 del 1999 (articoli 100-102)».*

sull'impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili (art. 9, comma 3, D.Lgs. n. 8/2016)²².

Per le **violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 8/2016** per le quali il processo penale sia stato definito con **sentenza o con decreto divenuti irrevocabili**, il giudice dell'esecuzione, *de plano* (art. 667, comma 4, c.p.p.), revoca la sentenza o il decreto, dichiarando che il fatto non è previsto dalla legge come reato e adotta i provvedimenti conseguenti.

Può dirsi che **qui finiscono le poche certezze** consentite all'interprete dal D.lgs. n. 8/2016. Per contro, si mantengono **seri dubbi sull'individuazione dell'autorità competente** a comminare le sanzioni amministrative oggetto di depenalizzazione, **sul procedimento** da seguire per adottare i provvedimenti sanzionatori relativi agli illeciti ora depenalizzati e sulla **possibilità di sanzionare per essi le persone fisiche** che operano all'interno degli intermediari bancari e finanziari.

Già di per sé, l'esistenza di tali indecisioni interpretative dimostra come il legislatore della depenalizzazione, trascurando gli aspetti procedurali, abbia determinato una situazione di perniciosa incertezza normativa in una materia delicata come quella delle sanzioni amministrative antiriciclaggio, finendo per **precluderne l'irrogazione concreta**. Quello che non è stato fatto per legge, rischia di avvenire per prassi o inerzia.

Per avvedersene, conviene esaminare distintamente le questioni indicate.

L'autorità amministrativa cui vanno trasmessi gli atti dei procedimenti penali relativi ai reati trasformati in illeciti amministrativi, competente a ricevere il rapporto e ad applicare le sanzioni amministrative (artt. 7 e 9 del D.Lgs. n. 8/2016) è quella *«competente ad irrogare le altre sanzioni amministrative già previste dalle leggi che contemplano le violazioni stesse»*. Nel caso di mancata previsione, è competente l'autorità individuata a norma dell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ovvero il Ministero nella cui competenza rientra la materia alla quale si riferisce la violazione o, in mancanza, al prefetto. Nel caso del sistema antiriciclaggio, però, tali indicazioni non risultano particolarmente chiarificatorie, poiché in esso non vi è un'unica **autorità competente ad adottare le sanzioni amministrative** previste dal predetto decreto, bensì una pluralità di soggetti²³.

²² Osservano MOLINO-BARONE-D'ANDREA-GUERRA, Relazione del Massimario della Cassazione n. III/01/2016, Roma, 2 febbraio 2016: *«Con specifico riguardo ai giudizi pendenti in Cassazione, l'esito ordinario dovrebbe, salvo errori, individuarsi nell'annullamento senza rinvio, salva l'ipotesi di rinvio per la rideterminazione della pena quanto la condanna abbia riguardato altri reati non toccati dal decreto in oggetto. Più problematica l'ipotesi in cui la Corte debba apprezzare la depenalizzazione a fronte di ricorso manifestamente infondato o comunque inammissibile: al riguardo, (si cfr. le indicazioni operative formulate dalla Procura di Trento, in www.penalecontemporaneo.it), l'operatività della previsione intertemporale sembrerebbe da escludere nel solo caso di ricorso inammissibile perché tardivamente proposto, in quanto inidoneo ad instaurare un valido rapporto processuale (cfr. Sez. U., n. 33040 del 26 febbraio 2015, Jazouli, Rv. 264207), con conseguente necessità di agire in sede esecutiva per far rilevare che il fatto non è più previsto come reato»*.

²³ Il D.Lgs. n. 231/2007 prevede due distinte procedure, delineate agli artt. 56 e 60. La prima disposizione (art. 56) attribuisce alle Autorità di vigilanza di settore il compito di curare l'iter sanzionatorio relativo alle violazioni delle disposizioni emanate dalle medesime Autorità - oltre che in tema di organizzazione, controlli interni, formazione e monitoraggio del trasferimento di fondi - anche in materia di adeguata verifica e registrazione. La disposizione ha, dunque, una portata ampia volta a confermare, con riferimento ai richiamati obblighi antiriciclaggio, la competenza sanzionatoria generale in capo alle Autorità preposte alla regolazione e ai controlli delle diverse tipologie di soggetti vigilati, nonché l'applicazione del procedimento sanzionatorio previsto dalle rispettive

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in risposta a uno specifico quesito della Guardia di Finanza, con nota del 19 febbraio 2016, ha ripercorso la composita architettura delle competenze sanzionatorie per le violazioni degli obblighi di adeguata verifica e registrazione oggetto di depenalizzazione. In particolare, con riguardo ai *soggetti vigilati*, il MEF ha ricordato che le competenze sono radicate, ai sensi dell'art. 56 del D.Lgs. n. 231/2007, in capo alla Banca d'Italia, all'Ivass ed alla Consob, in rapporto servente rispetto alle attribuzioni di vigilanza proprie di ciascuna di esse²⁴. Con espressione di sintesi potrebbe dirsi che «*sanziona il soggetto che vigila*» e la competenza ad applicare la sanzione amministrativa s'individua non sulla base dell'illecito accertato, ma della tipologia del soggetto che ne è autore. Per i *soggetti non vigilati*, argomentando dal citato art. 56, si dovrebbe ricavare l'applicazione dello schema previsto dall'art. 60 del D.Lgs. 231/2007, che prevede la contestazione da parte delle diverse autorità coinvolte nell'antiriciclaggio²⁵ e l'irrogazione delle sanzioni da parte del MEF stesso.

Non paiono in proposito irragionevoli alcune perplessità, sorte in seno ad uno dei soggetti investiti del “nuovo” potere sanzionatorio (la Banca d'Italia), che, per contro, ha prospettato l'applicabilità alle fattispecie depenalizzate dell'articolo 60 del D.Lgs. n. 231/2007, ritenuta disposizione di portata generale per le violazioni delle norme primarie in materia antiriciclaggio (cfr. artt. 57 e 58 de D.Lgs. n. 231/2007), limitando quella dell'art. 56 del D.Lgs. n. 231/2007 alle violazioni delle norme secondarie di vigilanza²⁶. Tale lettura valorizza anche l'art. 5, comma 6, del

normative di settore. L'articolo 60 attribuisce, invece, al MEF la competenza a irrogare le sanzioni amministrative per le violazioni previste dagli articoli 57 e 58 del D.Lgs. 231/2007. Si tratta di un insieme eterogeneo di infrazioni specifiche concernenti, per quanto riguarda gli obblighi che interessano l'analisi, l'omessa istituzione dell'Archivio Unico Informatico e del Registro della clientela. L'accertamento di tali violazioni è demandato alle diverse Autorità coinvolte nell'antiriciclaggio (UIF, Autorità di vigilanza, amministrazioni interessate, Guardia di Finanza e DIA) “*in relazione ai loro compiti e nei limiti delle loro attribuzioni*” e la contestazione è effettuata ai sensi della legge 689/1981.

²⁴ Viene ritenuta l'esistenza di un rapporto di accessorietà e completamento del potere sanzionatorio antiriciclaggio rispetto all'esercizio dei poteri sostanziali, di natura regolatoria e amministrativa, insiti nelle attribuzioni istituzionali delle diverse autorità coinvolte nella prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Il primo diventa una vera e propria misura funzionale all'*enforcement* dei provvedimenti di regolazione dalle stesse assunti. Invero, gli illeciti depenalizzati, concernendo gli obblighi di identificazione della clientela e di registrazione delle operazioni, paiono contigui con le violazioni in materia di “organizzazione amministrative e procedure di controllo interno” di cui all' art. 56 del d.lgs. n. 231 del 2007 da porre sotto il potere di controllo sanzionatorio delle Autorità di vigilanza di settore, anche nell'ottica di evitare rischi di duplicazione delle sanzioni.

²⁵ Art. 60, co.1, D.Lgs. n. 231/2007: «*La UIF, le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, la Guardia di finanza e la DIA accertano, in relazione ai loro compiti e nei limiti delle loro attribuzioni, le violazioni indicate agli articoli 57 e 58 e provvedono alla contestazione ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689*».

²⁶ Nell'ambito della disciplina antiriciclaggio, alla **Banca d'Italia** sono attribuiti una pluralità di compiti sia direttamente, in qualità di Autorità di vigilanza di settore. Più in dettaglio l'art. 7, comma 2, del d.lgs. n. 231 del 2007 prevede che le Autorità di vigilanza di settore emanano, d'intesa fra loro, disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Inoltre, la Banca d'Italia, d'intesa con le altre Autorità di vigilanza e sentita la UIF, emana disposizioni sulla tenuta dell'archivio unico informatico e sulle modalità semplificate di registrazione per talune categorie di operatori (art. 37, commi 7 e 8, d.lgs. n. 231 del 2007). Nella veste di Autorità di vigilanza di settore, alla Banca è altresì attribuito il compito di verificare l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali nonché il rispetto degli obblighi previsti dal decreto antiriciclaggio sui soggetti da essa vigilati. Nei casi di riscontrata inosservanza delle disposizioni richiamate o adottate ai sensi degli articoli 7, comma 2, 37, commi 7 e 8, 54 e 61, comma 1, alla Banca d'Italia è attribuito il potere di applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 200.000 euro nei confronti dei soggetti da essa vigilati, **applicando in quanto compatibile il procedimento previsto dall'art. 145 TUB**. Per le violazioni commesse da società di revisione o da imprese assicuratrici la competenza ad applicare le suddette

D.Lgs. n. 231/2007 secondo cui il Ministero dell'Economia e delle Finanze «*esercita i poteri sanzionatori amministrativi previsti dal presente decreto*», individuandola come disposizione di portata generale e residuale.

Nell'incertezza obiettiva, proveniente da vedute contrapposte di fonti qualificate che hanno cercato di confrontarsi con un testo oscuro e privo della sensibilità richiesta per intervenire in un sistema delicato e complesso quale quello delineato dal D.Lgs. n.231/2007, è altamente probabile che, in assenza di intervento normativo, il **potere sanzionatorio, ovunque riposi, resterà inerte**, per evitare di esporre a rischi legali chi dovrebbe avventurarsi ad esercitarlo con la prospettiva di declaratorie giudiziali di incompetenza o violazione di legge.

Per quanto tale ultima situazione sembri preclusiva dell'interesse per ulteriori questioni, incertezze analoghe si prefigurano per il **procedimento sanzionatorio** relativo agli illeciti depenalizzati. L'art. 6 del D.Lgs. n. 8/2016 prevede che «*nel procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dal decreto si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni della legge n. 689 del 1981*», disciplina in sé coerente con quella che governa la competenza sanzionatoria in capo al MEF, atteso che l'art. 60 del D.Lgs. n. 231/2007 la richiama²⁷. Ove, invece, si volesse seguire l'indirizzo interpretativo ministeriale, parrebbe necessitata l'applicazione dell'**art. 145, D.Lgs. n. 385/1993** (cui rinvia l'art. 56 cit. ritenuto fondante la competenza dell'Autorità di vigilanza, rinvia), con perdita della garanzia del doppio grado di giurisdizione e della possibilità di beneficiare del pagamento in misura ridotta, almeno per le violazioni future.

Scorrendo il decreto di depenalizzazione, non si traggono elementi di delucidazione. In base all'art. 9, comma 4, D.Lgs. n. 8/2016, l'autorità amministrativa notifica gli estremi della violazione agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosettanta giorni dalla ricezione degli atti. Entro sessanta giorni dalla notificazione degli estremi della violazione l'interessato è ammesso al pagamento in misura ridotta, pari alla *metà della sanzione*, oltre alle spese del procedimento (art. 9, comma 5, D.Lgs. n. 8/2016) ed il pagamento

sanzioni è attribuita rispettivamente alla **Consob** ed all'**ISVAP** (cfr. art. 56, commi 3, 4 e 5, d.lgs. n. 231 del 2007), mentre per quelle commesse dalle società che esercitano il servizio di riscossione dei tributi e dalle società fiduciarie rispettivamente al **MEF** ed al **Ministero delle attività produttive** (cfr. art. 56, comma 5-bis, d.lgs. n. 231 del 2007). Al vertice del complesso meccanismo di prevenzione e contrasto del riciclaggio, l'art. 5 del d.lgs. n. 231 del 2007 colloca il **MEF** a cui è affidato il compito di svolgere la supervisione sulle politiche di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo (comma 1), nonché la cura dei rapporti con gli organismi dell'UE ed internazionali nella materia de qua e l'adempimento da parte del nostro Paese degli obblighi derivanti dalla partecipazione ai predetti organismi sovranazionali (comma 5). Il MEF, inoltre, «*esercita i poteri sanzionatori amministrativi previsti dal presente decreto*» (comma 6).

²⁷ STAROLA, *Depenalizzazione di taluni reati antiriciclaggio* in Corriere Tributario 9/16, p. 714, assume invece un'ulteriore ricostruzione del funzionamento e dei protagonisti del procedimento sanzionatorio: «*Nel procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative si applicano le disposizioni delle sezioni I e II del capo I della Legge 24 novembre 1981, n. 689. Il verbale di formale contestazione della violazione viene inviato all'autorità amministrativa competente (nello specifico al Ministero dell'Economia) con possibilità di trasmettere scritti difensivi a tale autorità o di essere ascoltato personalmente e con facoltà di estinguere la violazione entro sessanta giorni, mediante il pagamento della sanzione in misura ridotta pari alla metà della sanzione, oltre alle spese del procedimento*». Anche secondo ANTONACCHIO-MICCOLI, *op. cit.*, l'autorità amministrativa competente è da individuarsi nel Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento del Tesoro - Direzione V - Prevenzione dei Reati Finanziari.

determina l'estinzione del procedimento (art. 9, comma 6, D.Lgs. n. 8/2016). In tal modo, sembra essere stata istituita una peculiare procedura di oblazione modellata, in quanto compatibile, sulle disposizioni di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, procedura che, per il disposto dell'articolo 60, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007, nella materia dell'antiriciclaggio sarebbe limitata alle violazioni dell'art. 49, commi 1, 5, e 7, D.Lgs. n. 231/2007²⁸. Il dato letterale indurrebbe a riconoscere che la previsione operi per le sole violazioni depenalizzate commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 8/2016. Senonché opzioni sistematiche (in particolare il dettato dell'art. 6 del D.Lgs. 8/2016²⁹), volte altresì ad evitare ragionevoli disparità di trattamento, favoriscono un'estensione generalizzata dell'istituto a tutte le violazioni depenalizzate. Ma, anche qui, solo in termini ipotetici, poiché sino all'invocato chiarimento normativo è lecito dubitare che per esse il potere sanzionatorio amministrativo venga esercitato nei confronti di qualsiasi soggetto vigilato. Con il che anche l'aspettativa del gettito atteso dal mini-condono è destinata ad evaporare.

Una delle rare conseguenze sicure del D.Lgs. n. 8/2016 è **l'estensione delle sanzioni amministrative pecuniarie alle persone fisiche che operano all'interno degli intermediari bancari e finanziari** per le inottemperanze depenalizzate concernenti i doveri di identificazione e di registrazione antiriciclaggio. Anche se questa, *de iure condendo*, dovrebbe essere proprio una delle situazioni da modificare, in sede di recepimento della quarta direttiva europea antiriciclaggio³⁰. Nei casi in cui si riconosca la necessità dell'irrogazione della sanzione amministrativa pecuniaria in corrispondenza di violazioni (gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime) in materia di adeguata verifica della clientela o conservazione dei documenti, il disegno di legge di recepimento della direttiva europea immagina l'applicazione della sanzione pecuniaria alle persone giuridiche

²⁸ Peraltro, ai sensi dell'art 60, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007, solo per le corrispondenti violazioni il cui importo non sia superiore a 250.000 euro. Il pagamento in misura ridotta non è esercitabile, in ogni caso, da chi si è già *avvalso* della medesima facoltà per altra violazione dell'articolo 49, commi 1, 5 e 7, il cui atto di contestazione sia stato ricevuto dall'interessato nei 365 giorni precedenti la ricezione dell'atto di contestazione concernente l'illecito per cui si procede. Non mancano Autori (ANTONACCHIO- MICCOLI, *Restyling delle sanzioni per violazioni degli obblighi antiriciclaggio*, in Fisco, 2016, 7, 651) che escludono la facoltà di estinguere la violazione futura mediante il pagamento in misura ridotta in applicazione dell'art. 16 della Legge n. 689/1981, proprio in ragione dei vincoli letterali evincibili dall'articolo 60 *cit.*

²⁹ La norma dispone che nel procedimento per l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dal presente decreto si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni delle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689 (tra cui è compreso anche l'art. 16 della legge n. 689/1981).

³⁰ Come osserva la relazione illustrativa del DDL di Delegazione europea 2015, ora all'esame del Senato, la Direttiva (al pari delle raccomandazioni GAFI) richiede l'adozione di sistemi sanzionatori basati su misure effettive, proporzionate e dissuasive, da applicare alle persone fisiche e alle persone giuridiche direttamente responsabili della violazione delle disposizioni nazionali di recepimento della Direttiva nonché agli organi di direzione, amministrazione e controllo degli enti che, con la propria condotta negligente o omissiva abbiano agevolato o reso possibile la violazione. In particolare, la Direttiva prevede un insieme di sanzioni minime, che dovrebbero essere adottate da tutti gli Stati in caso di violazioni gravi, ripetute, sistematiche, ovvero plurime, delle norme in materia di adeguata verifica della clientela, segnalazione di operazioni sospette, conservazione dei documenti e controlli interni che abbina sanzioni pecuniarie definite nell'entità massima a misure amministrative di carattere accessorio con funzione dissuasiva. Tale gamma di misure rispecchia la necessità di predisporre uno strumentario sufficientemente ampio da consentire alle autorità competenti di tener conto delle differenze tra i diversi soggetti obbligati, in particolare, tra enti creditizi ed istituti finanziari e soggetti obbligati di altro tipo, in termini di dimensioni, caratteristiche e natura delle attività. Nel recepimento della Direttiva, è richiesto di assicurare che l'imposizione di sanzioni e misure amministrative in conformità con la stessa e di sanzioni penali in conformità con il diritto nazionale, non violi il principio del *ne bis in idem*.

ed alle persone fisiche titolari di poteri di amministrazione, direzione o controllo all'interno dell'ente, ove venga accertata la loro responsabilità. Per l'istante, sia le persone giuridiche che i loro gestori e controllori possono mantenersi tranquilli, poiché ad **essere generalizzato è il sistema di punizione pecuniaria del dipendente**, secondo il meccanismo di cui s'impone la modifica per evidente iniquità.

A tal riguardo, infatti, il decreto di depenalizzazione non ha modificato il contenuto del precetto di tali fattispecie, né l'ambito soggettivo (l'uso del termine "chiunque" esprime la volontà di punire la persona fisica autore dell'illecito). Sicché, mentre per gli altri illeciti amministrativi ex art. 56, D.Lgs. n. 231/2007 la sanzione amministrativa interessa gli enti e le persone giuridiche, la responsabilità per la violazione degli illeciti depenalizzati è predicabile solo in capo alla persona fisica concretamente autrice del fatto materiale, per effetto della conformazione tipica della sistema della responsabilità da illecito amministrativo depenalizzato delineata dalla legge n.689 del 1981³¹. Con spazi per la responsabilità concorsuale (raramente indagata) e solidale (immancabile, ma con diritto di rivalsa), ove venga esercitato il potere sanzionatorio. Esercizio non scontato, per le ragioni sopra notate.

2. Le riforme necessarie del sistema sanzionatorio antiriciclaggio

Dunque, i risultati immediati ed apparenti della depenalizzazione rivelano situazioni sorprendenti e, in più parti, contraddittorie rispetto all'aspettativa di un temperamento della severità e della rarefazione della iniqua risposta sanzionatoria a fronte di trasgressioni di ridotta offensività, al netto della sua *impraticabilità per l'oscurità dei profili di competenza e di procedura* esaminati. Ma prima che se ne siano metabolizzati gli effetti, si affaccia una nuova revisione, in parte, sostenuta da esigenze di ulteriore semplificazione avvertite dalla componente privata del sistema³² e in parte sorretta dalle sollecitazioni dei principali organismi internazionali (Nazioni unite, Fondo monetario internazionale, Consiglio d'Europa, OCSE, GAFI) nella prospettiva del potenziamento dell'efficacia del sistema preventivo. Può dirsi acquisita la consapevolezza che la lotta al riciclaggio ed ai *predicate crimes* presuppone un efficiente ed adeguato sistema di prevenzione che non può prescindere per gli intermediari e talune categorie di professionisti, da obblighi di adeguata verifica della clientela, di registrazione dei rapporti e delle

³¹ Del resto dal d.lgs. n. 8 del 2016 non emerge alcuna responsabilità esclusiva degli enti per la commissione degli illeciti ora depenalizzati; essa, quale ipotesi derogatoria rispetto al principio della responsabilità personale tradizionalmente osservato nel nostro ordinamento, richiederebbe una previsione espressa.

³² Severa la valutazione degli effetti della depenalizzazione da parte di STAROLA, *Depenalizzazione di taluni reati antiriciclaggio* in Corriere Tributario 9/16: «Come una brezza leggera che si trasforma in uragano, violentemente distruttivo, così l'impeto riformista, se non ben coordinato o consapevole, rischia di produrre danni più gravi dell'immobilismo. Si è verificata infatti l'eliminazione della sanzione penale anche per i casi di utilizzo di mezzi fraudolenti, prevedendo una sanzione amministrativa pecuniaria che appare quantitativamente abnorme per i casi di semplice disattenzione. Sorge quindi spontanea una domanda, forse maliziosa: l'apparente mancanza di coordinamento è semplice distrazione oppure è voluta?... Di fatto, la depenalizzazione avvenuta con il D.Lgs. 8/2016 ha spazzato via tutti gli studi e le osservazioni maturate in questi anni e rischia di creare un corto circuito con la Direttiva UE/2015/849 e con la legge di delegazione europea, che contiene i criteri e i principi per il recepimento».

operazioni, di segnalazione delle operazioni sospette, nonché dal dovere di predisporre adeguati presidi organizzativi e strumenti di controllo interno, di formazione del personale, ecc. L'efficacia di un simile sistema postula l'adozione di un apparato di *sanzioni proporzionate, effettive e dissuasive*, commisurate in natura ed entità alla gravità delle violazioni e idonee a reprimere queste ultime, disincentivandone la commissione. La disciplina italiana, dopo il D.Lgs. n. 8/2016, commina sanzioni amministrative per la violazione degli obblighi di identificazione, per l'omessa o tardiva registrazione e per l'omessa istituzione dell'Archivio unico informatico. Tra le trasgressioni amministrative, sono imputabili ai soggetti giuridici le violazioni riguardanti l'organizzazione amministrativa e i controlli interni³³; alle persone fisiche, seppur in solido con il soggetto giuridico, le altre violazioni, inclusa l'omessa segnalazione di operazioni sospette.

Come rileva la Relazione "Greco" del 2013³⁴, a fronte di un quadro precedente alla depenalizzazione del 2016, con osservazioni riproponibili al mutato quadro, l'apparato sanzionatorio presenta alcune importanti *criticità*. Con riguardo alle *fattispecie (già) penali*, la violazione degli obblighi di identificazione era e resta individuata in modo generico, non essendo perspicuo se includa gli altri obblighi di adeguata verifica, per i quali potrebbe non essere prevista, dunque, alcuna sanzione. Inoltre, la pena stabilita per l'esecutore dell'operazione che omette o fornisce false indicazioni sul soggetto per conto del quale opera non sembra punire necessariamente tutti i casi di omessa o falsa identificazione del "titolare effettivo"; la sanzione (già penale) per omessa o tardiva registrazione appare sproporzionata rispetto alla gravità della violazione e incoerente con la previsione di una sanzione amministrativa per la più grave violazione dell'obbligo di istituire l'archivio unico informatico. Anche in ragione di questi aspetti, le sanzioni penali avevano trovato scarsissima applicazione. Una lucida ricognizione dello stato di inadeguatezza del sistema sanzionatorio penale si trae, ancora, da alcune notazioni illustrate nell'allegato 4.6 della Relazione Greco, cit.: *«Il sistema sanzionatorio penale è caratterizzato dalla presenza di numerose fattispecie di modesta potenzialità lesiva e ridotta pena edittale. Il d.lgs. 231/2007 - pur non avendo inciso in misura sostanziale sulla materia, anche per i limiti imposti dalla delega legislativa - ha avuto comunque il merito di riunire le sanzioni penali in un unico articolo (l'art. 55). La maggior parte dei reati previsti dall'art. 55 è contraddistinta da formulazioni lacunose, fonte di incertezze applicative, inefficaci nel grado di tutela assicurata e poco coerenti con la recente evoluzione dell'impianto di prevenzione del riciclaggio. Il rapido decorso dei termini prescrizionali in rapporto ai tempi della giustizia concorre alla limitatissima applicazione pratica delle fattispecie previste. Da un lato, sarebbe opportuno procedere alla definizione di (poche) fattispecie che siano dotate dei necessari requisiti di determinatezza e tassatività, che risultino concretamente applicabili, siano assistite da sanzioni*

³³ L'introduzione di sanzioni amministrative irrogate ex art. 56 D.Lgs n. 231/2007 dalle autorità di vigilanza agli intermediari che violano le disposizioni in tema di adeguata verifica, di registrazione e di misure organizzative e procedurali antiriciclaggio ha complicato la distinzione della diversa rilevanza dei comportamenti, con possibili sanzioni penali per singoli episodi e sanzioni amministrative in caso di una pluralità di condotte riconducibili a responsabilità dell'ente (cfr. allegato 4.6. Relazione "Greco" 23 aprile 2013 Commissione per lo studio sull'autoriciclaggio)

³⁴ Relazione "Greco" 23 aprile 2013 Commissione per lo studio sull'autoriciclaggio.

adeguate e volte a punire condotte realmente rilevanti dal punto di vista oggettivo e soggettivo; dall'altro, si rende necessario depenalizzare le fattispecie riconducibili a mere disattenzioni o a disfunzioni organizzative, punendole con più idonee sanzioni amministrative pecuniarie. Nell'individuazione dei comportamenti penalmente rilevanti occorre considerare che l'apparato di carattere generale consente di punire i comportamenti contraddistinti da maggiore potenzialità criminale a titolo di concorso nel riciclaggio o nei reati presupposto del riciclaggio stesso ovvero a titolo di favoreggiamento. Parimenti avute presenti le numerose fattispecie di falso già penalmente tutelate dall'ordinamento, ulteriori sanzioni penali vanno limitate ai casi in cui sia effettivamente necessario "anticipare la soglia di tutela penale" rispetto alle anzidette fattispecie di carattere generale».

«Con riferimento, invece, alle violazioni punite in via amministrativa», la Relazione Greco notava che *«la fattispecie di omessa segnalazione di operazioni sospette può risultare di difficile applicazione, non essendo prestabiliti con certezza i criteri in base ai quali verificare se un'operazione sia "sospetta" e se una segnalazione effettuata a distanza di tempo, soprattutto se a seguito dell'avvio di indagini penali o in esito a verifiche ispettive, sia da considerarsi "omessa". Difficoltà applicative possono verificarsi anche riguardo all'individuazione del soggetto responsabile e alla quantificazione della sanzione. Poiché quest'ultima deve essere compresa tra l'1 e il 40% del valore dell'operazione, l'importo comminato potrebbe risultare grossolanamente sproporzionato rispetto alla gravità della violazione e alla condizione patrimoniale della persona fisica sanzionata. Con l'effetto, peraltro verificato, di favorire un significativo incremento delle segnalazioni di operazioni sospette cd. "cautelative"».*

Sul piano procedimentale, attualmente, le sanzioni per omessa segnalazione sono irrogate con decreto del Ministero dell'Economia, previa contestazione delle autorità competenti – UIF, autorità di vigilanza di settore, Guardia di Finanza e DIA, in relazione e nei limiti delle rispettive funzioni – udito il parere della Commissione consultiva. Il decreto è ricorribile nei tre gradi di giudizio. I termini della ineffettività del sistema sanzionatorio vigente venivano plasticamente esplicitati richiamando rilevazioni statistiche della Guardia di Finanza, dell'UIF e del MEF³⁵.

Il Gruppo di Studio completava le osservazioni con una *proposta di rivisitazione dell'apparato sanzionatorio in materia antiriciclaggio* lungo alcune linee direttrici: *«i) limitare la previsione di sanzioni penali a talune rilevanti violazioni degli obblighi di adeguata verifica e di registrazione in quanto connotate, sul piano oggettivo, dall'utilizzo di dati o documenti falsi o di altri mezzi fraudolenti; ii) prevedere sanzioni amministrative per le altre violazioni degli*

³⁵ Secondo dati elaborati dalla Guardia di Finanza, tra il giugno 2009 e il giugno 2012 le contestazioni da quest'ultima elevate per omessa segnalazione di operazioni sospette sono state 233, di cui 113 sono state in seguito archiviate dal Ministero, spesso per «mancata valutazione del profilo soggettivo del cliente e/o la mancata ponderazione dell'iter valutativo seguito dal destinatario della normativa antiriciclaggio». Secondo dati dell'UIF, invece, quest'ultima ha contestato, tra il 2009 e il 2012, 146 ipotesi di omesse segnalazioni di operazioni sospette. Secondo dati elaborati dal Ministero, infine, i procedimenti sanzionatori hanno condotto all'irrogazione di sanzioni per importi complessivi non particolarmente elevati, pari a circa euro 6.000 nel 2009, euro 373.000 nel 2010, euro 500.000 nel 2011, euro 1.500.000 nel 2012. Degli importi di queste sanzioni sono stati riscossi euro 5.000 nel 2009, euro 1.200 nel 2010, euro 590.000 nel 2011 (Cfr. Verbale del Gruppo di studio del 20 febbraio 2013).

obblighi oggetto di depenalizzazione; iii) prevedere sanzioni di importo proporzionato e dissuasivo per le violazioni amministrative; iv) rivedere e snellire il procedimento sanzionatorio; v) stabilire che le omesse segnalazioni di operazioni sospette siano contestate alla persona giuridica, con diritto di regresso verso il responsabile effettivo, e che il massimo e il minimo edittale della sanzione siano determinati in misura fissa e non in relazione al valore delle operazioni non segnalate»³⁶.

La revisione del sistema sanzionatorio dell'antiriciclaggio, da realizzare con misure effettive, proporzionate e dissuasive e nel rispetto del divieto del *ne bis in idem*, è divenuta esigenza normativa collegata all'attuazione della cd. **quarta direttiva europea antiriciclaggio**³⁷ (cfr. articoli 58-62).

In particolare, in virtù di essa, si profila la limitazione delle **fattispecie penali** alle condotte di «grave violazione» degli obblighi di adeguata verifica, consumate con *frode o falsificazione* (evocativa proprio dei «*mezzi fraudolenti*» che contraddistinguono l'aggravante *ex art. 55, comma 6, del D.Lgs. n.231/2007*, in parte consistente nell'immediato depenalizzata), nonché degli obblighi di conservazione dei documenti (attualmente non presidiati penalmente se non sul versante della registrazione dei dati da essi tratti). Si tratta di indicazione, per vero, che rimarca l'inspiegabile discontinuità intervenuta per effetto del D.Lgs. n. 8/2016, giunto a depenalizzare anche il mancato adempimento dell'obbligo di identificazione «*avvalendosi di mezzi fraudolenti, idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione*».

Il presidio della **sanzione amministrativa** viene riservato dalla direttiva europea a trasgressioni «*gravi, reiterate e sistematiche*» (evidentemente non fraudolente) delle disposizioni in materia di adeguata verifica, segnalazione di operazione sospetta, conservazione dei documenti e controlli interni.

Ai sensi dell'art. 15, comma 2, lettera h), del DDL S 2345 attualmente in discussione al Senato (dopo l'approvazione alla Camera in data 27.4.2016 del DDL AC 3540) per la delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015,

³⁶ Allegato 4.6. della Relazione depositato dal Direttore dell'UIF e relativo all'analisi delle criticità del sistema sanzionatorio antiriciclaggio: «*E' quindi necessaria una complessiva rivisitazione del sistema sanzionatorio amministrativo attraverso la previsione di fattispecie chiare e coerenti, di procedure rapide ed efficienti e di sanzioni efficaci e innovative. Le incertezze applicative, la lentezza della procedura di irrogazione e la mancata conoscenza degli orientamenti ministeriali determinano comportamenti cautelativi da parte degli addetti alle strutture territoriali degli intermediari, con negative ripercussioni sulla quantità e la qualità delle segnalazioni di operazioni sospette inoltrate alle autorità. Con specifico riferimento alle omesse segnalazioni, laddove possibile si potrebbe concentrare la responsabilità sulla persona giuridica — modificando il complesso iter procedurale previsto dall'art. 42 e prevedendo il diritto dell'ente di rivalersi nei confronti dei soggetti che hanno agito, sempreché se ne provi la responsabilità - e predeterminare gli importi minimi e massimi applicabili. Una tale modifica farebbe anche venir meno l'esigenza di prevedere per legge una procedura di segnalazione basata su una doppia valutazione interna all'intermediario, con effetti benefici in termini di autonomia e responsabilizzazione degli intermediari stessi e di tutela della riservatezza del segnalante; in tal modo si potrebbe anche ridurre il numero di segnalazioni inviate da dipendenti di banca per meri motivi cautelativi*».

³⁷ Direttiva (UE) 2015/849 del 20.5.2015 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alla prevenzione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo. Tra i principali elementi di novità a maggiore centralità attribuita all'approccio basato sul rischio, il rafforzamento degli standard di trasparenza di strutture societarie e trust, l'espressa inclusione dei reati fiscali nel novero dei reati presupposto di riciclaggio, la precisazione e l'ampliamento dei poteri e delle funzioni delle FIU, l'adozione di misure volte a rafforzare la collaborazione internazionale.

al fine di garantire il rispetto dei principi di *ne bis in idem* sostanziale e di effettività, proporzionalità e dissuasività delle sanzioni irrogate per l'inosservanza delle disposizioni adottate in attuazione della direttiva (UE) 2015/849, secondo i compiti e le funzioni tipiche delle autorità di vigilanza e, ove compatibili e nei limiti delle specifiche attribuzioni ivi previste, le disposizioni di attuazione della direttiva 2013/36/UE di cui al decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72, il Governo è tenuto ad apportare al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e a ogni altra disposizione vigente in materia tutte le modifiche necessarie a: 1) limitare la previsione di **fattispecie incriminatrici** alle sole condotte di grave violazione degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione dei documenti, perpetrate attraverso *frode o falsificazione*, e di violazione del *divieto di comunicazione dell'avvenuta segnalazione*, prevedendo sanzioni penali adeguate alla gravità della condotta e non eccedenti, nel massimo, tre anni di reclusione e 30.000 euro di multa; 2) **graduare l'entità e la tipologia delle sanzioni amministrative** tenuto conto: 2.1) della natura, di persona fisica o giuridica, del soggetto cui è ascrivibile la violazione; 2.2) del settore di attività, delle dimensioni e della complessità organizzativa dei soggetti obbligati e, in funzione di ciò, delle differenze tra enti creditizi e finanziari e altri soggetti obbligati; 3) prevedere che, in caso di **violazione commessa da una persona giuridica**, la sanzione possa essere applicata ai membri dell'organo di gestione o alle altre persone fisiche titolari di poteri di amministrazione, direzione o controllo all'interno dell'ente, ove venga accertata la loro responsabilità; 4) prevedere che, in caso di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime** delle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, di segnalazione di operazioni sospette, di conservazione dei documenti e di controlli interni, le *misure sanzionatorie* comprendano almeno: 4.1) una *dichiarazione pubblica* che individua la persona fisica o giuridica responsabile e la natura della violazione; 4.2) un *ordine* che impone alla persona fisica o giuridica *di porre termine al comportamento vietato e di astenersi dal ripeterlo*; 4.3) nel caso in cui l'autore della violazione sia soggetto ad autorizzazione o altro titolo abilitativo, la *revoca* o, ove possibile, la *sospensione dell'autorizzazione ovvero un'altra sanzione disciplinare* equivalente da parte dell'autorità di vigilanza di settore o dell'organismo di autoregolamentazione competenti, nel rispetto dei presupposti e delle procedure eventualmente previsti dalla specifica normativa di settore; 4.4) per le *persone fisiche*, titolari di poteri di amministrazione, direzione o controllo all'interno della persona giuridica obbligata e ritenute responsabili della violazione ovvero per qualsiasi altra persona fisica ritenuta responsabile della violazione, l'interdizione temporanea dall'esercizio delle funzioni per un tempo non superiore a cinque anni; 4.5) *sanzioni amministrative pecuniarie* con un minimo edittale non inferiore a 2.500 euro e con un massimo edittale pari almeno al doppio dell'importo dei profitti ricavati dalle violazioni accertate, quando tale importo può essere determinato, e comunque non inferiore a un milione di euro; 5) fatte salve le misure di cui al numero 4), prevedere, in caso di **violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime** delle *disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, di segnalazione di operazioni sospette, di conservazione dei documenti e di controlli interni*, commesse da *enti creditizi o finanziari*: 5.1) sanzioni amministrative pecuniarie comprese tra 30.000 euro e il 10

per cento del fatturato ove applicate alla persona giuridica; 5.2) sanzioni amministrative pecuniarie comprese tra 10.000 euro e un massimo di 5 milioni di euro ove applicate alle persone fisiche responsabili; 6) per le *violazioni di scarse offensività e pericolosità* commesse da enti creditizi o finanziari prevedere, in alternativa alla sanzione pecuniaria, una dichiarazione pubblica che individua la persona fisica o giuridica responsabile e la natura della violazione e un ordine che impone alla persona giuridica di porre termine al comportamento vietato e di astenersi dal ripeterlo, nonché l'irrogazione di una sanzione pecuniaria maggiorata per la violazione del medesimo ordine; 7) nel rispetto della legislazione vigente, attribuire alle autorità di vigilanza il potere di definire, con proprio regolamento e in modo da assicurare agli interessati la piena conoscenza degli atti istruttori e il contraddittorio in forma scritta e orale con l'autorità procedente, disposizioni attuative con riferimento alle sanzioni da esse irrogate, aventi a oggetto, tra l'altro, la definizione della nozione di fatturato utile per la determinazione della sanzione, la procedura sanzionatoria e le modalità di pubblicazione delle sanzioni; 8) prevedere che la Banca d'Italia possa irrogare sanzioni, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dal presente articolo, per le infrazioni del regolamento (UE) 2015/847 commesse da prestatori di servizi di pagamento e per le infrazioni di altre disposizioni dell'Unione europea direttamente applicabili commesse da istituti di moneta elettronica e da prestatori di servizi di pagamento; 9) nel rispetto dei principi di proporzionalità e di adeguatezza e della normativa nazionale ed europea in materia di tutela della riservatezza e di protezione dei dati personali, disciplinare le modalità di pubblicazione dei provvedimenti di irrogazione delle sanzioni, in attuazione dell'articolo 60 della direttiva (UE) 2015/849.

E' auspicabile che, in tal caso, il legislatore delegato sappia realizzare la revisione con visione sistematica, mantenendosi sensibile a quanto rilevato nel Rapporto del GAFI di Mutua Valutazione (MER) – Italia 2016: «paragrafo 23: *Per quanto Banca d'Italia, IVASS e MEF applichino sanzioni in caso di violazione del Decreto Legislativo No 231/2007 e relativi regolamenti, vi è margine di azione per irrobustire il regime esistente, anche attraverso un migliore allineamento delle sanzioni con le dimensioni e la capacità finanziaria delle istituzioni interessate e riducendo la tempistica necessaria per l'irrogazione di sanzioni nei confronti di imprese e intermediari assicurativi. Inoltre, deve essere chiarito se Banca d'Italia possa applicare le sanzioni previste dal Testo Unico Bancario (TUB) alle banche che rientrano nell'ambito della vigilanza prudenziale esercitata dalla Banca Centrale Europea (BCE)*». Secondo i verificatori del Gafi, a seguito dell'introduzione della Vigilanza Unica europea (Single Supervisory Mechanism, c.d. SSM), vi è incertezza circa la capacità del sistema giuridico italiano di consentire, ai sensi del TUB, l'irrogazione di sanzioni, in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo, alle banche soggette alla vigilanza della BCE. Ciò desta preoccupazione, in quanto si tratta dei 13 maggiori gruppi bancari in Italia, che rappresentano circa il 70 per cento del patrimonio del settore. (par.309)³⁸. Non

³⁸ Per vero, il considerando 29 del Reg. (UE) n. 1024/2013 del Consiglio del 15/10/2013 (che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi), sembra esplicito nel garantire che restano **estranei al SSM** i controlli sulle banche relativi a materie diverse dalla

sembra sfuggito ai valutatori internazionali, in ogni caso, che (par. 27) **«un'applicazione più energica degli obblighi esistenti contribuirebbe a dissuadere ulteriormente l'uso improprio delle persone giuridiche. Le sanzioni per il mancato rispetto degli obblighi di identificazione sono previste ma non utilizzate appieno»**. E' stato così raccomandato di **«accrescere il potere dissuasivo delle sanzioni imposte in caso di mancato rispetto degli obblighi in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo»**.

Sollecitazione che impone un'analisi che consideri non solo il grado di conformità alle Raccomandazioni delle misure adottate (*Technical Compliance*), ma, a questo punto, anche il livello di efficacia (*Effectiveness*) del sistema edificato.

Che non possa dirsi coerente con tale prospettiva e con l'accrescimento della qualità delle segnalazioni di operazioni sospette l'eliminazione, pur momentanea, di presidi sanzionatori rispetto ai doveri di adeguata verifica infranti con mezzi fraudolenti è verità auto-evidente.

vigilanza prudenziale, come quelli relativi alle *discipline della trasparenza, della correttezza dei rapporti con la clientela, dell'antiriciclaggio e dell'usura*.

CAPITOLO II

I PRINCIPALI ILLECITI AMMINISTRATIVI DELLA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

1. L'illecito amministrativo previsto all'art. 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007

1.1. La norma

In base all'articolo 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, «*salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque contravviene alle disposizioni contenute nel Titolo II, Capo I, concernenti l'obbligo di identificazione è punito con la multa da 2.600 a 13.000 euro*». L'art. 1, commi 1 e 5, del D.Lgs. n. 8/2016 ha trasformato la violazione in illecito punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 5.000 a euro 30.000³⁹.

1.2. La ratio

Gli obblighi di identificazione corrispondono alla fondamentale esigenza di *conoscenza* delle operazioni realizzate con il contributo materiale dei destinatari della normativa antiriciclaggio, premessa della loro significativa e durevole tracciabilità. Quali presidi prossimi al pericolo di inquinamento del sistema finanziario, occorre evitarne l'involontario coinvolgimento in operazioni connesse al riciclaggio di capitali o alla utilizzazione degli stessi per il finanziamento del terrorismo. La prima forma di collaborazione di cui i destinatari del D.Lgs. n. 231/2007 sono richiesti, dunque, è l'acquisizione, nell'ambito della loro attività istituzionale e professionale (articolo 3, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007), di informazioni necessarie ed utili a conseguire e mantenere la significativa tracciabilità del rapporto, nonché della singola operazione e prestazione rilevante.

La clausola di assorbimento che apre la disposizione allude all'eventualità che la condotta di trasgressione integri fatto di reato, quale modalità di realizzazione dei delitti di riciclaggio, di autoriciclaggio o di favoreggiamento.

³⁹ La disposizione che sanziona la trasgressione dell'obbligo di identificazione era immediatamente anticipata dall'articolo 13 del decreto legge 15 dicembre 1979, n. 625, come sostituito, da ultimo, dall'articolo 2 del decreto legge n. 143/1991, convertito dalla legge n. 197/1991. In base a detta norma era imposta l'identificazione, a cura del personale incaricato, di chiunque compiva operazioni che comportavano trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento, di qualsiasi tipo, limitatamente all'evenienza in cui fossero d'importo superiore a lire venti milioni (ovvero euro 12.500). All'evidenza la portata oggettiva della previsione antecedente era più ridotta.

1.3. Soggetti attivi. Illecito tipico, ma “non troppo”

A dispetto dell'espressione «*chiunque*»⁴⁰, si tratta di un illecito amministrativo caratteristico di autori preposti allo svolgimento di specifiche funzioni. Nella sistematica penalistica, ormai inattuale, se ne parlava come di un *reato proprio*⁴¹, con le precisazioni che si verranno esponendo.

Il soggetto tipico.

E' presupposta, infatti, una *qualifica soggettiva* nell'autore della condotta disubbidiente, individuata dalla funzione affidatagli o comunque effettivamente svolta. E' tale funzione che lo “*legittima all'illecito*”, ponendolo nella peculiare relazione di garanzia rispetto all'adempimento identificativo.

Il soggetto qualificato evocato dall'articolo 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 può identificarsi nel *titolare dell'attività* ovvero in singoli *dipendenti e collaboratori* specificamente *addetti* all'instaurazione di rapporti ovvero al compimento di operazioni inerenti lo svolgimento dell'attività istituzionale⁴².

Secondo la normativa antiriciclaggio sono tenuti agli obblighi di identificazione i soggetti elencati dagli articoli 11 (intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria), 12 (professionisti, con le limitazioni previste) 13 (revisori legali dei conti) e 14 (altri soggetti) del D.Lgs. n. 231/2007.

L'individuazione dell'«*addetto all'identificazione*» non è complicata nel contesto dei destinatari della normativa antiriciclaggio provvisti di ristretta organizzazione interna o addirittura individuale, come nel caso di molti professionisti.

Per i soggetti con struttura organizzativa complessa, articolata ripartizione di funzioni e connessi doveri gestionali e di controllo, invece, diviene imprescindibile accertare il «*soggetto effettivamente incaricato dal titolare dell'attività*» di gestire l'adempimento degli obblighi di identificazione in relazione a talune tipologie qualificate di prestazioni, rapporti ed operazioni.

In passato, ove si evitava di appagarsi della sola analisi cartolare delle procedure formalizzate in via generale, non era insolito individuare condotte omissive di *generalizzata non curanza*, tanto dei doveri antiriciclaggio affidati quanto della gestione istituzionale delle relazioni cui essi afferiscono. Ne

⁴⁰ L'autore elettivo della violazione è colui che, secondo l'organizzazione dell'attività del destinatario, si trova nella condizione, istituzionale o professionale, di presidiare gli obblighi di identificazione in occasione del *verificarsi* di una delle situazioni che li rendono operanti e li trasgredisca, ora, anche solo colposamente. Per alcune tipologie di relazioni istituzionali e professionali, specifici soggetti sono richiesti di assolvere il dovere di identificazione, interagendo con il cliente e giovandosi delle informazioni che lo stesso è tenuto a fornire in base all'articolo 21 D.Lgs. n. 231/2007.

⁴¹ L'analisi svolta dal documento Allegato 4.6. della Relazione Greco, *cit.*, individua profili di problematicità interpretativa scaturenti dall'espressione “*chiunque*”: «*Anche l'individuazione del soggetto attivo del reato è problematica. L'adozione del "chiunque" depone a favore della configurazione di un reato non proprio, quindi riferibile non solo ai soggetti tenuti all'identificazione del cliente ma anche alle persone che instaurano il rapporto o eseguono l'operazione. Una tale interpretazione amplia il novero dei comportamenti penalmente tutelati ma non giova alla necessaria differenziazione tra condotte rilevanti e sanzioni applicabili e ingenera profili di sovrapposizione con le disposizioni contenute nel comma 2 dell'art. 55*».

⁴² Ciò si evince anche dalla previsione dell'articolo 19, comma 1, lett. a), del D.Lgs. n. 231/2007, a sua volta evocativa e sostanzialmente confermativa della figura dell'*incaricato*, già presente in seno all'articolo 13, comma 1, del D.L. n. 625/1979.

risultavano svelati essenzialmente contegni colposi, inidonei a fondare la responsabilità penale, ma, per quanto detto, ora capaci di fondare quella amministrativa.

I soggetti relativamente "atipici"

Nella sistematica del decreto antiriciclaggio, nel coacervo delle previsioni degli articoli 29-34 è previsto un *tipico* caso di **concorso del terzo "estraneo"**. Per l'adempimento delle procedure di adeguata verifica della clientela di cui all'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), D.Lgs. n. 231/2007 gli enti e le persone soggette a quest'ultimo decreto possono *fare affidamento sull'assolvimento* effettuato da *terzi*⁴³. La circostanza che il decreto antiriciclaggio si premuri di precisare (art. 29) che *«responsabili finali dell'assolvimento di tali obblighi continuano a essere gli enti e le persone soggetti al presente decreto che ricorrono a terzi»*⁴⁴ non toglie che si possano delineare appieno le condizioni di un concorso tra *l'intraneus* e il *«terzo incaricato»*⁴⁵. Si pensi al caso in cui quest'ultimo si renda inadempiente agli obblighi *ex art. 34* del D.Lgs. n. 231/2007, omettendo per prolungato periodo di tempi di mettere a disposizione dei destinatari del decreto antiriciclaggio ai quali il cliente è stato presentato le *informazioni* richieste in virtù degli obblighi di cui

⁴³ Sono tali *gli enti o le persone enumerati nell'articolo 2* della direttiva o *enti e persone equivalenti* situati in uno Stato extracomunitario, che soddisfino le condizioni seguenti: a) sono *soggetti a registrazione professionale obbligatoria*, riconosciuta dalla legge; b) *applicano misure di adeguata verifica della clientela e obblighi di conservazione dei documenti conformi o equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e sono soggetti alla sorveglianza* intesa a garantire il rispetto dei requisiti della direttiva secondo il Capo V, Sezione 2, della direttiva medesima o sono *situati in uno Stato extracomunitario che impone obblighi equivalenti* a quelli previsti dalla direttiva. Cfr. Circolare ASSOSIM 9/2009, Milano, 11.2.2009, con allegata nota prot. n. 1371239 del 29.12.2008 Banca d'Italia A.C. su quesiti interpretativi.

⁴⁴ Ai sensi dell'**art. 30, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007**, gli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui all'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), *«si considerano comunque assolti, pur in assenza del cliente, quando è fornita idonea attestazione da parte di uno dei soggetti seguenti, con i quali i clienti abbiano rapporti continuativi ovvero ai quali abbiano conferito incarico a svolgere una prestazione professionale e in relazione ai quali siano stati già identificati di persona: a) intermediari di cui all'articolo 11, comma 1, nonché le loro succursali insediate in Stati extracomunitari che applicano misure equivalenti a quelle della direttiva; b) enti creditizi ed enti finanziari di Stati membri dell'Unione europea, così come definiti nell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, lettere b), c), e d), della direttiva; c) banche aventi sede legale e amministrativa in Stati extracomunitari che applicano misure equivalenti a quelle della direttiva; d) professionisti di cui agli articoli 12, comma 1, e 13, comma 1, lettera b), nei confronti di altri professionisti. 2. L'attestazione deve essere idonea a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il soggetto titolare del conto o del rapporto instaurato presso l'intermediario o il professionista attestante, nonché l'esattezza delle informazioni comunicate a distanza. 3. L'attestazione può consistere in un bonifico eseguito a valere sul conto per il quale il cliente è stato identificato di persona, che contenga un codice rilasciato al cliente dall'intermediario che deve procedere all'identificazione. 3-bis. L'attestazione può altresì consistere nell'invio, per mezzo di sistemi informatici, dei dati identificativi del cliente da parte dell'intermediario che abbia provveduto all'identificazione mediante contatto diretto. 4. In nessun caso l'attestazione può essere rilasciata da soggetti che non hanno insediamenti fisici in alcun Paese. 5. Le autorità di vigilanza di settore possono prevedere, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, ulteriori forme e modalità particolari dell'attestazione, anche tenendo conto dell'evoluzione delle tecniche di comunicazione a distanza. 6. Nel caso in cui sorgano in qualunque momento dubbi sull'identità del cliente, i soggetti obbligati ai sensi del presente decreto compiono una nuova identificazione che dia certezza sulla sua identità. 7. Per i clienti il cui contatto è avvenuto attraverso l'intervento di un soggetto esercente attività finanziaria di cui all'articolo 11, comma 3, l'intermediario può procedere all'identificazione acquisendo dal soggetto esercente attività finanziaria le informazioni necessarie, anche senza la presenza contestuale del cliente. 8. Nel caso di rapporti continuativi relativi all'erogazione di credito al consumo, di leasing, di emissione di moneta elettronica o di altre tipologie operative indicate dalla Banca d'Italia, l'identificazione può essere effettuata da collaboratori esterni legati all'intermediario da apposita convenzione, nella quale siano specificati gli obblighi previsti dal presente decreto e ne siano conformemente regolate le modalità di adempimento».*

⁴⁵ L'Allegato 4.6. della Relazione Greco, *cit.*, evidenzia l'oscurità del testo.

all'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), D.Lgs. n. 231/2007, senza che l'*intraneus* solleciti l'adempimento né assuma le scelte di astensione conseguenti previste dall'articolo 23 del decreto; ovvero, ancora, al caso in cui nessuna *copia necessaria dei dati di identificazione e di verifica e di qualsiasi altro documento* pertinente riguardante l'identità del cliente o del titolare effettivo sia trasmessa, senza ritardo, su richiesta, dal terzo agli enti o alle persone soggette al decreto antiriciclaggio cui il cliente è stato presentato.

La responsabilità condivisa: ipotesi concorsuali ed occasioni di ulteriori illeciti.

Il tema degli autori dell'illecito non può esaurirsi agli incaricati "qualificati" ora considerati, la cui individuazione è agevolata dalla formalizzazione di scelte organizzative, dall'adozione di procedure e dallo svolgimento dei controlli secondo le indicazioni dei provvedimenti attuativi *ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007* adottato dalle Autorità di vigilanza.

L'esperienza conforta l'opinione che non sia realistico, nelle strutture societarie più organizzate, quali quelle degli intermediari finanziari, scoprire inadempimenti dei doveri identificativi antiriciclaggio consumati in completa solitudine e mantenuti nascosti, per rilevante lasso di tempo, senza attive ed interessate complicità. Pur nella complessità organizzativa, è sempre meno immaginabile che nessuno si avveda della trasgressione sistematica dei doveri identificativi, almeno durante lo svolgimento di funzioni istituzionali di *co-gestione* e di *controllo* dell'altrui opera. Né pare sensato escludere l'esistenza di poteri di denuncia domestica e di contenimento interno delle conseguenze dell'altrui trasgressione e del permanere di essa.

Occorre considerare, infatti, che l'adempimento dei doveri identificativi di cui si discute impone reiterate condotte, al replicarsi dei presupposti di fatto rilevanti per la disciplina. Ad esempio, in relazione al ripetuto realizzarsi di nuove operazioni di rilievo antiriciclaggio il controllo continuo imposto dalla normativa di vigilanza e antiriciclaggio mal si concilia con l'assoluta ignoranza delle deficienze identificative figlie di carenze nelle impostazioni procedurali.

Risulta importante riflettere sulle *forme di ulteriore responsabilità collegata alle trasgressioni del dovere di identificazione in seno agli organismi complessi*⁴⁶.

In astratto, appare ipotizzabile un **apporto esterno alla consumazione dell'illecito amministrativo**, quale ora configurato, espresso con azioni (quali consigli o cogestioni), che ne rendano possibile o agevolino la consumazione. In via teorica, anche la *condotta omissiva* può assumere rilevanza quale *elemento concorrente nell'illecito materialmente realizzato da altri*, nel caso in cui si configuri una violazione di uno *specifico obbligo di garanzia*⁴⁷ e ne derivi per l'autore materiale della trasgressione un rafforzamento del proposito. Onde evitare il concorso nell'illecito commesso materialmente da altri, in caso di irregolarità e difformità riscontrate, il soggetto gravato dell'obbligo di garanzia deve formalmente

⁴⁶ Si tratta di tema distinto da quello della prova rigorosa della conoscenza delle violazioni altrui e degli altri elementi fondanti la corresponsabilità per omesso impedimento di quelle successive.

⁴⁷ Cass. Civ., Sez. 2, 28929/2011. Cass., Sez. II, 4 agosto 2006, n. 17681; Cass., Sez. I, - 9 22 settembre 2006, n. 20696; Cass., Sez. VI-2, 20 maggio 2011, n. 11160.

e puntualmente dissociarsi e porre rimedio (se rientra nelle proprie prerogative), ovvero informarne la funzione interna competente a provvedere, quando non ricorrano casi di necessaria comunicazione all'autorità amministrativa⁴⁸. Ma più che indagare la possibilità di riproporre le diverse forme concorsuali penalistiche⁴⁹ rispetto all'illecito amministrativo collegato alla **violazione delle disposizioni sull'identificazione, merita riflettere sulla possibilità che quest'ultima sia rivelatrice di altre omogenee trasgressioni a carico di diversi soggetti**, esse stesse di rilievo causale per i fatti di reato che il sistema preventivo mira ad evitare⁵⁰.

⁴⁸ Ad esempio, ai sensi dell'art. 52, comma 1, D.Lgs. n.385/1993, «*il collegio sindacale informa senza indugio la Banca d'Italia di tutti gli atti o i fatti, di cui venga a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti che possano costituire una irregolarità nella gestione delle banche o una violazione delle norme disciplinanti l'attività bancaria*». In base all'art. 52, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, inoltre, fermo restando quanto disposto dal codice civile e da leggi speciali, il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del presente decreto «*vigilano, ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze, sull'osservanza delle norme in esso contenute*».

⁴⁹ La responsabilità penale può originarsi anche per estensione autorizzata da fonti normative primarie, dunque anche per via ulteriore rispetto alla definizione della fattispecie mono-soggettiva. Si pensi alle evenienze di *concorso eventuale* nel reato, quasi necessario per alcune operatività di soggetti a struttura complessa. Si considerino, ancora, le evenienze in cui la corresponsabilità trae origine, anche, da condotta trasgressiva dell'obbligo giuridico di evitare il crimine altrui (o, almeno, apparentemente altrui). Le formidabili clausole generali di estensione dell'ambito soggettivo della responsabilità penale previste dagli articoli 110 (specie per l'estensione della rilevanza ad alcune forme di contributo agevolatorio) e 40, comma 2, c.p. (particolarmente la posizione di garanzia fondata su fonti convenzionali) consentono di porre in dubbio, o almeno complicare, il successo dell'aspettativa, sovente neppure celata, d'aver trovato il comodo e solitario capro espiatorio, il responsabile unico di omissioni e trasgressioni ripetutamente realizzate. Nessun dubbio sull'ammissibilità giuridica del concorso dell'*extraneus* nel reato proprio, realizzato con condotta omissiva quanto commissiva dall'*intraneus*, ovvero dal soggetto incaricato di gestire gli obblighi di identificazione nell'ambito della adeguata verifica del rapporto, dell'operazione o della prestazione. Sul versante del *contributo materiale*, prima della depenalizzazione, si poteva pensare all'evenienza del *cliente* che, d'intesa con il noto *intraneus*, predisponendo ed utilizzava contraffatta o mendace documentazione relativa alla *propria identità* o rendeva falsa dichiarazione in proposito (fattispecie non sicuramente riconducibile al perimetro di quella prevista dall'articolo 55, comma 2, D.Lgs. n. 231/2017, che attiene all'identità del titolare effettivo, ove presente e distinto dal cliente). Ad esempio, il cliente poteva accreditarsi quale soggetto beneficiario di un regime di adeguata verifica semplificata ex art. 25 decreto legislativo n. 231/2007, per schermare ulteriormente l'identità dei titolari effettivi "nascosti" alle sue spalle. Evenienza emersa nell'esperienza giudiziaria in relazione ad operatività di *fiduciarie statiche*. Questa lettura non pareva estensiva, corrispondendo piuttosto alla presa d'atto che la forma di eventuale contributo concorsuale significativo nel reato rendeva complessa ed allargava la base soggettiva della fattispecie penale mono-soggettiva. Fuori d'essa, la falsità della condotta dichiarativa e documentativa del cliente poteva trovare immaginabile contenimento solo nelle classiche norme del codice penale (cfr. i delitti previsti dagli articoli 494, 485 e 489 c.p., questi ultimi in parte considerevole abrogati dal D.Lgs. n. 7/2016); alcune soggette a problematica condizione di procedibilità in presenza di nomi di fantasia, per la quale non era impensabile ritenere la legittimazione attiva alla querela da parte del legale rappresentante dell'ente destinatario della normativa quale persona offesa pregiudicata dalla condotta decettiva (cfr.: per ipotesi di falsità di scrittura privata Cass., V. n. 5414/1998; per falso in cambiali Cass., V, 7346/1996). E ciò diversamente dalla corrispondente falsità e mendacità dell'identità del titolare effettivo, per la quale la sanzione penale è prevista tanto per il destinatario degli obblighi anticiclaggio (art. 55, comma 1) che per il cliente (art. 55, comma 2).

⁵⁰ Senza alimentare inquietudini rispetto al pericolo di incontenibile propagazione di responsabilità da mera posizione, appare corretto rilevare l'**allargamento del novero di soggetti responsabilizzati a garantire l'osservanza degli obblighi anticiclaggio e l'impedimento dei reati di riciclaggio** che deriva da tale impostazione disciplinare ed organizzativa, fondata sulla **condivisione aziendale della efficace gestione e sull'effettivo controllo del rischio di riciclaggio**. Ne offrono ulteriore conferma le previsioni dell'art. 2, comma 5 e 6, D.Lgs. n. 231/2007 («*Al fine di prevenire l'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, il presente decreto detta misure volte a tutelare l'integrità di tali sistemi e la correttezza dei comportamenti. 6. L'azione di prevenzione di cui al comma 5 è svolta in coordinamento con le attività di repressione dei reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo*») e dell'art. 3, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007 («*Le misure di cui al presente decreto si fondano anche sulla*

Nelle organizzazioni complesse la diversità dei protagonisti tra i quali sono ripartite le diverse funzioni (gestionali, di controllo e di revisione) rilevanti ai fini dell'osservanza dei doveri di identificazione rappresenta premessa del riconoscimento di posizioni di garanzia rispetto al corretto assolvimento dei doveri antiriciclaggio, a principiarsi proprio da quelli di identificazione nell'ambito dell'adeguata verifica.

Promuovendo la responsabilizzazione delle diverse funzioni interne di alcuni dei più importanti soggetti complessi⁵¹ destinatari della normativa antiriciclaggio, infatti, la Banca d'Italia ha adottato in data 10.3.2011 il «*Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231*»⁵². Le disposizioni si prefiggono di assicurare la presenza di idonei presidi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, attraverso il controllo del relativo rischio, che ciascun soggetto è chiamato ad introdurre nella propria organizzazione, secondo principio di proporzionalità, in coerenza con la forma giuridica, le dimensioni, l'articolazione organizzativa, le caratteristiche e la complessità dell'attività svolta.

Ne è scaturito un quadro disciplinare, gemmazione della normativa primaria, ovvero dell'art.7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007, fonte immediata di ulteriori doveri giuridici, presidiati anche da autonoma sanzione amministrativa, ai sensi dell'art. 56, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007. Norma che può non esaurire ogni disvalore delle corrispondenti trasgressioni.

In linea con l'attenzione alle tematiche organizzative e di controllo interno della regolamentazione di vigilanza, la disciplina antiriciclaggio converge verso la medesima impostazione⁵³, muovendo da due premesse: (i) *l'efficacia degli assetti*

collaborazione attiva da parte dei destinatari delle disposizioni in esso previste, i quali adottano idonei e appropriati sistemi e procedure in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela, di segnalazione delle operazioni sospette, di conservazione dei documenti, di controllo interno, di valutazione e di gestione del rischio, di garanzia dell'osservanza delle disposizioni pertinenti e di comunicazione per prevenire e impedire la realizzazione di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo».

⁵¹ Le disposizioni si rivolgono ai seguenti destinatari: banche; istituti di moneta elettronica; istituti di pagamento; società di intermediazione mobiliare (SIM); società di gestione del risparmio (SGR); società di investimento a capitale variabile (SICAV); succursali insediate in Italia dei soggetti indicati alle lettere precedenti aventi sede legale in uno Stato estero; intermediari finanziari iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 106 del TUB; le società fiduciarie di cui all'art. 199 del TUF; Poste italiane S.p.A.; Cassa depositi e prestiti S.p.A. agenti di cambio soggetti disciplinati dagli articoli 111 e 112 del TUB; mediatori creditizi iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 128-sexies del TUB; agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 128-quater, comma 2, del TUB e gli agenti indicati nell'articolo 128-quater, comma 7, del medesimo TUB. Come è verificabile, si tratta di gamma estesa di soggetti; per alcuni di essi gli assetti governo, organizzazione e controllo sono regolati da normative di settore, che richiedono l'adozione di strutture articolate; per altri tali assetti sono rimessi esclusivamente alle scelte dei soggetti stessi, nel quadro delle norme generali dell'ordinamento.

⁵² In vigore dall'1.9.2011.

⁵³ Nel Provvedimento in esame, la Banca d'Italia osserva: «*Il contenimento del rischio di riciclaggio assume rilievo anche sotto il profilo del rispetto della regolamentazione prudenziale che impone agli intermediari di fronteggiare, con un idoneo assetto organizzativo e un'adeguata dotazione patrimoniale, tutti i rischi cui sono esposti. Nella classificazione dei rischi, quello di riciclaggio viene ricondotto prevalentemente tra quelli di natura legale e reputazionale, ancorché non possano escludersi perdite su crediti o su strumenti finanziari dovute al finanziamento inconsapevole di attività criminose. Il rischio legale è ricompreso nell'ambito dei rischi operativi e come tale concorre alla determinazione del requisito patrimoniale previsto dal cd. "primo pilastro"; il rischio reputazionale*

organizzativi e di governo costituisce la condizione essenziale per prevenire e mitigare i fattori di rischio aziendali; (ii) per i destinatari del Provvedimento, spetta alla *Banca d'Italia controllare l'adeguatezza dei presidi adottati* da ciascun soggetto in materia di antiriciclaggio nell'ambito delle verifiche che è chiamata a svolgere sulle aziende vigilate nel "*processo di revisione e valutazione prudenziale*" (cd. SREP)⁵⁴.

In base al Provvedimento del 10.3.2011, gli intermediari sono richiesti di impegnare *risorse*, adottare *procedure*, definire *scelte organizzative* precise e specializzate. Come emerge dal tenore letterale, però, alcune opzioni organizzative ed attuative sono stimate irrinunciabili: - la *responsabilizzazione del personale dipendente e dei collaboratori esterni*; - la *chiara definizione, ai diversi livelli, di ruoli, compiti e responsabilità* nonché la «*predisposizione di procedure intese a garantire l'osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela*» e di *segnalazione delle operazioni sospette* e, inoltre, la *conservazione* della documentazione e delle evidenze dei rapporti e delle operazioni; - l'*istituzione di un'apposita funzione* incaricata di *sovrintendere all'impegno di prevenzione e gestione dei rischi* in discorso; - un'*architettura delle funzioni di controllo* coordinata nelle sue componenti, anche attraverso *idonei flussi informativi*, e al contempo coerente con l'articolazione della struttura, la complessità, la dimensione aziendale, la tipologia dei servizi e prodotti offerti nonché con l'entità del rischio associabile alle caratteristiche della clientela; - un'*attività di controllo* che abbia come oggetto il rispetto da parte del personale e dei collaboratori delle procedure interne e di tutti gli obblighi normativi, con particolare riguardo alla "*collaborazione attiva*" e alla continuativa analisi dell'operatività della clientela.

Il Provvedimento assume rilievo, dunque, quale ulteriore base normativa di posizioni di garanzia degli obblighi antiriciclaggio, in particolare di quelli di identificazione. Gli *organi societari*, infatti, vengono *coinvolti* nella complessa opera di mitigazione del rischio di riciclaggio e onerati di garantire il corretto adempimento degli obblighi loro ascritti⁵⁵.

viene trattato nell'ambito del cd. "secondo pilastro" e contribuisce, quindi, alla stima del grado di adeguatezza del capitale complessivo dell'intermediario».

⁵⁴ Art. 53, D.Lgs. n. 231/2007 (Controlli). «1. *Le autorità di vigilanza di settore nell'ambito delle rispettive competenze verificano l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali e il rispetto degli obblighi previsti dal presente decreto e dalle relative disposizioni di attuazione da parte dei soggetti indicati nell' articolo 10 , comma 2, dalla lettera a) alla lettera d), e lettera f), degli intermediari finanziari indicati nell' articolo 11 , comma 1, degli altri soggetti esercenti attività finanziaria indicati all' articolo 11 , comma 3, lettere a) e b), e delle società di revisione di cui all' articolo 13 , comma 1, lettera a)».*

⁵⁵ La Delibera CONSOB N. 17836 DEL 28.6.2011 (Adozione del Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle società di revisione iscritte nell'Albo speciale previsto dall'articolo 161 del Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e contemporaneamente iscritte nel Registro dei revisori contabili, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231) e il Regolamento IVASS N. 41 DEL 15 MAGGIO 2012 (regolamento concernente disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231), **dettano indicazioni sostanzialmente omogenee** a quelle dei provvedimenti di Banca d'Italia del 10.3.2011, pur alcune particolarità collegate alla natura dei soggetti vigilati. Gli organi sociali, ciascuno secondo le proprie competenze e responsabilità, definiscono politiche aziendali e pongono in atto misure organizzative ed operative per evitare il rischio di coinvolgimento in episodi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e predispongono controlli sul rispetto della normativa antiriciclaggio e sull'adeguato presidio di tale rischio, anche avvalendosi delle specifiche funzioni e organi di controllo previsti nell'ambito del sistema dei controlli interni.

La **prossimità del controllo rispetto alle violazioni storiche dei doveri di identificazione** del cliente e dell'eventuale titolare effettivo, così come degli obblighi di registrazione, rende **concreta la possibilità che le persone investite delle funzioni interne impegnate nella verifica acquisiscano la conoscenza effettiva delle infrazioni** degli appartenenti alle strutture operative.

Attività di *controllo coscienzioso*, dunque, conseguente possibile acquisizione della *conoscenza effettiva* delle irregolarità operative, dovere e potere di *porre rimedio* ma anche di contribuire a *impedire* ulteriori trasgressioni omogenee suscettibili di riproporsi in pendenza di rapporto e di prestazione professionale e di perpetuarsi, diventano le componenti capaci di congiungersi e di fondare una responsabilità, non da mera posizione, ma da inerzia colpevole, di **potenziale rilievo concorsuale** ai fini delle violazioni degli obblighi di identificazione, ma sicuramente **d'interesse rispetto alla violazione dei doveri fissati dai provvedimenti delle autorità amministrative ex art 7, comma 2, D.Lgs n. 231/2007 e significativa ex art. 56 D.Lgs. n. 231/2007.**

Proprio il Provvedimento del marzo del 2011 della Banca d'Italia, quello di giugno 2011 della CONSOB e quello di maggio 2012 dell'IVASS identificano gli organi più esposti agli effetti di questa serie concatenata di situazioni, individuandoli *per relationem* con lo svolgimento di alcune funzioni aziendali interne. Tra essi, gli *addetti alla funzione di gestione o di amministrazione*, ove ricevano flussi informativi dalle altre funzioni circa irregolarità sistematiche di identificazione del cliente e del titolare effettivo e non si attivino per impedirle; parimenti, gli addetti alle *varie funzioni di controllo*, da quelli interni *di linea*, ai membri del *collegio sindacale* o dell'*organismo di vigilanza*, sino al preposto alla fondamentale funzione di *responsabile antiriciclaggio* ed al titolare della funzione di *revisione interna*⁵⁶.

⁵⁶ In particolare, in base al **Provvedimento del 10.3.2011** gli **organi aziendali**, secondo le rispettive competenze e *responsabilità* - oltre che a definire politiche aziendali coerenti con i principi e le regole antiriciclaggio, ad adottare linee di *policy* idonee a preservare l'integrità aziendale e a porre in atto misure organizzative e operative atte a evitare il rischio di coinvolgimento in episodi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo - sono **tenuti a svolgere controlli sul rispetto della normativa e sull'adeguato presidio dei rischi**. E' bene sottolineare che non si tratta solo del dovere di apprestare ed aggiornare procedure e sistemi informativi adeguati a presidiare il corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio (di cui è onerato l'organo con funzione di gestione, beneficiario dei flussi informativi provenienti dalle altre funzioni aziendali), ma anche di **vigilare sull'osservanza della normativa e sulla completezza, funzionalità e adeguatezza dei controlli antiriciclaggio**. In altri termini, vengono in rilievo **doveri e poteri di valutare l'idoneità delle procedure** in essere per l'adeguata verifica della clientela, la registrazione e la conservazione delle informazioni e per la segnalazione delle operazioni sospette, di stimolare l'azione di approfondimento dei motivi delle carenze, anomalie e irregolarità della disciplina antiriciclaggio riscontrate e di promuovere l'adozione delle opportune misure correttive. Doveri giuridici dei quali è gravato, anzitutto, **l'organo titolare in via ordinaria della funzione di controllo**, ora anche sulla base di detta fonte normativa, oltre che in forza delle classiche previsioni del codice civile (artt. 2403, 2407 c.c.) e dell'art. 52, commi 1 e 2, lett. a), del D.Lgs. n. 231/2007, che impone l'obbligo di mantenere preciso flusso informativo con le Autorità di vigilanza. Parimenti, il monitoraggio continuo rispetto delle procedure di rilievo antiriciclaggio previste nel modello organizzativo è competenza anche dell'**organismo di Vigilanza previsto dal D.Lgs. n. 231/2001**, tenuto altresì ai doveri comunicativi ex art. 52 D.Lgs. 231/2007. Altrettanto rilevante è il ruolo dei **controlli di linea**, che devono avvalersi di adeguati presidi e sistemi informativi. Ma ruolo decisivo assume la figura del **responsabile antiriciclaggio aziendale**, al quale competono, secondo lo statuto tratteggiato dal Provvedimento, *«funzioni complesse, da esercitarsi trasversalmente su tutta l'operatività svolta dall'impresa, qualificabili sia in termini di verifica della funzionalità di procedure, strutture e sistemi, sia di supporto e consulenza sulle scelte gestionali»*. Il responsabile antiriciclaggio rientra,

Alla maggiore efficacia, prontezza e pregnanza dei flussi informativi tra le funzioni interne corrisponde l'**incremento delle occasioni di responsabilità nella gestione dei contenuti delle informazioni ricevute**, poiché, la maggior conoscenza acquisibile accresce anche l'area della responsabilità di chi poi è chiamato a gestirla.

1.4. Elemento materiale

1.4.1. La condotta

E' la violazione delle disposizioni contenute nel Titolo II, Capo I (articoli 15-35), del D.Lgs. n. 231/2007 «*concernenti l'obbligo di identificazione*» ad integrare l'elemento materiale dell'illecito previsto dall'articolo 55, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007.

Può trattarsi, alternativamente, di condotta *omissiva*, astenendosi dall'assolvere la dovuta identificazione, ovvero *commissiva*, realizzandone una incompleta (inidonea), ovvero inesatta (non reale).

Ove ci si avvalga di *mezzi fraudolenti* tali da ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione, prima della depenalizzazione, s'integrava l'aggravante ad effetto speciale prevista dall'articolo 55, comma 6, del D.Lgs. n. 231/2007, con raddoppio della pena. Attualmente tale forma di realizzazione del fatto non mantiene alcuna rilevanza penale (in contrasto con le prospettive di

in particolare, a tutti gli effetti, nel novero dei responsabili di funzioni aziendali di *controllo*, riferisce direttamente agli organi di vertice ed ha accesso a tutte le attività dell'impresa nonché a qualsiasi informazione. Inoltre, in qualità di presidio aziendale specialistico antiriciclaggio, la funzione collabora con le Autorità di cui al Titolo I, Capo II del Decreto legislativo 231/2007. Tra l'altro, ai fini che più direttamente interessano, la funzione «*verifica nel continuo che le procedure aziendali siano coerenti con l'obiettivo di prevenire e contrastare la violazione di norme di etero-regolamentazione (leggi e norme regolamentari) e di autoregolamentazione in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*», «*l'idoneità del sistema dei controlli interni e delle procedure adottato*», «*l'affidabilità del sistema informativo di alimentazione dell'archivio unico informatico aziendale*», proponendo «*le modifiche organizzative e procedurali necessarie o opportune al fine di assicurare un adeguato presidio dei rischi*», dedicando «*particolare attenzione all'adeguatezza dei sistemi e delle procedure interne in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione nonché dei sistemi di rilevazione, valutazione e segnalazione delle operazioni sospette, all'efficace rilevazione delle altre situazioni oggetto di obbligo di comunicazione nonché all'appropriata conservazione della documentazione e delle evidenze richieste dalla normativa*». Nella valutazione dell'adeguatezza di tali procedure, la funzione può giungere sino ad **effettuare controlli in loco su base campionaria** per verificare l'efficacia e la funzionalità delle stesse e individuare eventuali aree di criticità. «*Almeno una volta l'anno, presenta agli organi di supervisione strategica, gestione e controllo una relazione sulle iniziative intraprese, sulle disfunzioni accertate e sulle relative azioni correttive da intraprendere nonché sull'attività formativa del personale*». L'adeguatezza e l'efficacia della funzione del *responsabile antiriciclaggio aziendale* sono sottoposte a verifica periodica da parte della *revisione interna*, cui non può essere pertanto affidata la prima funzione. Il responsabile della revisione interna informa il responsabile antiriciclaggio delle eventuali inefficienze nella gestione del rischio di riciclaggio emerse nel corso delle attività di verifica. Inoltre, la **funzione di revisione interna** «*verifica in modo continuativo il grado di adeguatezza dell'assetto organizzativo aziendale e la sua conformità rispetto alla disciplina di riferimento e vigila sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni*». La stessa funzione, tra l'altro, «*attraverso controlli sistematici, anche di tipo ispettivo, verifica: - il costante rispetto dell'obbligo di adeguata verifica, sia nella fase di instaurazione del rapporto che nello svilupparsi nel tempo della relazione; - l'effettiva acquisizione e l'ordinata conservazione dei dati e documenti prescritti dalla normativa; - il corretto funzionamento dell'archivio unico informatico; - l'effettivo grado di coinvolgimento del personale dipendente e dei collaboratori nonché dei responsabili delle strutture centrali e periferiche, nell'attuazione dell'obbligo della "collaborazione attiva"*».

prossima criminalizzazione in seno alla attuazione della quarta direttiva), incrementando l'entità della sanzione applicabile all'illecito amministrativo (da 10.000 a 50.000 euro)

1.4.2. *Obblighi sorvegliati*

Nonostante la contrarietà di parte della dottrina⁵⁷, pare indubbio che ad essere presidiato sia tanto l'obbligo di **identificazione** che quello di **verifica dell'identità** del cliente (art. 1, comma 2, lettera e), D.Lgs. n. 231/2007)⁵⁸, dell'eventuale *esecutore* (ovvero di chi opera in rappresentanza o per delega del cliente, in nome e per conto del medesimo) e dell'eventuale *titolare effettivo* (art. 1, comma 2, lettera u), D.Lgs. n. 231/2007)⁵⁹.

Secondo il *criterio letterale*⁶⁰, l'espressione «*disposizioni contenute nel Titolo II, Capo I, concernenti l'obbligo di identificazione*» non preclude la riconduzione a quest'ultima dell'attività di *verifica* dell'identità, quale imprescindibile *metodo di accertamento* dell'identità del soggetto d'interesse. La *verifica dell'identità*, dunque, può dirsi «*concernere*» l'identificazione, segnalando *un'attività, in parte autonoma, del destinatario in rapporto a quella comunicativa del cliente*. Nell'*assetto previgente*, del resto, in punto di adempimento degli obblighi di identificazione, il Provvedimento dell'Ufficio italiano dei cambi del 24.2.2006⁶¹ non mancava di confermare (Titolo II, par. 1 p. 6) che «*per identificazione si intende la verifica dell'identità del cliente e l'acquisizione dei dati identificativi dello stesso*»

In base a *ragioni logico-sistematiche*, inoltre, la *limitazione del presidio sanzionatorio all'identificazione* (mediante *acquisizione dei dati identificativi forniti dall'interessato o tratti da un documento d'identità non scaduto* tra quelli indicati nell'allegato tecnico del decreto antiriciclaggio) *senza verifica* dei dati relativi al cliente, all'esecutore e al titolare effettivo (mediante il *confronto con quelli desumibili da una fonte affidabile e indipendente, di cui acquisita e conservata copia, in formato cartaceo o elettronico*) esporrebbe a pericolo di vanificazione di un adempimento che rappresenta la base portante dell'utilità dei dati registrati e della fruttuosità delle analisi antiriciclaggio. Opinando

⁵⁷ CANO, *Problemi evolutivi e nuove prospettive in tema di riciclaggio di denaro, beni o altre utilità evolution in legislation and new perspectives in the matter of money, goods and other benefits laundering*, in Cassazione Penale, fasc.6, 2014, pag. 2324B. Nel senso della verosimile limitazione alla semplice identificazione anche CRISCUOLO, *L'apparato sanzionatorio: disciplina e problematiche applicative* in Castaldi-Conforti (a cura di) Manuale Antiriciclaggio, Bancaria Editrice, 2013. L'Autore, più in generale, pone in rilievo la «*contraddittorietà tra il principio dell'approccio basato sul rischio, che ispira le norme del decreto, e la previsione di sanzioni penali per la violazione di tali precetti; l'applicazione del principio di proporzionalità al rischio avrebbe dovuto comportare la depenalizzazione della condotta di omessa o erronea identificazione della clientela*».

⁵⁸ Ai sensi dell'articolo 1, comma 2 lettera e), *cit.* il «cliente» si identifica nel soggetto che instaura rapporti continuativi o compie operazioni con i destinatari indicati agli articoli 11 e 14, ovvero il soggetto al quale i destinatari indicati agli articoli 12 e 13 rendono una prestazione professionale in seguito al conferimento di un incarico.

⁵⁹ Il «titolare effettivo» è la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri di cui all'Allegato tecnico al decreto antiriciclaggio

⁶⁰ Il termine «*concernente*» richiama, infatti, anche nozioni più ampie di stretta attinenza, evocate dai termini «*esclusivo riguardo*» ovvero «*limitatamente*».

⁶¹ «*Istruzioni applicative per gli intermediari in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni per finalità di prevenzione e contrasto del riciclaggio sul piano finanziario*».

diversamente, infine, non si individua lo spazio di praticabilità della forma aggravata ex art. 55, comma 6, D.Lgs. n. 231/2007, in relazione all'impiego dei «*mezzi fraudolenti, idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione*», che sembra attenere, oltre che alla acquisizione simulata della relativa documentazione asseverativa, proprio alla sua ingannevole verifica.

Neppure può escludersi che concorra nella definizione dell'elemento oggettivo dell'illecito in esame lo svolgimento di un «**controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale**», definito come doveroso dall'articolo 18 lettera d), D.Lgs. n. 231/2007.

Diversamente dalla previsione dell'articolo 18 lettera c), della quale si tratterà a breve (e che individua precisi oggetti delle informazioni da acquisire per il rapporto continuativo e l'operazione occasionale), il controllo costante non corrisponde solo ad un *contenuto dell'adeguata verifica* (come posto in evidenza dalla rubrica dell'articolo 18 cit.) ma anche ad una precisa *modalità di adempimento di tutti gli obblighi da essa imposti* (cfr. articolo 19). Ciò conferma la necessaria *inerenza* tra l'adempimento ed i doveri di identificazione espressamente richiamati dalla norma sanzionatoria⁶². In particolare, *l'obbligo di controllo costante «concerne» anche l'obbligo di identificazione* e (per quanto detto sopra) la verifica dell'identità del cliente e degli eventuali esecutori o titolari effettivi, secondo l'approccio basato sul rischio ex art. 20 D.Lgs. n. 231/2007⁶³. Secondo la sistematica del decreto antiriciclaggio, del resto, i doveri di adeguata verifica si rendono attuali non solo al momento di *instaurazione* del rapporto, ovvero in corrispondenza dell'esecuzione dell'operazione o della prestazione professionale di rilievo, ma anche *«quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile»* o *«quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente»*⁶⁴. Per la clientela già acquisita,

⁶² L'art. 19 cit. impone di *organizzare nel tempo, quale obbligazione di durata, l'identificazione e la verifica dell'identità del cliente, dell'esecutore e del titolare effettivo*, cosicché l'analisi delle transazioni concluse durante la durata di tale rapporto va svolta per verificarne la compatibilità con la *conoscenza* che l'ente o la persona tenuta all'identificazione hanno del proprio cliente, delle sue attività commerciali e del suo profilo di rischio (avendo riguardo, se necessario, all'origine dei fondi) ed impone di tenere *aggiornati* i documenti, i dati o le informazioni detenute (articolo 19, comma 1, lettera c, del decreto antiriciclaggio).

⁶³ La recente degradazione dell'illecito in violazione amministrativa lenisce alcuni dei rilievi critici tradizionalmente rivolti alla possibilità di incriminare inadempimenti di obblighi il cui assolvimento va commisurato (art. 20, comma 1, cit.) al rischio associato al tipo di cliente, rapporto continuativo, prestazione professionale, operazione, prodotto o transazione di cui trattasi. Per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, gli enti e le persone soggetti osservano le istruzioni di cui all'articolo 7, comma 2, nonché i criteri generali dell'art. 20, comma 2, cit.. Sulla legittimità dell'integrazione del precetto sanzionatorio amministrativo, avente base nella legge, mediante norme regolamentari delegate, confacenti al particolare ambito tecnico-specialistico, nel rispetto di principi e direttive europee, strumenti normativi primari e secondari e criteri oggettivi, dettagliati e rigorosi, cfr. Cass. Civ., Sez. I, n. 5742 del 23.3.2004 Rv 571417. Non pare peraltro che altre violazioni amministrative antiriciclaggio, come ad esempio l'omessa segnalazione di operazione sospetta, siano slegate da precetti con *parametri elastici*, per quanto determinati dalla legge o agevolati da istruzioni amministrative (cfr. art. 41 D.Lgs. n. 231/2007).

⁶⁴ Come osservano ANTONACCHIO-MICCOLI, *op. cit.*, «*nei confronti di tali soggetti, è previsto un sistema di adempimenti orientati a rafforzare i meccanismi di prevenzione della fenomenologia, con la previsione di oneri calibrati, in funzione del rischio concreto di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In tale ottica, sono divenuti parte integrante, o meglio, "attori" di una procedura particolarmente articolata, che non si limita alla mera verifica dell'identità dei clienti, prevedendo anche il costante monitoraggio del loro operato ed una necessaria, critica, valutazione delle operazioni richieste dai medesimi. Dunque, l'attività preventiva passa dall'orbita dell'istantaneità a quella del monitoraggio dell'intero svolgimento del rapporto professionale; in altri termini, sebbene con tutti i*

infine, «i suddetti obblighi si applicano al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente» (art. 22, comma 1, del decreto). Anche i doveri di identificazione e verifica, dunque, appaiono come obblighi da svolgersi in continuità e dunque non suscettibili di esaurirsi una volta per tutte.

La Corte di Cassazione⁶⁵, con recente sentenza, ha ricordato che, nel caso degli intermediari finanziari e degli altri soggetti esercenti attività finanziaria di cui all'articolo 11, gli *obblighi* di adeguata verifica della clientela sono adempiuti in relazione ai rapporti e alle operazioni inerenti allo *svolgimento dell'attività* istituzionale o professionale degli stessi (art. 15 del decreto) e nel caso di *dubbio* sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente. Richiamandosi a quest'ultima evenienza, è stata riconosciuta doverosa la richiesta di informazioni avanzata da un intermediario ad un cliente, dopo l'entrata in vigore del decreto 231/2007, per verificare l'adeguatezza dei dati già acquisiti, in sede di instaurazione, sin dal 2004, ai fini dell'identificazione dell'effettivo titolare di rapporto per conto terzi.

Infine, nonostante il generale orientamento contrario della dottrina, non può dirsi certa l'*esclusione della rilevanza illecita* per la porzione più innovativa dell'adeguata verifica, quella che ha segnato l'ampliamento dei contenuti originari dei doveri di identificazione, mutandone il concetto. Pur venendo segnalata quale *scelta sorprendente*, la trasgressione del moderno dovere di acquisizione e verifica di *informazioni sullo scopo e sulla natura* prevista del rapporto continuativo e, quando rilevi secondo un approccio basato sul rischio, dell'operazione occasionale, è stata tradizionalmente ritenuta irrilevante ai fini dell'illecito previsto dall'articolo 55, comma 1, del decreto antiriciclaggio.

L'apparente precisione della lettera – in particolare il suo riferirsi specificatamente a quanto concerne all'obbligo di identificazione – è apparsa di ostacolo all'interpretazione estensiva della disposizione⁶⁶. Del resto, l'adempimento di tale dovere può importare l'adozione di mezzi e lo svolgersi secondo frequenze estremamente variegata, la cui intensità risulta di complicata predeterminazione normativa⁶⁷. L'acquisizione di *informazioni sullo scopo e sulla natura* del rapporto o

limiti insiti nelle circoscritte capacità "investigative" attribuibili a tali operatori, si passa dal "riscontro" al "controllo"».

⁶⁵ Cass., Sez. II pen., n. 18141/2015.

⁶⁶ In proposito, l'allegato 4.6 della **Relazione Greco** cit. nota: «Nonostante le indicate incertezze sembrano deporre a favore di un'ampia applicazione della fattispecie, la tutela penale (anziché la depenalizzazione, NDR) assicurata dalla formulazione della disposizione risulta del tutto inadeguata in quanto limitata alle "sole" violazioni delle disposizioni sull'identificazione e non all'intera materia dell'adeguata verifica. Una grave lacuna di tutela penale colpirebbe la *verifica* di tutti i dati del cliente e del titolare effettivo, l'acquisizione di *informazioni sullo scopo e sulla natura* prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale, l'esigenza di svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale». Osserva la nota predisposta dall'UIF sull'oscura definizione dei confini della fattispecie: «**Da un lato, si richiamano genericamente** numerose disposizioni contenute **nel decreto (tutte quelle** previste dagli articoli da 15 a 35), dall'altro, si tenta di circoscriverne l'effettiva portata applicativa **unicamente alle norme "concernenti l'obbligo di identificazione"**. Ne consegue una "imbarazzante" incertezza **circa la possibilità di punire penalmente alcuni** comportamenti (in primis, quelli relativi agli obblighi del cliente contenuti nell'art. 21, agli adempimenti da assumere con riferimento ai rapporti in essere previsti dal successivo art. 22 e alla violazione dell'obbligo di astensione indicato dall'art. 23».

⁶⁷ Non sembra distante da questa consapevolezza la ragione del ritrarsi delle sanzioni penali dalla materia dell'antiriciclaggio in corrispondenza di un potenziamento derivante dalla Quarta Direttiva delle facoltà di modulare alcuni adempimenti in base al diverso grado di rischio ed al principio di proporzionalità.

dell'operazione costituisce effettivamente la porzione dell'adeguata verifica maggiormente suscettibile d'essere variamente commisurata rispetto al rischio⁶⁸ associato al tipo di cliente, rapporto continuativo, prestazione professionale, operazione, prodotto o transazione. Secondo contenuti normativi, dunque, almeno in parte, incerti e indeterminati che mal si prestavano a ricevere presidio sanzionatorio penale⁶⁹.

La depenalizzazione della violazione, ora, offre qualche ragione per riconsiderare la preoccupazione, tenuto conto del potere delle Autorità di vigilanza di settore, nel rispetto delle finalità e nell'ambito dei poteri regolamentari previsti dai rispettivi ordinamenti, di emanare disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007 e del diverso contenuto del principio di determinatezza del precetto dell'illecito amministrativo⁷⁰. Come riconosce il rapporto di mutua valutazione del

⁶⁸ Ai sensi dell'articolo 20 del decreto antiriciclaggio, per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, gli enti e le persone soggetti osservano le istruzioni di cui all'articolo 7, comma 2, nonché i seguenti criteri generali: a) con riferimento al *cliente*: 1) natura giuridica; 2) prevalente attività svolta; 3) comportamento tenuto al momento del compimento dell'operazione o dell'instaurazione del rapporto continuativo o della prestazione professionale; 4) area geografica di residenza o sede del cliente o della controparte; b) con riferimento all'*operazione*, rapporto continuativo o prestazione professionale: 1) tipologia dell'operazione, rapporto continuativo o prestazione professionale posti in essere; 2) modalità di svolgimento dell'operazione, rapporto continuativo o prestazione professionale; 3) ammontare; 4) frequenza delle operazioni e durata del rapporto continuativo o della prestazione professionale; 5) ragionevolezza dell'operazione, del rapporto continuativo o della prestazione professionale in rapporto all'attività svolta dal cliente; 6) area geografica di destinazione del prodotto, oggetto dell'operazione o del rapporto continuativo.

⁶⁹ In punto di *acquisizione delle informazioni sullo scopo e la natura* prevista del rapporto continuativo e delle operazioni occasionali, la Sezione VI del *Provvedimento adottato dalla Banca d'Italia in data 3.4.2011 recante disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela*, ai sensi dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 richiama i destinatari ad acquisire informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto, precisando «*La profondità e l'estensione delle verifiche sono correlate al profilo di rischio. Vanno comunque acquisite le notizie concernenti: - le finalità relative all'accensione del rapporto; - le relazioni tra il cliente e gli esecutori; - l'attività lavorativa ed economica svolta e, in generale, le relazioni d'affari. Ulteriori informazioni da acquisire secondo l'approccio in base al rischio possono riguardare, a titolo esemplificativo: - l'origine dei fondi utilizzati nel rapporto; - la relazione tra il cliente e il titolare effettivo del rapporto; - le relazioni d'affari e i rapporti con altri destinatari; - la situazione economica (fonti di reddito) e patrimoniale; - la situazione lavorativa, economica e patrimoniale di familiari e conviventi. Le informazioni possono essere desunte dal rapporto ovvero richieste al cliente*».

⁷⁰ In relazione a tale facoltà di dettare normativa secondaria di dettaglio, **Banca d'Italia** ha emanato in data 3.4.2013 provvedimenti in materia di *adeguata verifica* della clientela nonché di *registrazione e conservazione dei dati* (entrambi in vigore dall'1 gennaio 2014, il secondo costituendo versione aggiornata di un regolamento del 1993), nonché sui *controlli interni* (10.3.2011, in vigore dal 1 settembre 2011). La **Consob** ha emanato in data 28.6.2011 la Delibera Consob n. 17836/2011 recante disposizioni attuative in materia di *organizzazione, procedure e controlli interni* volti a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle società di revisione iscritte nell'Albo speciale previsto dall'articolo 161 del Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e contemporaneamente iscritte nel *Registro dei revisori contabili* (provvedimento di cui confermata la vigenza con Delibera Consob n. 18382/2012, del 21 novembre 2012), in data 18.12.2013 la delibera n. 18731/2013 in materia di *adeguata verifica* della clientela da parte dei *consulenti finanziari abilitati all'offerta fuori sede*, in data 18.2.2014 la Delibera n. 18802, recante disposizioni attuative in materia di *adeguata verifica* della clientela da parte dei *revisori legali e delle società di revisione* con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico. **IVASS** ha emanato il Regolamento n. 5 del 21/07/2014 (Disposizioni sulle modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione da parte delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi) ed il Regolamento n. 41 del 15 maggio 2012 (concernente disposizioni attuative in materia di *organizzazione, procedure e controlli interni* volti a prevenire l'utilizzo delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo). **Per le professioni e le attività non-finanziarie designate diverse dai revisori degli enti di interesse pubblico e dai notai, non esistono normative secondarie o linee guida applicabili collegate al Decreto Legislativo n. 231/2007.** Occorre, ricordare che, sino all'entrata di vigore di nuove normativa attuative in materia di adeguata verifica, per i professionisti o gli intermediari non finanziari, restano in vigore i D.M. del MEF 3 febbraio 2006, n. 141 e 143 ed il Provvedimento UIC del 24 febbraio

GAFI per l'Italia del 2016 «*la normativa primaria è molto articolata in materia di obblighi inerenti alle misure preventive; pertanto, i regolamenti di Banca d'Italia, CONSOB e IVASS aggiungono relativamente poco in termini di obblighi fondamentali, ma prendono in considerazione molti dei "punti di dettaglio" aggiunti nel corso della revisione degli Standard GAFI nel 2012. Essi forniscono inoltre descrizioni articolate e indicazioni che, di per sé, sono obbligatorie*».

Ma ancor prima, un arresto della Cassazione⁷¹ aveva confortato la lettura estensiva. Chiamata a pronunciarsi rispetto ad ipotesi di delitti previsti dall'articolo 55, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007 (per mancata comunicazione da parte dell'esecutore-cliente dei dati dei beneficiari effettivi di operazioni realizzate dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007 ma afferenti rapporti instaurati prima di essa) i giudici di legittimità hanno incidentalmente disatteso tale indirizzo, valorizzando in tutta la loro ampiezza e continuità i doveri di adeguata verifica. Secondo la Corte, infatti, già l'art. 55, comma 1, cit., «*indica un insieme di obblighi e di adempimenti che costituiscono, se non osservati, l'elemento materiale del reato specificamente configurato*». Tali obblighi e adempimenti sono stati riconosciuti «*essenzialmente nell'obbligo di adeguata verifica della clientela con riferimento alle peculiarità delle singole figure professionali, obbligo il cui contenuto generale viene precisato dall'art. 18, mentre l'art. 19 indica specifiche modalità di adempimento degli obblighi*». Secondo i giudici di legittimità, il decreto del 2007 ha così ampliato la rete delle disposizioni amministrative e funzionali-procedimentali «*che hanno rafforzato l'obbligo di collaborazione attiva nella repressione del riciclaggio, partite "storicamente" dall'obbligo di identificazione della clientela, per segnare altre importanti tappe attraverso: l'obbligo di "adeguata verifica" della clientela e l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette, nonché l'approccio basato sul rischio, per completare il quadro con l'obbligo di riconoscimento delle persone politicamente esposte*». In tal modo, la Corte sembra optare per una nozione evolutiva e pregnante di **identificazione qualificata**, in forza della quale ai fini della fattispecie in esame,

2006, relativamente a disposizioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette.

⁷¹ Il riferimento è alla sentenza n.18141/2015 della Seconda Sezione Penale della Cassazione. Dalla motivazione estesa della sentenza: «*l'art. 55, comma 1, identificando specificamente i soggetti responsabili mediante il rinvio al Titolo II, Capo I, indica un insieme di obblighi e di adempimenti che costituiscono, se non osservati, l'elemento materiale del reato specificamente configurato. I soggetti responsabili specificamente identificati ex art. 55, comma 1, sono: gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria (art. 15); i professionisti e i revisori contabili (art. 16); altri soggetti, identificati selettivamente dall'art. 17 con rinvio all'art. 14, comma 1, lettere a), b), c) ed f). Gli obblighi e gli adempimenti fondamentali sono precisati contestualmente all'identificazione di cui agli artt. 15, 16 e 17 citati, e si risolvono essenzialmente nell'obbligo di adeguata verifica della clientela con riferimento alle peculiarità delle singole figure professionali, obbligo il cui contenuto generale viene precisato dall'art. 18, mentre l'art. 19 indica specifiche modalità di adempimento degli obblighi. L'art. 15, che interessa l'ipotesi in esame, prevede che "gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria di cui all'art. 11, osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela in relazione ai rapporti e alle operazioni inerenti allo svolgimento dell'attività istituzionale o professionale degli stessi ed, in particolare, nei seguenti casi: a) quando instaurano un rapporto continuativo; b) quando eseguono operazioni occasionali, disposte dai clienti che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 Euro, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono collegate o frazionate; c) quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile; d) quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati li precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente*».

ora depenalizzata, rilevavano **anche trasgressioni dell'obbligo di informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto e delle prestazioni**⁷².

Pur nella variabilità del diverso grado e profilo di rischio di riciclaggio, l'esigibilità di tal condotta non è dubitabile se si considera che le informazioni possono essere «*desunte dal rapporto ovvero richieste al cliente*» e che le Istruzioni della Banca d'Italia sull'adeguata verifica del 3.4.2013 autorizzano l'acquisizione «*a titolo esemplificativo, di bilanci, dichiarazioni IVA e dei redditi, documenti e dichiarazioni provenienti dal datore di lavoro, da intermediari o altri soggetti*». Del resto, secondo le stesse Istruzioni «*vanno comunque acquisite le notizie concernenti: - le finalità relative all'accensione del rapporto; - le relazioni tra il cliente e gli esecutori; - l'attività lavorativa ed economica svolta e, in generale, le relazioni d'affari*»⁷³. Previsioni riproposte dai provvedimenti ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007 in materia di adeguata verifica della CONSOB⁷⁴ e dell'IVASS⁷⁵.

Condotte di completa inattività nell'acquisizione delle informazioni di interesse predeterminato risulterebbero, dunque, stentatamente giustificabili per asserita incertezza dei dati da acquisire.

Ad ulteriore conforto dell'integrazione dell'illecito per inadempimento di tale obbligo può essere segnalata anche la distonia altrimenti individuabile tra l'impunità del destinatario che dolosamente non acquisisca e la punizione ex art. 55, comma 3 del decreto, anche a titolo di colpa, dell'esecutore dell'operazione che non fornisca informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

1.4.3. Le occasioni, i momenti e le modalità dell'adempimento degli obblighi sorvegliati

Diverse sono le *occasioni* nelle quali è imposto lo svolgimento delle attività di adeguata verifica rilevanti ai fini dell'illecito in *esame*, tra esse certo, per quanto detto, comprese quelle concernenti l'obbligo di identificazione e di verifica dell'identità.

Per gli *intermediari finanziari* e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria di cui all'articolo 11, le attività di adeguata verifica vanno effettuate, comunque e quantomeno, nei *momenti* e nei *casi* di seguito indicati dall'articolo 15 del decreto: a) quando *si instaura* un rapporto continuativo; b) quando viene

⁷² Per un caso di condanna per il delitto ex art. 55, comma 1, D.Lgs n. 231/2007 in relazione all'inosservanza dell'obbligo di identificare *lo scopo e la natura del rapporto continuativo*, cfr., sentenza n. 216/2013, GUP presso il Tribunale di Forlì, dep. 14.3.2013, est. Trinci, inedita.

⁷³ Si tratta di informazioni di interesse predeterminato, cui possono sommarsi quelle ulteriori, da acquisire secondo l'approccio in base ai rischi, che possono riguardare, a titolo esemplificativo: - l'origine dei fondi utilizzati nel rapporto; - la relazione tra il cliente e il titolare effettivo del rapporto; - le relazioni d'affari e i rapporti con altri destinatari; - la situazione economica (fonti di reddito) e patrimoniale; - la situazione lavorativa, economica e patrimoniale di familiari e conviventi.

⁷⁴ Cfr. art. 11 Delibera CONSOB n. 18802 del 18.2.2014 (*Adozione del Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela da parte dei revisori legali e delle società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231*).

⁷⁵ Cfr. art. 13 del Regolamento IVASS n. 5 del 21/07/2014 (*Disposizioni sulle modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione da parte delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi*).

eseguita un'operazione occasionale, disposta dal cliente, che comporti la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che sia effettuata con un'operazione unica o con più operazioni frazionate⁷⁶; c) quando vi è *sospetto* di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile⁷⁷; d) quando sorgano *dubbi* sulla completezza, attendibilità o veridicità delle informazioni o della documentazione precedentemente acquisite dalla clientela⁷⁸.

Per i *professionisti* di cui all'art. 12, il decreto legislativo n. 231/2007 (art.16) impone di osservare gli obblighi di adeguata verifica della clientela nello svolgimento della propria attività professionale in forma individuale, associata o societaria, nei seguenti *casi*: a) quando la *prestazione professionale* ha ad oggetto *mezzi di pagamento, beni od utilità di valore* pari o superiore a 15.000 euro; b) quando eseguono *prestazioni professionali occasionali* che comportino la *trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento* di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono tra di loro collegate per realizzare un'operazione frazionata; c) tutte le volte che l'operazione sia di *valore indeterminato o non determinabile*⁷⁹; d) quando vi è *sospetto* di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile; e) quando vi sono *dubbi sulla veridicità* o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente.

I doveri di *identificazione* e di *verifica* dell'identità del cliente e del titolare effettivo vanno assolti con le *modalità* indicate nell'articolo 19, lettere a), b) e c) del D.Lgs. n. 231/2007.

In particolare, l'identificazione e la verifica dell'identità del *cliente* e del titolare effettivo è svolta, in presenza del cliente, mediante un *documento* d'identità non scaduto, tra quelli di cui all'articolo 3 dell'allegato tecnico⁸⁰, *prima dell'instaurazione* del rapporto continuativo o *al momento in cui è conferito*

⁷⁶ Gli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 128-*quater*, comma 2, del TUB e gli agenti indicati nell'articolo 128-*quater*, commi 6 e 7, del medesimo testo unico osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela anche per le operazioni di importo inferiore a 15.000 euro.

⁷⁷ A tal fine, i destinatari delle presenti istruzioni si avvalgono degli *indicatori di anomalia* di cui all'art. 41 del decreto *antiriciclaggio*, emanati con provvedimento della Banca d'Italia su proposta della UIF, e degli *schemi rappresentativi di comportamenti anomali* diffusi dalla UIF.

⁷⁸ Ad esempio, nel caso di mancato recapito della corrispondenza all'indirizzo comunicato, in caso di incongruenze tra documenti presentati dal cliente o comunque acquisiti dal destinatario. Nei casi indicati sub a) e b) del testo, anche quando il rapporto sia instaurato o l'operazione sia effettuata senza la presenza fisica del cliente (cfr. Parte Quarta, Sezione II, par. 2), l'identificazione del cliente, dell'esecutore e del titolare effettivo e la verifica dei relativi dati possono ritenersi assolte qualora siano già state effettuate in relazione a un rapporto in essere, purché identificazione e verifica siano aggiornate nell'ambito dell'attività di controllo costante (cfr. Parte Seconda, Sezione VII).

⁷⁹ Ai fini dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, la costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi integra in ogni caso un'operazione di valore non determinabile.

⁸⁰ Sono considerati *validi per l'identificazione i documenti d'identità e di riconoscimento* di cui agli articoli 1 e 35 del decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000, n. 445. Per l'identificazione di *soggetti non comunitari e di soggetti minori d'età* si applicano le disposizioni vigenti; con riferimento a *nascituri e concepiti*, l'identificazione è effettuata nei confronti del rappresentante legale. L'identificazione può essere svolta anche da un pubblico ufficiale a ciò abilitato ovvero a mezzo di una foto autenticata; in quest'ultimo caso sono acquisiti e riportati nell'archivio unico informatico, ovvero nel registro della clientela, gli estremi dell'atto di nascita dell'interessato.

l'incarico di svolgere una prestazione professionale o dell'*esecuzione dell'operazione*. Qualora il cliente sia una *società o un ente* è verificata l'effettiva esistenza del *potere di rappresentanza* e sono acquisite le informazioni necessarie per individuare e verificare l'identità dei relativi rappresentanti delegati alla firma per l'operazione da svolgere. L'identificazione e la verifica dell'identità del *titolare effettivo* è effettuata *contestualmente all'identificazione del cliente* e impone, per le persone giuridiche, i trust e soggetti giuridici analoghi, l'adozione di misure adeguate e commisurate alla situazione di rischio per comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente. A tal fine, i destinatari di tale obbligo possono decidere di fare ricorso a pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque contenenti informazioni sui titolari effettivi, chiedere ai propri clienti i dati pertinenti ovvero ottenere le informazioni in altro modo.

Occorre, ricordare che, sino all'entrata di vigore di nuove normative attuative in materia di adeguata verifica, per i professionisti o gli intermediari non finanziari, restano in vigore i D.M. del MEF 3 febbraio 2006, n. 141⁸¹ e 143, ed il Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006, contenente disposizioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette per professionisti e operatori non finanziari. Con la precisazione che «*tutti gli obblighi di adeguata verifica della clientela e dei titolari effettivi contenuti nell'art. 18 del Decreto sono immediatamente applicabili; ne consegue che gli adempimenti d'identificazione contenuti nei provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 56/2004 devono essere integrati con i nuovi adempimenti previsti nel Titolo II, Capo I, del Decreto*».⁸²

1.4.4. Casi e modalità di trasgressione degli obblighi di identificazione

Appare improbabile che l'*identificazione del cliente* venga *completamente omessa* presso gli intermediari finanziari, i quali, da tempo, anche tramite l'ausilio di sistemi informatici, sono in grado di rilevare automaticamente le manchevolezze nell'acquisizione dei dati informativi occorrenti per l'instaurazione dei rapporti e l'esecuzione di operazioni di rilievo antiriciclaggio.

Di maggior frequenza l'irregolarità connessa alle modalità, per *identificazione parziale* o comunque *inesatta*, specie con riferimento al *titolare effettivo* e alle *verifiche dell'identità* del cliente, dell'esecutore e del titolare effettivo⁸³.

⁸¹ Regolamento in materia di obblighi di identificazione, conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali ex art. articoli 3, comma 2, e 8, comma 4, del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, recante attuazione della direttiva 2001/97/CE in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite.

⁸² Cfr. Circolare MEF Prot. 125367 del 19 dicembre 2007 che chiarisce anche i limiti della compatibilità e incompatibilità tra le nuove regole del D.Lgs. n. 231/2007, il D.M. MEF n. 141 e 143 ed i provvedimenti UIC del 24.2.2006.

⁸³ Nel Provvedimento adottato in data 3.4.2013 (recante disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela, ai sensi dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231), la Banca d'Italia ha sottolineato che l'*identificazione di tutti i titolari effettivi* ha luogo, senza che sia necessaria la loro presenza fisica, contestualmente all'identificazione del cliente e sulla base dei dati identificativi da quest'ultimo doverosamente

Profili critici possono emergere in casi di *indebita attivazione e gestione degli obblighi di adeguata verifica semplificata ex art. 25 del decreto antiriciclaggio*, per lo sviamento che ne può derivare quanto all'identificazione e verifica dell'identità dell'eventuale *titolare effettivo*, alla richiesta di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo ovvero della prestazione professionale e sul controllo costante nel corso dell'uno e dell'altra⁸⁴. Omettere verifiche circa la qualità soggettiva che autorizza la semplificazione, od evitare di acquisire le informazioni necessarie al permanere delle condizioni che legittimano la procedura semplificata conducono a non identificare il titolare effettivo eventualmente esistente.

Riconoscere all'intermediario cliente extra-comunitario, ad esempio, la veste immeritata di *ente creditizio o finanziario equivalente* (secondo il censimento da offerto dal decreto del MEF 10.4.2015 in GU 12.5.2015) può significare trasgredire gli obblighi di identificazione, di rilievo *ex art. 55, comma 1, del decreto*. Oltre che esporsi alle conseguenze della perdita della memoria delle informazioni necessarie, di significato per l'illecito previsto dall'articolo 55, comma 4, del decreto. In base all'articolo 36, comma 6-bis, D.Lgs. n. 231/2007, infatti, gli obblighi di registrazione non trovano applicazione nelle ipotesi di obblighi semplificati. Lo stesso è dirsi ove si ricorra ad terzi fuori delle condizioni *ex art. 30 e ss. del D.Lgs. n. 231/2007*.

Lo stesso può dirsi con riferimento alla pretesa, assentita passivamente, di alcuni clienti di beneficiare, senza che ne sussistano le condizioni, della *semplificazione connessa allo statuto degli intermediari finanziari di primo livello*, riservata ai soggetti indicati all'articolo 11, commi 1 e 2, lettera b), del D.Lgs. n. 231/2007.

In tal senso, la Banca d'Italia ha rammentato nel Provvedimento del 10.3.2011 già sopra esaminato, in relazione all'attività delle **società fiduciarie**, che laddove assumano la veste di clienti di soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, quelle non iscritte nella sezione separata dell'albo previsto dall'articolo 106 TUB, come modificato dal D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, «*devono fornire per iscritto tutte le informazioni necessarie e aggiornate di cui siano a conoscenza, per consentire l'identificazione del titolare effettivo*». Richiamo in parte suggerito dall'esperienza giudiziaria che ha segnalato non del tutto occasionali inadempienze dei corrispondenti obblighi.

Anche l'inadempimento degli *obblighi rafforzati di adeguata verifica* può originare la responsabilità per l'illecito *ex art. 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007*,

forniti, ai sensi dell'art. 21 del decreto antiriciclaggio, ovvero in altro modo, ad esempio facendo ricorso a pubblici registri, elenchi, atti o documenti pubblicamente accessibili. Le disposizioni attuative richiamano gli intermediari ad *autonomi doveri di indagine* nonché ad un'energica *opera di sensibilizzazione del cliente*, in ordine al rispetto dell'obbligo di comunicare le informazioni necessarie per l'identificazione del titolare effettivo dell'operazione, anche nel corso del futuro svolgimento del rapporto.

⁸⁴ Lo stesso Rapporto del GAFI di Mutua Valutazione per l'Italia del 2016: « par.101. Per contro, le esenzioni dagli obblighi di adeguata verifica della clientela previste dal Decreto Legislativo No 231/2007 non si basano su una corretta valutazione dei rischi, bensì sono il risultato del recepimento della Direttiva UE», «par. 276... Infine, occorre rilevare che alcune delle deficienze in termini di Technical Compliance rispetto agli Standard GAFI impattano negativamente sui livelli di Effectiveness. Ci si riferisce, in particolare, alle carenze relative alle esenzioni in materia di adeguata verifica della clientela, nonché ai conti di corrispondenza bancaria e ai trasferimenti elettronici di fondi (bonifici)». Rilievi che hanno spinto i valutatori del GAFI a raccomandare alle Autorità italiane di «**assicurare che le esenzioni in materia di adeguata verifica della clientela siano basate su una corretta valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**».

per trasgressione dei *più pregnanti doveri* fissati dalla Sezione III del capo I del titolo II del decreto antiriciclaggio⁸⁵. L'obbligo di prestare particolare *attenzione a qualsiasi rischio di riciclaggio* o di finanziamento del terrorismo connesso a prodotti o transazioni atti a favorire l'anonimato e di adottare le misure eventualmente necessarie per impedirne l'utilizzo per scopi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo è stato esemplificato nel ricordato Provvedimento ex art. 7, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007 della Banca d'Italia in materia di adeguata verifica in data 3.4.2013 in relazione alle operatività con *banconote di grosso taglio*⁸⁶. Già nel tessuto normativo primario è previsto, inoltre, per l'*operatività a distanza* (ovvero ove il cliente non sia presente) che tali misure importano il rispetto di precisi doveri di identificazione e verifica⁸⁷, come in caso di *conti di corrispondenza* con enti corrispondenti di Stati extracomunitari⁸⁸, ovvero per

⁸⁵ L'articolo 28 del D.Lgs. n. 231/2007 individua varie *situazioni* che li rendono attuali, come un *rischio più elevato* di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (art. 28, comma 1), le situazioni di *operatività a distanza* (articolo 28, comma 2), i *conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari* (art. 28, comma 4) ovvero i rapporti continuativi o le prestazioni professionali con *persone politicamente esposte* residenti in un altro Stato comunitario o in uno Stato extracomunitario (art. 28, co.5). La procedura rafforzata importa l'adozione di **misure caratterizzate da maggiore profondità, estensione e frequenza** nelle *diverse aree dell'adeguata verifica*. Come chiarisce il Provvedimento in materia di adeguata verifica emanato dalla Banca d'Italia in data 3.4.2013, «a titolo esemplificativo, possono essere acquisite informazioni ulteriori rispetto ai dati identificativi ordinariamente previsti (ad esempio, quelli relativi a familiari/conviventi/società/soggetti in affari con il cliente); possono essere acquisite ulteriori informazioni sull'esecutore e il titolare effettivo; per le operazioni occasionali, possono essere acquisite informazioni sulla natura e lo scopo delle stesse; possono essere effettuate verifiche più incisive delle informazioni acquisite in merito al cliente, all'esecutore e al titolare effettivo ovvero possono essere svolte indagini più approfondite sulla natura e/o scopo del rapporto; possono essere aumentate l'intensità e la frequenza del monitoraggio nel controllo continuo».

⁸⁶ In esso, ha ricordato la Banca d'Italia che «l'utilizzo di **banconote di grosso taglio (500 euro e 200 euro)** presenta un maggiore rischio di riciclaggio e/o di finanziamento del terrorismo, in quanto agevola il trasferimento di importi elevati di contante rispetto alle banconote di taglio minore, favorendo le transazioni finanziarie non tracciabili. Per altro verso, il ricorso frequente e per importi significativi a banconote di grosso taglio espone il possessore a rischi di furto, smarrimento, deterioramento e quindi risulta oggettivamente disincentivato, soprattutto quando il possessore stesso disponga di modalità alternative di movimentazione finanziaria, più rapide e sicure (assegni, bonifici, carte di credito, di pagamento, ecc.). Tali considerazioni risultano ancora più pertinenti nel caso di clienti che presentano una movimentazione finanziaria rilevante per frequenza delle operazioni e/o per importo delle stesse, ad esempio in ragione dello svolgimento di attività imprenditoriali o professionali». Dunque, in presenza di operazioni di deposito, di prelievo, di pagamento o di qualsiasi altra operazione con utilizzo di banconote di grosso taglio (500 euro e 200 euro) per importi unitari superiori a 2.500 euro - indipendentemente dalla circostanza che l'operazione preveda, oltre tale importo, l'utilizzo di altri tagli - i destinatari «devono effettuare **specifici approfondimenti**, anche con il cliente, al fine di verificare che le ragioni alla base di tale operatività, alla luce delle considerazioni sopra indicate, consentano di escludere la connessione delle stesse con fenomeni di riciclaggio. **In mancanza di ragionevoli motivazioni, i destinatari si astengono dall'effettuazione dell'operazione e/o dalla prosecuzione del rapporto continuativo già in essere e valutano se inviare una segnalazione di operazione sospetta**».

⁸⁷ «a) **accertare l'identità del cliente** tramite documenti, dati o informazioni supplementari; b) adottare **misure supplementari per la verifica o la certificazione** dei documenti forniti o richiedere una certificazione di conferma di un ente creditizio o finanziario soggetto alla direttiva; c) assicurarsi che il primo pagamento relativo all'operazione sia effettuato tramite un conto intestato al cliente presso un ente creditizio».

⁸⁸ In tale evenienza «gli enti creditizi devono: a) raccogliere sull'ente creditizio corrispondente informazioni sufficienti per comprendere pienamente la natura delle sue attività e per determinare, sulla base di pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, la sua reputazione e la qualità della vigilanza cui è soggetto; b) valutare la qualità dei controlli in materia di contrasto al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo cui l'ente corrispondente è soggetto; c) ottenere l'autorizzazione del Direttore generale, di suo incaricato ovvero di un soggetto che svolge una funzione equivalente prima di aprire nuovi conti di corrispondenza; d) definire in forma scritta i termini dell'accordo con l'ente corrispondente e i rispettivi obblighi; e) assicurarsi che l'ente di credito corrispondente abbia verificato l'identità dei clienti che hanno un accesso diretto ai conti di passaggio, che abbia costantemente assolto gli obblighi di adeguata verifica della clientela e che, su richiesta, possa fornire all'intermediario finanziario controparte i dati del cliente e del titolare effettivo ottenuti a seguito dell'assolvimento di tali obblighi».

operazioni, rapporti continuativi o prestazioni professionali con *persone politicamente esposte* residenti in un altro Stato comunitario o in uno Stato extracomunitario⁸⁹. In tali evenienze, pare di dover concludere che la violazione delle disposizioni contenute nelle disposizioni “concernenti” l’obbligo di identificazione (inteso come *dovere costante di identificazione e verifica dell’identità*) può integrare l’elemento materiale dell’illecito in esame.

1.5. Forma aggravata

In base all’articolo 55, comma 6, del D.Lgs. 231/2007 qualora gli obblighi di identificazione siano assolti avvalendosi di «*mezzi fraudolenti, idonei ad ostacolare l’individuazione del soggetto che ha effettuato l’operazione*», la sanzione di cui ai commi 1 è raddoppiata⁹⁰. Per la violazione depenalizzata dell’art. 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, ciò importa l’applicazione di una sanzione amministrativa pari al pagamento della somma di denaro tra 10.000 e 50.000 euro.

Il riferimento al «*soggetto che ha effettuato l’operazione*» evoca la figura del «*cliente*» e dell’«*esecutore*». Tenuto conto di criteri sistematici, non pare possa escludersi in radice un’estensione al «*titolare effettivo*», quale reale beneficiario o e controllore all’operazione «*effettuata*» per il tramite di soggetto interposto.

L’espressione «*mezzi fraudolenti*» indica ingannevoli attività con le quali assolti gli obblighi concernenti l’identificazione. Vi può essere ricondotto il ricorso a documenti avvaloranti informazioni scorrette, ovvero altro artificio o menzogna concretamente idonea ad ostacolare l’individuazione del soggetto che ha effettuato l’operazione⁹¹.

1.6. Elemento soggettivo

L’illecito è ora punibile in presenza di inadempimento delle disposizioni contenute nel titolo II, Capo I, del decreto anticiclaggio, concernenti l’identificazione (nel significato precisato), attraverso un’azione o un’omissione, cosciente e volontaria, dolosa o colposa (art. 3 legge n. 689/1981), in virtù della quale l’adempimento imposto viene omesso o realizzato in maniera parziale o scorretta. Sotto questo profilo, appare palmare *l’estensione dell’area di operatività dell’illecito* conseguente alla sua depenalizzazione. In precedenza, il delitto era punito a titolo di dolo generico.

Nella materia restano ridotti gli spazi di rilevanza dell’*ignorantia legis*, atteso che i limiti dell’inevitabilità dell’ignoranza della legge vanno individuati in

⁸⁹ In tal caso «*gli enti e le persone soggetti al presente decreto devono: a) stabilire adeguate procedure basate sul rischio per determinare se il cliente sia una persona politicamente esposta; b) ottenere l’autorizzazione del Direttore generale, di suo incaricato ovvero di un soggetto che svolge una funzione equivalente, prima di avviare un rapporto continuativo con tali clienti; c) adottare ogni misura adeguata per stabilire l’origine del patrimonio e dei fondi impiegati nel rapporto continuativo o nell’operazione; d) assicurare un controllo continuo e rafforzato del rapporto continuativo o della prestazione professionale*».

⁹⁰ Si trattava di aggravante ad effetto speciale, di natura oggettiva (concernendo i mezzi e le modalità dell’azione) che - giusta la complessa disciplina di raccordo degli articoli 59, 70 e 118 c.p. - potrà estendersi ai compartecipi solo se conosciuta o ignorata per colpa.

⁹¹ Per la corrispondente nozione di mezzi fraudolenti può risultare utile l’elaborazione giurisprudenziale maturata per il delitti di turbata libertà degli incanti *ex art. 353 c.p.* (Cass. pen VI, 4270/14; id. 12298/2012; id., 26809/2011).

relazione allo specifico soggetto agente⁹² e per molti dei qualificati e professionali destinatari della disciplina in analisi risultano pressoché inoperanti.

⁹² Mentre per il cittadino comune è sufficiente l'ordinaria diligenza nell'assolvimento di un dovere di informazione di tipo generico, attraverso la corretta utilizzazione dei normali mezzi di informazione, di indagine e di ricerca dei quali disponga, *«tale obbligo è particolarmente rigoroso per tutti coloro che svolgono professionalmente una determinata attività, i quali rispondono dell'illecito anche in virtù di una "culpa levis" nello svolgimento dell'indagine giuridica, rilevando che è particolarmente rigoroso il dovere di attivarsi ed informarsi, per l'agente che svolga professionalmente una attività in un determinato settore»*. In questo senso: Sez. 4, n. 32069 del 15/7/2010, P.M. in proc. Albuzza, Rv. 248339; SSUU n. 8154/94, ; III, n. 35694/11.

2. L'illecito previsto all'articolo 55, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007

2.1. La norma

Secondo l'articolo 55, comma 4⁹³, del D.Lgs. n. 231/2007, «*chi, essendovi tenuto, omette di effettuare la registrazione di cui all'articolo 36, ovvero la effettua in modo tardivo o incompleto è punito con la multa da 2.600 a 13.000 euro*». L'art. 1, commi 1 e 5, del D.Lgs. n. 8/2016 prevede ora che la violazione sia punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 5.000 a euro 30.000.

Nella descrizione della fattispecie difetta la clausola di assorbimento prevista per altri illeciti amministrativi e per i reati dell'articolo 55, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 231/2007. In ogni caso, resta problematica la configurazione dell'illecito nell'evenienza di concomitante realizzazione dei delitti di riciclaggio o favoreggiamento, in virtù del principio di specialità ex art. 9 legge n. 689/1981

2.2. La ratio

La norma è posta a tutela della creazione di un sistema di persistente rilevazione di informazioni, che permetta un **monitoraggio storicizzato dei flussi finanziari**, mantenendo evidenza delle modifiche intervenute. La prontezza e la completezza di tale rilevazione costituiscono premessa di efficacia di altri presidi antiriciclaggio ed in particolare di un utilizzo efficace delle *informazioni* acquisite per assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela e per qualsiasi indagine su eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento

⁹³ La norma si pone in linea di continuità con l'articolo 13 comma 7, del decreto legge 15 dicembre 1979, n. 625, come sostituito, da ultimo, dall'articolo 2 del decreto legge n. 143/1991, convertito dalla legge n. 197/1991, che sanzionava penalmente l'omessa annotazione nell'archivio unico di una serie di infrazioni in relazione a determinate operazioni. Si riporta il testo dei commi da 4 a 7 dell'articolo 13 D.L. n. 625/1979, sino all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007: «4. La data e la causale dell'operazione, l'importo dei singoli mezzi di pagamento, le complete generalità ed il documento di identificazione di chi effettua l'operazione, nonché le **complete generalità dell'eventuale soggetto per conto del quale l'operazione stessa viene eseguita**, devono essere facilmente reperibili e, comunque, inseriti entro trenta giorni in un unico archivio di pertinenza del soggetto pubblico o privato presso il quale l'operazione viene eseguita. Gli intermediari di cui al comma 1 sono tenuti ad identificare mediante un apposito codice le operazioni effettuate per contanti. Per le imprese e gli enti assicurativi, il termine decorre dal giorno in cui hanno ricevuto i dati da parte degli agenti e degli altri collaboratori autonomi, i quali, a loro volta, devono inoltrare i dati stessi entro trenta giorni. A decorrere dal 1° gennaio 1992, i dati relativi alle operazioni effettuate per contanti di importo superiore a lire venti milioni sono integrati con il codice fiscale, quando attribuibile, del soggetto che effettua l'operazione e di quello eventuale per conto del quale l'operazione viene eseguita. Gli stessi dati, compreso il codice fiscale, verranno acquisiti a decorrere dal 1° gennaio 1992 in sede di accensione di ogni conto, deposito o altro rapporto continuativo. Per i conti, depositi e rapporti continuativi in essere alla data predetta, tali dati saranno compiutamente integrati entro il 31 dicembre 1992. Le imprese e gli enti assicurativi acquisiscono il codice fiscale nei termini sopra indicati; limitatamente ai rapporti già in essere, il codice fiscale è acquisito soltanto nei casi in cui l'importo complessivo dei premi è superiore a lire venti milioni annui. I dati di cui al presente comma sono utilizzabili ai fini fiscali secondo le disposizioni vigenti. 5. L'archivio è formato e gestito a mezzo di sistemi informatici e deve essere aggiornato e ordinato in modo da facilitare eventuali ricerche. Con decreto del Ministro del tesoro, da emanare entro il 30 giugno 1992 e da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale, verranno stabilite le modalità di acquisizione e archiviazione dei dati, nonché gli standards e le compatibilità informatiche da rispettare. Sino alla costituzione del suddetto archivio, che deve avvenire entro sei mesi dalla pubblicazione del decreto, le informazioni di cui al comma 4 devono risultare da apposito registro. 6. I dati e le informazioni di cui ai commi 4 e 5 vanno conservati per la durata di dieci anni. 7. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il personale incaricato dell'operazione che contravviene alle disposizioni di cui ai commi precedenti è punito con la multa da lire cinque milioni a lire venticinque milioni».

del terrorismo o per corrispondenti analisi effettuate dalla UIF o da qualsiasi altra Autorità competente.

2.3. Gli autori tipici

Viene in rilievo un *illecito proprio*, atteso che l'omessa, tardiva, incompleta o falsa registrazione attiene all'area di controllo e di responsabilità del soggetto che, all'interno delle categorie di destinatari dell'obbligo (intermediari finanziari ed altro esercenti attività finanziaria ex a. 12, revisori legali ex art. 13, altri soggetti ex art. 14 del D.Lgs. n. 231/2007) è posto nella condizione di curarne e di vigilarne l'esecuzione.

Nonostante il tentativo di configurare un illecito "proprio", permangono difficoltà nell'individuazione dell'autore con riferimento alle persone giuridiche. È stato osservato, infatti, che «*il comportamento può essere riferito all'addetto allo sportello, all'addetto della struttura aziendale che cura le procedure informatiche ovvero al dipendente (anche esterno) incaricato del riversamento dei dati nell'AUI*», assumendo che l'obbligato potrebbe esserlo «*anche sulla base di rapporti contrattuali*»⁹⁴.

Nei contesti organizzativi più complessi, inoltre, ipotesi di *corresponsabilità nell'illecito* possono immaginarsi su base concorsuale o per riconoscimento di posizioni di garanzia, in relazione a condotte di *mancato impedimento* dell'illecito in violazione di corrispondente obbligo giuridico di vigilanza e di denuncia, sanzionabili a titolo di concorso omissivo "*quoad functione*".

Sotto il primo profilo, l'articolo 38, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007 prevede che «*per l'istituzione, la tenuta e la gestione dell'archivio unico informatico è possibile avvalersi di un **autonomo centro di servizio**, ferme restando le specifiche responsabilità previste dalla legge a carico del soggetto obbligato e purché sia assicurato a quest'ultimo l'accesso diretto e immediato all'archivio stesso*». Inoltre, l'articolo 38, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007, prevede che «*gli **intermediari finanziari facenti parte di un medesimo gruppo** possono avvalersi, per la tenuta e gestione dei propri archivi, di un **unico centro di servizio** affinché un delegato possa trarre evidenze integrate a livello di gruppo anche ai sensi di quanto previsto all'articolo 41. Deve essere comunque garantita la distinzione logica e la separazione delle registrazioni relative a ciascun intermediari*». Non sembra possa escludersi al ricorrere degli altri presupposti che il *responsabile del centro di servizio* possa concorrere nelle condotte illecite con il soggetto obbligato a vigilare e controllare sull'alimentazione dell'archivio unico.

Quanto alla possibilità di individuare forme di responsabilità in capo a soggetti ulteriori rispetto a quelli tipici, per *violazione dell'obbligo giuridico di impedire l'evento illecito* (ovvero l'omessa, l'incompleta o l'inesatta registrazione), la depenalizzazione della violazione finirà per limitare radicalmente l'interesse per la relativa indagine, mai sviluppata nel contesto del procedimento amministrativo. E difatti, la probabile riconduzione dell'illecito al procedimento sanzionatorio dell'art. 60, D.Lgs. n. 231/2007, oltre a coinvolgere la responsabilità diretta della persona

⁹⁴ CRISCUOLO, *op. cit.*

fisica che materialmente realizza la violazione, renderà operativa la più “comoda” forma di responsabilità solidale, con diritto di regresso, dell’ente ex art. 6, legge n. 689/1981. Responsabilità sussistente anche quando l’autore della violazione non sia stato identificato o non sia più perseguibile (art. 59, D.Lgs. n.231/2007). Ove, per contro, dovesse ritenersi preferibile (secondo l’impostazione ministeriale) la procedura ex artt. 56, D.Lgs. n. 231/2007 e 145, D.Lgs. n. 385/1993, la sanzione amministrativa incomberebbe solo (*ab origine*) sulla persona giuridica.

Resta vero, sebbene rilevi ad altri fini, che i provvedimenti delle Autorità di vigilanza ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n.231/2007 (ad esempio, il Provvedimento⁹⁵ della Banca d’Italia recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni, emanato in data 10.3.2011, in vigore dall’1.9.2011) hanno operato un’**ampia responsabilizzazione giuridica** delle diverse funzioni interne (di gestione, *in primis*, ma anche di controllo) di molti destinatari della normativa antiriciclaggio. Prospettiva sovente trascurata nella valutazione delle autentiche posizioni di garanzia rispetto ad illeciti penali consumati nel contesto di organismi societari complessi.

2.4. Elemento materiale

2.4.1. La condotta

La trasgressione può essere integrata sia in forma **omissiva** che **commissiva**.

La norma stigmatizza, anzitutto, l’**omissione** (integrale) della registrazione dovuta. In secondo luogo, essa punisce le **registrazioni tardive o incomplete**, sostanzialmente equivalenti all’omissione in punto di possibilità di effettuare i controlli.

Si ritiene che anche l’evenienza di registrazione di **dati falsi** (espressamente non indicati nel precetto) integri la condotta del reato base. Si tratterebbe infatti di una **completezza solo apparente**, che nasconde l’**omissione di dati veri**, di contro

⁹⁵ In seno ad esso, è previsto che l’**organo cui è affidata la funzione di gestione** «*appronta le procedure per l’assolvimento degli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle informazioni nell’archivio unico informatico*». La **funzione antiriciclaggio** deve verificare nel continuo che le procedure aziendali siano coerenti con l’obiettivo di prevenire e contrastare la violazione di norme di etero-regolamentazione (leggi e norme regolamentari) e di auto-regolamentazione in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e in tal senso «*verifica l’affidabilità del sistema informativo di alimentazione dell’archivio unico informatico aziendale*» e «*trasmettere mensilmente alla UIF i dati aggregati concernenti le registrazioni nell’Archivio Unico Informatico*». In materia di prevenzione e contrasto dell’utilizzo del sistema finanziario per finalità di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, inoltre, la **funzione di revisione interna** «*verifica in modo continuativo il grado di adeguatezza dell’assetto organizzativo aziendale e la sua conformità rispetto alla disciplina di riferimento e vigila sulla funzionalità del complessivo sistema dei controlli interni*». Tra l’altro, attraverso controlli sistematici, anche di tipo ispettivo, verifica: «*l’effettiva acquisizione e l’ordinata conservazione dei dati e documenti prescritti dalla normativa*», «*il corretto funzionamento dell’archivio unico informatico*», «*periodicamente l’allineamento tra le varie procedure contabili settoriali di gestione e quella di alimentazione e gestione dell’Archivio unico informatico aziendale*». Non pare dubbio che nei confronti delle persone addette alla funzione di gestione, antiriciclaggio e di revisione interna possano individuarsi, almeno in via teorica, posizioni di garanzia rispetto dei beni giuridici presidiati dalla norma in esame, fondate giuridicamente, anche, sul Provvedimento ricordato, con corrispondenti poteri impeditivi. E’ certo vero che la **violazione delle disposizioni attuative «richiamate o adattate ai sensi dell’articolo 7, comma 2 e 37, commi 7 e 8...»**, in sé isolata, integra di per sé violazione amministrativa (ex art. 56, comma 1, D.Lgs. n.231/2007).

richiesti dalla normativa. Del resto, è prevista un'ipotesi aggravata (art. 55, comma 6, D.Lgs. n.231/2007) nel caso in cui gli obblighi di registrazione «siano assolti avvalendosi di mezzi fraudolenti, idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione». L'impiego di strumenti fraudolenti appare obiettivamente comprensivo di attività ingannevoli di assolvimento degli obblighi di registrazione, quale il ricorso a *prestanome o informazioni scorrette*, ovvero *artificio, inganno o menzogna* concretamente idonea a conseguire l'evento di reato.

Anche la ***mancata conservazione delle registrazioni*** (non della relativa documentazione) per il termine decennale previsto dall'art. 36, comma 2, D.Lgs. n.231/2007 può indurre a considerare incompleto adempimento dell'obbligo di registrazione delle informazioni.

La depenalizzazione ha in parte lenito alcuni rilievi critici mossi alla fattispecie nella sua precedente formulazione⁹⁶, pur mantenendo rilievo sanzionatorio ad una condotta che con l'attuazione della quarta direttiva europea dovrebbe definitivamente perder ogni illiceità, sostituita da quella riferita alle trasgressioni degli obblighi di conservazione dei documenti.

2.4.2. Presupposti, contenuti, tempi e modalità delle registrazioni

La premessa svolta rende imprescindibile aver chiaro in quali ***casì*** e con quali ***contenuti, modalità e tempi*** deve procedersi alla registrazione.

L'articolo 36, comma 1, D.Lgs. n.231/2007 prevede che i ***soggetti indicati negli articoli 11, 12, 13 e 14*** «registra*no le informazioni che hanno acquisito per assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela*».

Quanto a ***presupposti e contenuti dell'obbligo***, l'articolo 36, comma 2, D.Lgs. n.231/2007, prevede che gli stessi soggetti ora indicati registrano, con le modalità indicate nel Capo II del Titolo II del decreto (e conservano per un periodo di dieci anni) le seguenti informazioni: «*a) con riferimento ai rapporti continuativi ed alla prestazione professionale: la data di instaurazione, i dati identificativi del cliente e del titolare effettivo, unitamente alle generalità dei delegati a operare per conto del titolare del rapporto e il codice del rapporto ove previsto; b) con riferimento a tutte le operazioni di importo pari o superiore a 15.000 euro*⁹⁷, indipendentemente dal fatto che si tratti di un'operazione unica o di più operazioni che appaiono tra di loro collegate per realizzare un'operazione

⁹⁶ Allegato 4.6. relazione Greco: «Dal punto di vista sistematico emerge innanzitutto che l'ipotesi delittuosa prevista coesiste con l'illecito amministrativo dell'omessa istituzione dell'AUI o delle altre forme di registrazione dei dati. Appare paradossale punire penalmente chi ritarda (anche di poco) una registrazione e con sanzione amministrativa chi omette proprio di istituire l'archivio. Perplesità suscita la mancata differenziazione punitiva tra il comportamento omissivo, sicuramente più rilevante, e il ritardo o l'incompletezza nella registrazione. Trova conferma l'orientamento legislativo teso a punire in misura indifferenziata e scarsamente rilevante una serie di condotte con diverso grado di offensività».

⁹⁷ In base all'articolo 36, comma 2-bis, D.Lgs. n. 231/2007 «Gli intermediari di cui all'articolo 11, comma 1, registrano con le modalità indicate nel presente capo e conservano per un periodo di dieci anni anche le operazioni di importo inferiore a 15.000 euro in relazione alle quali gli agenti di cui all'articolo 11, comma 3, lettera d) (ossia gli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall' articolo 128-quater, comma 2, del TUB e gli agenti indicati nell' articolo 128-quater, commi 6 e 7, del medesimo TUB), sono tenuti ad osservare gli obblighi di adeguata verifica della clientela ai sensi dell'articolo 15, comma 4».

*frazionata*⁹⁸: la data, la causale, l'importo, la tipologia dell'operazione, i mezzi di pagamento e i dati identificativi del soggetto che effettua l'operazione e del soggetto per conto del quale eventualmente opera».

E' unicamente l'esistenza dei dati e delle informazioni da registrare a rendere obbligatoria l'**istituzione dell'archivio unico informatico**, come chiarisce l'articolo 37, comma 3, D.Lgs. n.231/2007, dove la cui trasgressione è presidiata da mera sanzione amministrativa, in base all'articolo 57, comma 2 del decreto. Con l'effetto, in parte paradossale, di mantenere nell'alveo dell'illecito amministrativo chi realizza una condotta di totale antagonismo, omettendo la istituzione dell'archivio e dunque precludendo la possibilità materiale della registrazione.

Ai sensi dell'articolo 36, co.6-bis, D.Lgs. n.231/2007, inoltre, non vi sono obblighi di registrazione nel caso in cui sussistano i presupposti degli *obblighi semplificati* di adeguata verifica della clientela (in base all'articolo 25 del decreto)⁹⁹.

Quanto alle **modalità**, sussistono distinte indicazioni per alcune macro-categorie di destinatari.

Per gli *intermediari finanziari* indicati nell'articolo 11, commi 1 e 2, lettera a), le *società di revisione* indicate nell'articolo 13, comma 1, lettera a), e *gli altri soggetti indicati nell'articolo 14, comma 1, lettera e)*¹⁰⁰ è prevista (art. 37, comma 1) l'istituzione di un archivio unico informatico¹⁰¹, «strutturato in modo tale da contenere gli oneri gravanti sui diversi destinatari, tenere conto delle peculiarità operative dei diversi destinatari e semplificare le registrazioni (art. 37, comma 3)». L'archivio è formato e gestito (articolo 37, comma 2) «in modo tale da assicurare la chiarezza, la completezza e l'immediatezza delle informazioni, la loro conservazione secondo criteri uniformi, il mantenimento della storicità delle informazioni, la possibilità di desumere evidenze integrate, la facilità di consultazione».

Per i *professionisti* di cui all'articolo 12, per i *revisori contabili* di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b) e per i soggetti indicati nell'articolo 14, comma 1, lettere a), b), c), d), e-bis) ed f) le modalità di registrazione sono più varie. In alternativa all'archivio formato e gestito a mezzo di strumenti informatici (art.38, comma 1), è prevista (articolo 38, comma 2) l'istituzione del *registro della*

⁹⁸ Nell'allegato 4.6. relazione Greco si osserva: «Notevoli dubbi sussistono, poi, in ordine alla possibilità di applicare la norma anche nel caso di omissioni, errori o ritardi nella registrazione delle "operazioni frazionate". La parificazione con la registrazione di operazioni di importo rilevante appare, infatti, incoerente con l'autonomia riconosciuta agli intermediari nel decidere in base a quali criteri effettuare il "cumulo" delle frazionate a fini di registrazione».

⁹⁹ Cfr. sentenza del GUP presso il Tribunale di Forlì n. 235/2011 del 19-4-2011, dep. 22.4.2011 (inedita) per un caso di condanna per il delitto di mancata registrazione in AUI di operazioni di rilievo antiriciclaggio per indebita equiparazione del cliente ad intermediario abilitato (delitto ex art. 2, commi 1, 2, 4, 7 del D.L. n. 143/1991, in rapporto di continuità con il delitto ex art. 55, comma 4, D.Lgs. n. 231/2007)

¹⁰⁰ Operatori la cui attività consiste nella offerta, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse con vincite in denaro, con esclusione del lotto, delle lotterie ad estrazione istantanea o ad estrazione differita e concorsi pronostici, in presenza o in assenza delle autorizzazioni concesse dal Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ai sensi dell'articolo 1, comma 539, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

¹⁰¹ Ai sensi dell'articolo 38, comma 6, D.Lgs. n. 231/2007 «I dati identificativi e le altre informazioni relative ai rapporti continuativi, alle prestazioni professionali e alle operazioni, possono anche essere contenuti in archivi informatici, diversi dall'archivio unico, a condizione che sia comunque assicurata la possibilità di trarre, con un'unica interrogazione, informazioni integrate e l'ordine cronologico delle stesse e dei dati».

clientela¹⁰² a fini antiriciclaggio nel quale devono essere conservati i *dati identificativi* del cliente, mentre la documentazione, nonché gli ulteriori dati e informazioni vanno custodite nel *fascicolo relativo a ciascun cliente* e sono resi disponibili entro tre giorni dalla richiesta¹⁰³. Nell'alveo dei professionisti legali, particolare gestione del dovere è prevista da parte dei *notai* (articolo 38, comma 6): *«la custodia dei documenti, delle attestazioni e degli atti presso il notaio e la tenuta dei repertori notarili, a norma della legge 16 febbraio 1913, n. 89, del regolamento di cui al regio decreto 10 settembre 1914, n. 1326, e successive modificazioni, e la descrizione dei mezzi di pagamento ai sensi dell'articolo 35, comma 22, decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, costituiscono idonea modalità di registrazione dei dati e delle informazioni»*.

I soggetti previsti dall'articolo 14, comma 1, del D.Lgs. n.231/2007 (ad eccezione di quelli indicati alla lettera e) già esaminati), quali operatori che svolgono attività¹⁰⁴ il cui esercizio resta subordinato al possesso delle licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri, ovvero alla preventiva dichiarazione di inizio attività specificatamente richieste dalla normativa di settore, gestiscono le registrazioni con tre forme: con l'utilizzo di *sistemi informatici* di cui sono dotati per lo svolgimento della propria attività elaborandone mensilmente le informazioni ivi contenute e rendendole disponibili entro tre giorni dalla relativa richiesta; in alternativa, istituendo l'*archivio unico informatico* ovvero ricorrendo alle modalità previste per i *professionisti* dall'articolo 38.

Circa i *tempi* delle registrazioni, l'articolo 36, comma 3, del D.Lgs. n.231/2007 chiarisce che *«le informazioni di cui al comma 2 sono registrate tempestivamente e, comunque, non oltre il trentesimo giorno successivo al compimento dell'operazione ovvero all'apertura, alla variazione e alla chiusura del rapporto continuativo ovvero all'accettazione dell'incarico professionale, all'eventuale conoscenza successiva di ulteriori informazioni, o al termine della prestazione professionale»*, norma replicata dall'articolo 39, comma 1.bis del decreto. Ulteriori precisazioni (art. 36, comma 4, del decreto) concernono operazioni e rapporti che coinvolgono soggetti peculiari¹⁰⁵.

¹⁰² Il registro della clientela è numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del soggetto obbligato o di un suo collaboratore delegato per iscritto, con l'indicazione alla fine dell'ultimo foglio del numero delle pagine di cui è composto il registro e l'apposizione della firma delle suddette persone. Il registro deve essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi e abrasioni.

¹⁰³ Ai sensi dell'articolo 38, comma 5, del decreto *«Qualora i soggetti indicati nei commi 1 svolgano la propria attività in più sedi, possono istituire per ciascuna di esse un registro della clientela»*.

¹⁰⁴ Si tratta di operatori che svolgono: a) recupero di crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'articolo 115 del TULPS; b) custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'articolo 134 del TULPS; c) trasporto di denaro contante, titoli o valori senza l'impiego di guardie particolari giurate, in presenza dell'iscrizione nell'albo delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, di cui alla legge 6 giugno 1974, n. 298; d) gestione di case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore, nonché al requisito di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30; e-bis) offerta di giochi o scommesse con vincite in denaro, con esclusione del lotto, delle lotterie ad estrazione istantanea o ad estrazione differita e concorsi pronostici, su rete fisica, da parte di soggetti in possesso delle concessioni rilasciate dal Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato; f) agenzia di affari in mediazione immobiliare, in presenza dell'iscrizione nell'apposita sezione del ruolo istituito presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ai sensi della legge 3 febbraio 1989, n. 39.

¹⁰⁵ In base all'art. 36, ora citato, per i soggetti di cui all' articolo 11, comma 1, il termine di cui al comma 3 decorre dal giorno in cui hanno ricevuto i dati da parte dei soggetti di cui all' articolo 11 , comma 3, o dagli altri soggetti terzi che operano per conto degli intermediari i quali, a loro volta, devono inoltrare i dati stessi entro trenta giorni.

Dal quadro che precede possono acquisire maggior concretezza le **forme alternative di consumazione dell'illecito** in esame, per omissioni, incomplete, tardive e false annotazioni. Tali situazioni rileveranno, infatti, nella misura in cui abbiano riguardo ai *precetti* scaturenti dall'art. 36 cit., in punto di *presupposti e contenuti* dell'obbligo, dagli artt. 37, 38, 39 cit, in tema di *modalità* nonché dall'articolo 36, comma 3 cit., in relazione ai *tempi*.

Per quanto detto, la **casistica** delle trasgressioni integranti l'illecito amministrativo può risultare varia. Le omissioni, le incompletezze e le inesattezze possono aver riguardo, *in presenza di un archivio unico informatico istituito*: - alla *data* di instaurazione, ai *dati identificativi* del cliente e del titolare effettivo, delle generalità dei delegati a operare per conto del titolare del *rapporto* e il codice del rapporto; - alla *data*, alla *causale*, all'*importo*, alla tipologia dell'*operazione*, ai *mezzi di pagamento* ed ai *dati identificativi* del soggetto che effettua l'operazione e del soggetto per conto del quale eventualmente opera ove previsto, con riferimento a tutte le *operazioni di importo pari o superiore a 15.000 euro*; - alle omissioni degli obblighi di registrazione nel caso in cui non sussistono le esenzioni collegate agli *obblighi semplificati* di adeguata verifica della clientela (articolo 25 del decreto); - alle registrazioni operate in un archivio che non assicuri la chiarezza e la completezza delle informazioni, né il mantenimento della storicità delle informazioni.

Per contro, *in presenza di un registro della clientela* a fini antiriciclaggio istituito dal professionista, le irregolarità possono aver riferimento, essenzialmente, ai *dati identificativi* del cliente.

2.5 Elemento soggettivo

E' punibile per l'illecito *ex art. 55, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007* chi, essendovi tenuto, dolosamente o anche solo negligenemente (art. 3 della legge n. 689/1981) omette di effettuare la registrazione di cui all'articolo 36, ovvero la effettua in modo tardivo o incompleto. Prima del D.Lgs. n. 8/2016, il delitto era punito a titolo di dolo generico.

Si richiama quanto sopra esposto in relazione all'illecito previsto dall'articolo 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 in tema di ridotti spazi di rilevanza della *ignorantia legis*.

Si tratta dei seguenti soggetti: (a) i *promotori finanziari* iscritti nell'albo previsto dall'articolo 31 del TUF; b) gli *intermediari assicurativi* di cui all'articolo 109, comma 2, lettere a) e b) del CAP che operano nei rami di cui al comma 1, lettera g); c) i *mediatori creditizi* iscritti nell'elenco previsto dall'art. 128-sexies, comma 2, del TUB; d) gli *agenti in attività finanziaria* iscritti nell'elenco previsto dall'art. 128-quater, comma 2, del TUB e gli *agenti indicati nell'art. 128-quater, commi 6 e 7*, del medesimo TUB. Per i soggetti di cui all' articolo 11, comma 1, il termine di cui al comma 3 decorre dal giorno in cui hanno ricevuto i dati da parte dei soggetti di cui all' articolo 11, comma 3, o dagli altri soggetti terzi che operano per conto degli intermediari i quali, a loro volta, devono inoltrare i dati stessi entro trenta giorni.

3. L'illecito previsto dall'articolo 55, comma 7, del D.Lgs. n. 231/2007

Collegata alle tematiche esposte è la previsione dell'articolo 55, comma 7, del D.Lgs. n. 231/2007, alla cui stregua «*qualora i soggetti di cui all'articolo 11, commi 1, lettera h), e 3, lettere c) e d), omettano di eseguire la comunicazione prevista dall'articolo 36, comma 4, o la eseguano tardivamente o in maniera incompleta, si applica la sanzione di cui al comma 4*». Tale pena, per effetto dell'art. 1, D.Lgs. n. 8/2016, ha importato la trasformazione della violazione in illecito amministrativo, punito anche a titolo di colpa con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da 5.000 a 30.000 euro.

Vengono in rilievo operazioni nelle quali sono coinvolti soggetti che costituiscono «*un anello di congiunzione tra il cliente e gli operatori finanziari ex art. 11, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007*»¹⁰⁶: **agenti di cambio, mediatori creditizi** iscritti nell'elenco previsto dall'art. 128-*sexies*, comma 2, del D.Lgs. n. 385/1993¹⁰⁷, **agenti in attività finanziaria** iscritti nell'elenco previsto dall'art. 128-*quater*, comma 2¹⁰⁸, del D.Lgs. n. 385/1993 ed **agenti** indicati nell'art. 128-*quater*, commi 6 e 7¹⁰⁹, del medesimo D.Lgs. n. 385/1993 (queste ultime due

¹⁰⁶ Così STURZO, *Gli illeciti penali e la confisca obbligatoria*, in *Antiriciclaggio, Obblighi per professionisti, intermediari e altri soggetti*, Milano, 2012, p. 649.

¹⁰⁷ L'art. 128-*sexies* (nella versione in vigore dal 4 giugno 2016) del D.Lgs. n. 385/1993 offre la seguente definizione di **mediatori creditizi**: «1. È mediatore creditizio il soggetto che mette in relazione, anche attraverso attività di consulenza, banche o intermediari finanziari previsti dal titolo V con la potenziale clientela per la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma. 2. L'esercizio professionale nei confronti del pubblico dell'attività di mediatore creditizio è riservato ai soggetti iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 128-*undecies*. 2-bis. Il soggetto che presta professionalmente in via esclusiva servizi di consulenza indipendente avente a oggetto la concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, è iscritto in una sezione speciale dell'elenco di cui al comma 2. 3. Il mediatore creditizio può svolgere esclusivamente l'attività indicata al comma 1 nonché attività connesse o strumentali. 3-bis. Il soggetto di cui al comma 2-bis può svolgere esclusivamente l'attività ivi indicata nonché attività connesse o strumentali. Per queste attività è remunerato esclusivamente dal cliente. 4. Il mediatore creditizio ovvero il consulente di cui al comma 2-bis, svolge la propria attività senza essere legato ad alcuna delle parti da rapporti che ne possano compromettere l'indipendenza».

¹⁰⁸ L'art. 128-*quater* (nella versione in vigore in vigore dal 17 ottobre 2012) del D.Lgs. n. 385/1993 offre la seguente definizione di **agenti in attività finanziaria**: «1. È agente in attività finanziaria il soggetto che promuove e conclude contratti relativi alla concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma o alla prestazione di servizi di pagamento, su mandato diretto di intermediari finanziari previsti dal titolo V, istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica, banche o Poste Italiane. Gli agenti in attività finanziaria possono svolgere esclusivamente l'attività indicata nel presente comma, nonché attività connesse o strumentali. 2. L'esercizio professionale nei confronti del pubblico dell'attività di agente in attività finanziaria è riservato ai soggetti iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 128-*undecies*».

¹⁰⁹ art. 128-*quater*, D.Lgs. n. 385/1993: «**Comma 6. Gli agenti che prestano esclusivamente i servizi di pagamento** sono iscritti in una sezione speciale dell'elenco di cui al comma 2 quando ricorrono le condizioni e i requisiti stabiliti con regolamento adottato ai sensi dell' articolo 17, comma 3, legge 23 agosto 1988, n. 400 , dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia. I requisiti tengono conto del tipo di attività svolta. Ai soggetti iscritti nella sezione speciale non si applicano il secondo periodo del comma 1 e il comma 4. **Comma 7. La riserva di attività prevista dal presente articolo non si applica agli agenti che prestano servizi di pagamento per conto di istituti di moneta elettronica o istituti di pagamento comunitari. Al fine di consentire l'esercizio dei controlli e l'adozione delle misure previste dall'articolo 128-*duodecies* nonché dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 , l'agente che presta servizi di pagamento per conto di istituti di moneta elettronica o istituti di pagamento comunitari comunica all'Organismo previsto all'articolo 128-*undecies* l'avvio dell'operatività sul territorio della Repubblica, i propri dati aggiornati, le eventuali variazioni nonché la conclusione della propria attività, utilizzando la posta elettronica certificata (PEC). Quando deve essere istituito il punto di contatto centrale, ai sensi dell' articolo 42, comma 3, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, le comunicazioni di cui al precedente periodo sono effettuate dallo stesso punto di contatto per via telematica. L'Organismo stabilisce la periodicità e le modalità di invio della comunicazione». La definizione della prestazione di servizi di pagamento (art. 1, comma 2, lettera f) n. 4 del D.Lgs. n.385/1993) si rinviene negli articoli 1, comma 1, lettera b), e 2, comma 2, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11.**

categorie, ai sensi dell'art. 15, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007, osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela anche per le operazioni di importo inferiore a 15.000 euro). In tali evenienze, costoro sono tenuti ad inoltrare agli intermediari finanziari previsti dall'articolo 11, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 non oltre il trentesimo giorno successivo, i dati acquisiti. Per gli intermediari finanziari previsti dall'articolo 11, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, il termine entro cui devono registrate le informazioni loro trasmesse *«decorre dal giorno in cui hanno ricevuto i dati da parte dei soggetti di cui all'articolo 11, comma 3, o dagli altri soggetti terzi che operano per conto degli intermediari»*.

4. L'illecito della omessa segnalazione dell'operazione sospetta

4.1. Le norme

In base all'articolo 57, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007, «salvo che il fatto costituisca reato, l'omessa segnalazione di operazioni sospette è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria dall'1 per cento al 40 per cento dell'importo dell'operazione non segnalata. Nei casi più gravi, tenuto conto della gravità della violazione desunta dalle circostanze della stessa e dall'importo dell'operazione sospetta non segnalata, con il provvedimento di irrogazione della sanzione è ordinata la pubblicazione per estratto del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale di cui uno economico, a cura e spese del sanzionato».

La trasgressione è parametrata sul **dovere segnaletico** fissato dall'articolo 41 del D.Lgs. n. 231/2007, in base al quale «i soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 inviano alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il sospetto è desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico. È un elemento di sospetto il ricorso frequente o ingiustificato a operazioni in contante, anche se non in violazione dei limiti di cui all'articolo 49, e, in particolare, il prelievo o il versamento in contante con intermediari finanziari di importo pari o superiore a 15.000 euro».

Come rimarca il Provvedimento della Banca d'Italia del 24.8.2010 recante gli indicatori di anomalia per gli intermediari, «la segnalazione di operazione sospetta è un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti» e «va effettuata indipendentemente dall'eventuale denuncia all'autorità giudiziaria». Al ricorrere dei presupposti di innesco, rappresenta adempimento dovuto (tanto da esserne presidiata con sanzione l'ottemperanza), funzionale all'avvio di approfondimenti economico-finanziari ed eventualmente investigativi.

4.2. La settoriale definizione di riciclaggio presupposta dal dovere segnaletico

Per intendere le situazioni che attivano l'obbligo della segnalazione deve aversi chiaro che il sospetto ha riguardo ad *operazioni di riciclaggio*, inteso secondo peculiare *nozione* definita ai fini del sistema preventivo¹¹⁰. Cos'è il riciclaggio "amministrativo"?

¹¹⁰ La nozione, oltre a porsi come premessa dell'inoltro di una segnalazione costituisce la premessa fondamentale per comprendere il significato ed i presupposti di molti adempimenti previsti dal sistema antiriciclaggio. Il sospetto di riciclaggio importa obblighi di adeguata verifica indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile (a. 15, comma 1, lett. c, 16, comma 1, lettera d, 17, comma 1, lett. c) del decreto), determina

La lettura dell'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007¹¹¹ permette di avvedersi che il riciclaggio amministrativo non attiene solo ad operazioni conosciute *quali* forme di realizzazione del riciclaggio penale, identificate dalla sostituzione¹¹², dal trasferimento¹¹³ e dal compimento di operazioni tali da ostacolare¹¹⁴ l'identificazione della provenienza delittuosa, *ex art. 648 bis c.p.*

l'obbligo di astenersi dall'eseguire l'operazione almeno sino all'inoltro di una segnalazione all'UIF (art. 23 del decreto). D'altro canto, il rischio di riciclaggio costituisce il parametro di riferimento dell'approccio basato sul rischio (a. 20 del decreto), in applicazione del quale, in presenza di un grado di elevato, devono essere applicate misure rafforzate di adeguata verifica della clientela (a. 28 del decreto). I destinatari degli obblighi e gli ordini professionali adottano misure di adeguata formazione del personale e dei collaboratori con programmi di formazione finalizzati a riconoscere attività potenzialmente connesse al riciclaggio (a. 54 del decreto).

¹¹¹ Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007, «*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 o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; 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 o da una partecipazione a tale attività; 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 o da una partecipazione a tale attività; 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 agevolare l'esecuzione*».

¹¹² Con la "sostituzione" il provento sporco viene rimpiazzato con bene diverso e pulito, privo di collegamento con il reato-base. Tale risultato può essere conseguito con varie modalità. Ad esempio mediante operazioni bancarie, (deposito o cambio di valuta e di valori presso case da gioco) o attraverso operazioni commerciali e di investimento (con l'acquisto di opere d'arte, di beni antiquariato, di pietre preziose, di imbarcazioni e di beni immobili).

¹¹³ Con il riferimento al "trasferimento" di denaro, beni o altra utilità provenienti da delitto non colposo, si richiama tanto quello giuridico (cessione della proprietà o dell'uso ad altri), tanto quello fisico (Sez. 2, Sentenza n. 18607 del 16/04/2010 Ud. dep. 17/05/2010 Rv. 247540; Sez. 2, Sentenza n. 36779 del 18/10/2005 Cc., dep. 07/11/2006 Rv. 235060; Cass., Sez. II, 15 ottobre 1998, Daondi, in Riv. pen., 1999, p. 172; Cass., Sez. II, 3 maggio 2007, Pantic), ove l'allontanamento dei beni o delle altre utilità dai luoghi della loro produzione ed acquisizione valga ad ostacolarne la possibilità di identificazione. In caso di immobili o di altri beni mobili peculiari, naturalmente, il termine va inteso in senso giuridico, ma in altre evenienze nulla vieta di includervi il materiale spostamento del bene, perché anche quest'ultima condotta può rendere di fatto più difficoltosa l'identificazione dell'origine delittuosa dello stesso. Ipotesi significative di trasferimento sono le movimentazioni di denaro attraverso i sistemi elettronici di pagamento, con la precisazione che se esse seguono il deposito in banca, la condotta integra anzitutto forma di "sostituzione".

¹¹⁴ Ultima forma (ampia e residuale) di condotta riciclatoria *ex a. 648 bis c.p.* è identificata dalle "altre operazioni", evidentemente diverse da quelle indicate, in quanto (e nella misura in cui) siano idonee ad ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa del denaro, dei beni e delle utilità. Con l'ovvia precisazione che ostacolare significa rendere difficile l'identificazione della provenienza illecita del bene, e non impedirlo in modo definitivo, il riferimento è a qualsiasi comportamento caratterizzato da tale concreta attitudine, attribuito oggettivo e non già evento ulteriore, verso cui, piuttosto, s'orienta la volontà dell'agente. In realtà, tale concreta idoneità a dissimulare l'origine delittuosa del denaro, dei beni o delle altre utilità accumuna tutte le ipotesi alternativamente previste dalla norma, segnalandone il comune autentico disvalore. Nessuna condotta è punibile ai sensi dell'art. 648-bis c.p. se non è riscontrabile in essa l'attitudine dissimulativa anzidetta, salvo l'interazione, ove ne sussistano i requisiti, di altri reati (come la ricettazione, il favoreggiamento personale o reale, l'acquisto di cose di sospetta provenienza). Tale necessaria connotazione dissimulativa è discussa in giurisprudenza (a favore: Sez. 6, Sentenza n. 13085 del 03/10/2013 Ud., dep. 20/03/2014, Rv. 259477; Sez. 2, Sentenza n. 39756 del 05/10/2011 Ud., dep. 04/11/2011, Rv. 251194; *contra*: Sez. 2, Sentenza n. 9026 del 05/11/2013 Ud., dep. 25/02/2014, Rv. 258525) con riferimento alla diversa condotta di impiego di denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto in attività economiche o finanziarie *ex a. 648-ter c.p.* La nozione di attività economica o finanziaria è desumibile dagli artt. 2082, 2135 e 2195 cod. civ. e fa riferimento non solo all'attività produttiva in senso stretto, ossia a quella diretta a creare nuovi beni o servizi, ma anche all'attività di scambio e di distribuzione dei beni nel mercato del consumo, nonché ad ogni altra attività che possa rientrare in una di quelle elencate nelle sopra menzionate norme del codice civile (Sez. 2, Sentenza n. 5546 del 11/12/2013 Cc. dep. 04/02/2014 Rv. 258204).

ovvero dall'impiego di proventi delittuosi in attività economiche o finanziarie *ex art.* 648 *ter c.p.*

La **definizione** è marcatamente **settoriale**. Il sintagma «*ai soli fini*» indica come essa sia *peculiare* dell'ordinamento normativo delineato dal decreto antiriciclaggio. La circostanza appare di non secondario interesse ermeneutico, orientando a ritenere che anche le espressioni impiegate nella enunciazione della nozione possano *prescindere dalle regole elaborate dalla riflessione penalistica*. Si considerino i requisiti organizzativi minimi per la costituzione di un'associazione per delinquere o l'idoneità ed univocità degli atti ai fini dell'integrazione del tentativo. Può ritenersi, dunque, che le espressioni rilevino, anzitutto, per il comune significato descrittivo usualmente loro abbinato e percepibile dai destinatari della normativa. Non casualmente, del resto, l'art. 2, comma 6, del d.lgs. n. 231/2007 è testuale nell'affermare che la prospettiva preventiva è «*svolta in coordinamento con le attività di repressione dei reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo*», ammettendo una differenziazione di funzioni, strumenti e categorie.

Tra le caratteristiche comuni delle operazioni di riciclaggio amministrativo, si impone quella di costituire «**azioni**». L'espressione, univoca in termini letterali, è associata al predicato «*commesse*» ulteriormente preciso per escludere la rilevanza ai fini in esame di condotte meramente omissive, almeno rispetto a comportamenti mono-soggettivi¹¹⁵.

Ulteriore connotato comune a tutte le azioni di riciclaggio è la loro «**intenzionalità**», rivelata «*da circostanze di fatto obiettive*» (art. 2, comma 3, D.Lgs. n. 231/2007).

Anche in tal caso la nozione rivela l'autonomia rispetto alle categorie della riflessione penalistica sull'elemento soggettivo dell'agente. Nella definizione amministrativa, infatti, l'intenzionalità (condizione psichica dell'agente) è riferita all'azione (ovvero alla condotta) e non ad elementi esteriori rispetto ad essa, quali i presupposti ed i risultati, né ai suoi scopi ulteriori, come avviene, di contro, nella sistematica penalistica¹¹⁶. L'intenzionalità definisce ulteriormente il perimetro delle condotte d'interesse del sistema amministrativo e vale ad escludere da esse, anzitutto, quelle in cui difetti l'attribuibilità psichica della condotta al soggetto, in

¹¹⁵ Anche sul versante penale, del resto, appare esclusa la configurabilità del riciclaggio mono-soggettivo mediante omissione. In tal senso, cfr. LIGUORI, *Le modifiche legislative: l'ampliamento dei reati presupposto e delle condotte principali (panorama giurisprudenziale)*, in Manna (a cura di), *Riciclaggio e reati connessi all'intermediazione mobiliare*, Torino, 2000, 90; ZANCHETTI, *Il riciclaggio*, 374. La stessa terminologia usata per descrivere le condotte di riciclaggio sembra limitarle a quelle attive (cfr. FLICK, *Accessi al settore finanziario e segnalazioni degli intermediari: controlli, obblighi e responsabilità*, in RIDPP, 1994, 1217; PAGLIARO, PS, III, 507). Per contro, salvo quanto si avrà modo di precisare in appresso, è ipotizzabile una responsabilità concorsuale dei soggetti obbligati ad impedirlo, essendo tenuti a segnalare le operazioni sospette, nei limiti in cui possono essere ritenuti giuridicamente obbligati ad impedire un'operazione di riciclaggio in itinere e sempre che la loro condotta omissiva sia sorretta dal necessario dolo (ZANCHETTI, *Il riciclaggio*, 377; Id., *Riciclaggio*, 215).

¹¹⁶ Nell'elaborazione giuridica penalistica, infatti, l'intenzionalità, quale connotato della dimensione cognitiva (rappresentazione intellettuale) e volitiva, identifica uno stato psichico accompagnato da un atto della volontà che esprime la tensione del *soggetto* verso il risultato esteriore dell'azione, ovvero l'evento in quanto conseguenza di essa. Quest'ultimo è intenzionale in quanto rappresenta esattamente il risultato avuto di mira (un obiettivo primario, quantunque non esclusivo) e non semplicemente un rischio eventuale (accessorio) che l'agente si sia rappresentato ed abbia accettato, a fronte di una condotta diretta ad altro risultato. Parimenti, l'intenzionalità è rivelata anche dalla conoscenza dei presupposti della condotta, assumendo carattere eventuale il rischio della loro esistenza, come nel caso della provenienza illecita del bene interessati dalle condotte di ricettazione e riciclaggio.

quanto non sostenute da coscienza e volontà (si pensi alle ipotesi di incoscienza indipendente dalla volontà o di forza maggiore) ovvero, in positivo, a limitare l'interesse a quelle «umane», in quanto originate da un impulso cosciente del volere. Inoltre, l'espressione pare univoca nel consentire di escludere dall'interesse del sistema amministrativo le azioni di riciclaggio colposo e preterintenzionale, non raccogliendo le possibilità offerte alla configurabilità dell'elemento soggettivo del reato dalla Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, firmata a Varsavia il 16.5.2005 ed aperta alla firma degli Stati.

Le azioni di riciclaggio possono essere realizzate *individualmente* ovvero assieme (in «*partecipazione*») ad altre persone. In quest'ultimo caso, l'alternativa è tra un'azione in *associazione* con altri ovvero in *concorso*, nelle diversificate forme del contributo morale o materiale, situazioni evidentemente distinte, seppure non richiamate nel rigoroso significato penalistico¹¹⁷. Il concorso è esemplificato dalle espressioni «*aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione*».

L'espressione «*istigare*» risulta provvista di plurima valenza. Anzitutto, richiama la particolare forma di integrazione del concorso morale, quale *partecipazione psichica* realizzata dal soggetto che rafforza l'altrui proposito criminoso già esistente. Non ne risulta estranea quella del cd. «*determinatore*», ovvero di colui che fa sorgere in altri un proposito criminoso prima inesistente, evocata altresì dall'espressione «*consigliare*», che evoca contributi tecnici volti a fornire all'organizzatore o all'esecutore notizie necessarie oltre che agevolatrici. Non essendo del tutto inquadrabili nelle categorie penalistiche (la quale, come detto, offre parametri ermeneutici di significato orientativo), le forme di contributo richiamate dalle espressioni «*istigare*» e «*consigliare*» rivelano, piuttosto, l'interesse per le più svariate configurazioni della partecipazione morale, sia essa un contributo necessario (di determinazione) o anche solo agevolatore (di rafforzamento) dell'altrui azione. La conclusione è del resto confortata dalla compresenza nella norma definitoria, assieme a quella di «*agevolazione*» dell'esecuzione, dell'espressione «*aiutare*», di portata descrittiva più estesa, riferibile sia alle forme di contributo morale che a quelle di contributo materiale (nelle forme del contributo fisico essenziale o agevolatore).

Diversamente dall'evenienza di azione mono-soggettiva, nel caso di azione di riciclaggio amministrativo «*partecipata*» non può escludersi, che l'agevolazione o l'aiuto possano esprimersi in *forma omissiva*, limitatamente ai soggetti, titolari di posizioni di garanzia e gravati di doveri di vigilanza, che omettano di impedirla¹¹⁸.

¹¹⁷ Secondo l'elaborazione giurisprudenziale l'associazione si caratterizza per l'esistenza di un vincolo associativo tendenzialmente permanente, o comunque stabile, destinato a durare anche oltre la realizzazione dei delitti concretamente programmati, l'indeterminatezza del programma criminoso, che distingue il reato associativo dall'accordo che sorregge il concorso di persone nel reato, e l'esistenza di una struttura organizzativa, sia pur minima, ma idonea e soprattutto adeguata a realizzare gli obiettivi criminosi presi di mira (Cass., Sez. II, 17.1.2013, n. 16339).

¹¹⁸ Nella riflessione penalistica, del resto, il concorso mediante omissione rappresenta approdo diffuso, assumendo in linea con lo schema della causalità omissiva che possa concorrere con l'autore materiale del fatto colui che, pur acquisita la conoscenza di esso, resti inattivo e trasgredisca l'obbligo giuridico di impedire l'evento. Schema utilizzato per affermare, al ricorrere degli altri presupposti soggettivi, la responsabilità dell'amministratore di

Non è estranea al significato dell'espressione «*istigare*» né all'impostazione preventiva del sistema, la condotta mono-soggettiva pur connotata dall'inedoneità ad integrare forme di tentativo punibile, consistendo in una sollecitazione rivolta ad altri, anche non accolta, alla commissione delle azioni tipizzate. La rilevanza di un tal contegno segnala la peculiare dilatazione dell'interesse del sistema amministrativo, maggiore di quello riconoscibile nel contesto penale, ove l'irrilevanza dell'istigazione a commettere un reato, anche accolta ma non seguita dalle commissioni di esso, è la regola (art. 115, comma 3 e 4, c.p.), essendo affidata alla legge la definizione delle deroghe (art. 115 comma 1, c.p.) e delle possibili conseguenze per le evenienze più gravi di istigazione a compiere delitti (art. 115 comma 4, c.p.).

Inoltre, rilevante è anche solo il «*tentativo*» di perpetrare una delle azioni di riciclaggio amministrativo. Anche sul punto deve ribadirsi la portata settoriale della definizione, senza l'ancoraggio alle rigide condizioni di punibilità del tentativo di rilevanza penalistica, considerata la punibilità della semplice istigazione non accolta. La circostanza consiglia di prescindere dalle caratteristiche di idoneità ed univocità delle azioni, assumendo senza particolare problematicità la rilevanza amministrativa degli atti preparatori.

Altro elemento che le azioni di riciclaggio devono avere in comune è l'oggetto. Quest'ultimo è rappresentato da «*beni*» provenienti da «*un'attività criminosa*».

Procedendo da quest'ultima, «*l'attività criminosa*» capace di originare i beni interessati dalle operazioni di riciclaggio amministrativo identifica una categoria di reati più vasta di quella prevista dagli articoli 648 *bis*, 648 *ter.1* e 648 *ter* c.p. e 12-*quinquies* d.l. n. 306/1992. Tali fattispecie penali, infatti, richiedono, quantomeno, la natura delittuosa del reato-matrice, nei primi due casi esigendo anche che le condotte di quest'ultimo siano sostenute da elemento soggettivo non colposo. Diversamente, l'articolo 2 del D.Lgs. n. 231/2007 richiede solo la provenienza da un'attività criminosa che ammette la natura anche contravvenzionale del reato scaturigine dei beni e la consumazione di esso con contegno colposo o preterintenzionale (concetto distinto, infatti, è l'intenzionalità richiesta per la successiva azione riciclatoria). Tale interpretazione è avvalorata dal dato letterale, atteso che l'espressione «*crimine*» si delinea quale nozione di genere, comprensiva anche dei reati contravvenzionali, oltre che coerente con la logica anticipatoria del sistema. Ulteriore conferma può trarsi dalla terza direttiva antiriciclaggio¹¹⁹ (cfr. art. 1 della direttiva), recepita dal decreto legislativo n. 231/2007. La terza direttiva (art. 3, paragrafi 4 e 5) definisce «*attività criminosa*» «*qualsiasi tipo di coinvolgimento criminale nella perpetrazione di un reato grave*» e chiarisce che costituiscono «*reati gravi*» almeno, «*omissis f) i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata massima superiore ad un anno ovvero, per gli Stati il cui ordinamento giuridico prevede una soglia minima per i reati, i reati punibili con una pena*

diritto o dei componenti del collegio sindacale in caso di bancarotta materialmente consumata da diverso amministratore anche di fatto.

¹¹⁹ Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo

privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata minima superiore a sei mesi». Quest'ultima previsione, anticipata dalla Decisione Quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 2001 concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato, permette di verificare che non rare fattispecie contravvenzionali delineate alla legislazione penale italiana integrano il requisito richiesto. Si pensi, a proposito dell'interesse dell'inclusione, ai profitti procurati dalla gestione non autorizzata di rifiuti pericolosi ex art. 256, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 152/2006, ovvero dal traffico illecito di rifiuti ex art. 259, D.Lgs. n. 152/2006, ovvero, ancora, alle ipotesi di aggravate di giochi di azzardo ex artt. 718 e 719 c.p. Deve trattarsi di condotta che già presenti rilevanza penale, nel caso di delitto non essendo immaginabile che non abbia attinto il livello minimo del tentativo punibile, non configurabile per le ipotesi contravvenzionali.

L'ampiezza dell'origine criminosa del provento si riverbera anche sulla natura di esso, ovvero sull'oggetto delle operazioni riciclatorie, commesse o tentate. L'articolo 2 richiama espressamente i «**beni**» suscettibili di essere interessati da tutte le operazioni di riciclaggio ed i «diritti sui beni» per le operazioni di occultamento e di dissimulazione. I termini sono provvisti di ampia portata contenutistica. Ne offre significativa conferma, ancora una volta, la terza direttiva, alla cui stregua sono «beni» (articolo 3, paragrafo 3) «*i beni di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, tangibili o intangibili, e i documenti o gli strumenti legali, in qualsiasi forma compresa quella elettronica o digitale, che attestano il diritto di proprietà o altri diritti sui beni medesimi*». L'inclusione dei «**diritti**» su tali beni (espressa per le condotte di occultamento e dissimulazione) consente di inglobare nell'oggetto delle azioni di riciclaggio amministrativo *ogni situazione giuridica di vantaggio corrispondente all'interesse del titolare*, per la porzione ritenuta non compresa nella nozione di bene.

L'ampio contenuto dell'oggetto interessato al riciclaggio amministrativo, in definitiva, ricalca quello più articolato proposto dalle fattispecie del riciclaggio penale («denaro, *beni o altre utilità*»), criterio ermeneutico per individuare i reati-matrice¹²⁰. L'ampiezza della nozione (estesa ad ogni genere di diritto su di essi ed a valori immateriali ed intangibili) rende solo apparente, dunque, la maggiore estensione della condotta di riciclaggio penale realizzata attraverso «altre operazioni» di ostacolo all'identificazione della provenienza delittuosa di denari, beni ed utilità, le quali possono intervenire «in relazione» e non immediatamente «sul» provento illecito originario.

¹²⁰ Nell'ottica delle fattispecie penali, conviene ricordare che in base alla Convenzione del Consiglio di Europa «sul riciclaggio, la ricerca il sequestro e la confisca dei proventi da reato» di Strasburgo del 1990, i proventi dei reati presupposto oggetto di riciclaggio (art. 1, lettera a e b) si identificano in «*ogni vantaggio economico derivato da reati*», ossia in «*qualsiasi valore patrimoniale*», intendendosi «*i valori patrimoniali in qualsiasi modo descritti, materiali o immateriali, mobili o immobili, nonché documenti legali o strumenti comprovanti il diritto di proprietà o altri diritti sui predetti valori*». La definizione vale anche per l'individuazione dell'ambito dei presupposti del riciclaggio, assumendo a tal fine rilevanza selettiva: possono essere presupposto di riciclaggio tutti i reati idonei a generare relazioni di disponibilità a contenuto economico suscettibili di formare oggetto di riciclaggio, secondo una nozione in parte tautologica, che non opera riferimenti a specifici tipi di reato ma richiama la fattuale idoneità concreta a produrre lucro da riciclare.

Non manca l'opinione che riferisce *portata selettiva* della tipologia di reati-matrice alla «*provenienza*» del bene da un'attività criminosa. Tale complemento di origine ridurrebbe le concrete tipologie di reati suscettibili di integrare fattispecie penali scaturigine a quelle capaci di originare nuova ricchezza, ovvero benefici economici aggiunti. La provenienza andrebbe intesa in senso fisico-materialistico e risulterebbe evocativa di un ingresso nel patrimonio dell'autore del crimine di ricchezza addizionale, prodotta da un fatto idoneo a generarlo e da un apporto esterno materialmente individuabile. La portata selettiva si esprimerebbe, in particolare, rispetto ai reati tributari, limitando la natura di reati-matrice a quelli idonei a generare nuova ricchezza, escludendo quelli preservatori di risparmio, ossia garanti del mancato depauperamento, senza ledere il patrimonio altrui né provocare un flusso materiale di disponibilità in entrata¹²¹. Allo stato non sembra questa l'opinione prevalente né la tendenza del sistema tenuto conto delle diverse e fonti internazionali e comunitarie che hanno ribadito la necessità di aver riguardo al riciclaggio di disponibilità provenienti da illeciti fiscali¹²² e dell'orientamento maturato dalla Cassazione in relazione all'omogeneo concetto di provenienza inserito nell'art. 648 bis c.p., favorevole ad una lettura di essa in senso economico, quale lucro (incremento o mancato depauperamento) che deriva causalmente dal compimento di quel delitto, poiché senza di esso non si sarebbe determinato.

Ciascuna delle azioni di riciclaggio amministrativo (cfr. articolo 3 lett. a, b), e c), del D.Lgs. n. 231/2007) presuppone in colui che le commette la conoscenza della provenienza criminosa del bene, che può essere dedotta «*da circostanze di fatto obiettive*» (art. 2, comma 3 d.lgs. n. 231/2007). Tale ultima previsione rivela una metodologia di accertamento della consapevolezza dell'origine criminosa del bene da parte di chi realizza l'azione di riciclaggio amministrativo, ove non partecipa della attività criminosa generativa. Si tratta di metodo consueto per la prova degli stati psichici, organizzata sull'analisi di circostanze esteriori rivelatrici dei primi, sulle comuni regole di esperienza e sul meccanismo inferenziale. Il riferimento espresso alla metodologia di analisi dell'elemento soggettivo, quindi, finisce per operare un richiamo alle regole di comune esperienza associate alla considerazione delle circostanze di fatto rivelatrici della conoscenza.

Per contro, la prova della conoscenza della provenienza criminosa nell'autore della operazioni di riciclaggio è in *re ipsa* ove lo stesso sia stato partecipe all'attività criminosa generatrice. In tal modo, il sistema amministrativo antiriciclaggio ha accolto prima di quello penale l'interesse per l'autoriciclaggio ove realizzato con una delle azioni di riciclaggio definite dall'articolo 2, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007. L'interesse delle verifiche, delle registrazioni e delle segnalazioni che incombono sui destinatari della normativa antiriciclaggio deve orientarsi, infatti, verso il

¹²¹ Il Consiglio Nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili nella proposta di emendamenti al d.lgs. n. 231/2007 del 26.6.2009 ha segnalato l'opportunità di definire il concetto di «*provenienza da un'attività criminosa*» in seno all'articolo 2 del D.Lgs. n. 231/2007 in relazione ai reati tributari, assumendo che in esso «*si comprendono, relativamente ai reati in materia di imposte sui redditi o sul valore aggiunto, solo quelli che comportano un effettivo ingresso di denaro o di altri beni nel possesso del contribuente, con esclusione di quelli che danno luogo esclusivamente ad un risparmio di imposta*».

¹²² Cfr. art. 1 decisione quadro del Consiglio dell'U.E n. 2001/500/GAI del 26.6.2001; art. 2 della Convenzione di Strasburgo del Consiglio di Europa del 1990, criterio n. 18 elaborato dal GAFI per l'individuazione dei paesi non cooperativi nella lotta al riciclaggio.

riconoscimento dell'attività criminosa all'origine del bene interessato dalle singole operazioni, quand'anche queste ultime siano istigate, tentate, chieste od operate da chi ha partecipato alla prima, ovvero dal responsabile del reato presupposto, l'autoriciclatore. Prima della legge n. 186/2004, che ha introdotto la figura nel codice penale, l'interesse dei destinatari della normativa amministrativa antiriciclaggio si orientava sui *predicate crimes*. Nella normativa extra-penale, quella di autoriciclaggio resta *nozione più ampia di quella penale*, sol che si consideri l'assenza di una causa di non punibilità (ovvero di irrilevanza) quale quella della destinazione alla mera utilizzazione o al mero godimento personale ex art. 648 *ter*.1, comma 4, c.p. e inesistenza di un vincolo modale nella condotta.

Distinte le **azioni di riciclaggio** amministrativo.

Esse sono rappresentate, anzitutto, dalla *conversione* o dal *trasferimento di beni*, in quanto corredate dallo *scopo di occultamento o dissimulazione* della provenienza criminosa (art. 2, comma 1, lettera a). L'attitudine ad ostacolare l'identificazione della provenienza illecita si trasforma da necessaria caratteristica oggettiva dell'azione di riciclaggio penale, in scopo specifico di una delle forme dell'azione di riciclaggio nella materia amministrativa, anch'esso deducibile «*da circostanze di fatto obiettive*». In alternativa alla finalità decettiva, l'azione può essere accompagnata dallo *scopo di aiutare* chi sia coinvolto in tale attività criminosa a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni, finalità assimilabile a quella dei reati di favoreggiamento.

Costituiscono riciclaggio anche le azioni di *occultamento e dissimulazione* circa la reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni (art. 2, comma 1 lettera b), condotte sovrapponibili a quelle del delitto di riciclaggio.

Possono integrare, infine, azioni di riciclaggio amministrativo *l'acquisto, la detenzione e l'utilizzazione di beni* essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che essi provengono da un'attività criminosa (art. 2, comma 1, lettera c), del D.Lgs.n. 231/2007). Per l'acquisto e la detenzione si tratta di condotte assimilabili a quelle dei delitti di ricettazione ex art. 648 c.p., del quale difetta la caratterizzazione soggettiva (dolo specifico di profitto) e l'origine delittuosa del reato matrice. Quanto all'utilizzazione si tratta di condotta sovrapponibile a quella di impiego ex art. 648 *ter* c.p. e di autoriciclaggio ex art. 648 *ter*.1 c.p., sprovvista sia della limitazione della rilevanza esclusiva in contesti economico-sociali sia di vincoli modali della condotta.

4.3. L'innesco della segnalazione

Per la **disciplina in essere sino all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007**, occorre porre attenzione alle sole operazioni che per caratteristiche, entità, natura «*inducessero a ritenere che il denaro, i beni o le utilità potessero provenire dai delitti di cui agli artt. 648-bis e 648-ter del codice penale*». La definizione normativa dava adito a ritenere che la valutazione dell'operatore, più che sulle caratteristiche dell'operazione in sé, dovesse concentrarsi sulla peculiare *provenienza delittuosa* dei beni, definita a livello normativo. Di conseguenza, l'obbligo di segnalazione poteva non sorgere prima dell'acquisizione di un

consapevolezza matura dell'esistenza del reato di riciclaggio. Posta la perdurante non punibilità dell'auto-riciclaggio, bastava supporre la ricorrenza di tale ipotesi per evitare la segnalazione.

La **giurisprudenza aveva reagito al pericolo di vanificazione** delle condizioni d'oltro della segnalazione, specie rispetto a quella interna *ex art. 3, comma 1, del D.L. n. 143/1991*, nel contesto di organismo finanziario complesso.

Oltre a richiamare la valenza tipica dei *profili oggettivi* indicati dal citato articolo (caratteristiche, entità e natura dell'*operazione*, nonché altre *circostanze* conosciute in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della *capacità* economica e *dell'attività* svolta dal soggetto cui riferita) e la casistica esemplificativa delle "Istruzioni operative per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio" emanate dalla Banca d'Italia¹²³, la Corte regolatrice aveva rimarcato come la segnalazione avesse la **funzione di mero filtro**, attraverso la quale l'Ufficio Italiano dei Cambi esercitava di fatto un'ulteriore attività di approfondimento. La segnalazione, dunque, non era subordinata ad indagini dell'operatore circa il quadro indiziario di riciclaggio, né «*all'esclusione in base ad un personale convincimento dello stesso dell'estraneità dell'operazione ad una attività delittuosa*».

Per la Cassazione, dunque, la segnalazione presupponeva un **giudizio puramente tecnico sull'idoneità delle operazioni**, valutati gli elementi oggettivi e soggettivi che le caratterizzavano, **ad essere strumento di elusione** delle disposizioni dirette a prevenire e punire la conversione, il trasferimento, l'occultamento, la dissimulazione, l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni provenienti da una attività criminosa o da una partecipazione a tale attività¹²⁴.

¹²³ Cass. Civ., Sez. 5, n. 23017/2009.

¹²⁴ Cass. Civ., Sez. 2, n. 8700/2005. Si tratta di insegnamento valorizzato anche nel nuovo regime normativo, come emerge dalla Relazione al Ministro dell'economia e delle finanze del Comitato di sicurezza finanziaria in merito alla Valutazione delle attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo per l'anno 2014: «*Per quanto attiene al merito delle violazioni sanzionate, concernenti l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, i giudici territoriali, richiamando la giurisprudenza della Corte di cassazione, hanno confermato che il risultato della valutazione, che rende doverosa la segnalazione a carico dell'intermediario, non consiste nella verifica della sussistenza di una ipotesi di riciclaggio, bensì nell'accertamento che la condotta rilevata possa essere strumento di elusione delle disposizioni dirette a prevenire e punire l'attività di riciclaggio. Dunque la valutazione demandata all'operatore non deve riguardare l'esistenza e nomenclatura di eventuali reati, ma solo la natura sospetta dell'operazione, in considerazione del fatto che l'utilizzazione del denaro avvenga in modo tale che il suo scopo possa essere quello di occultarne la reale provenienza (sentenza della Corte di appello di Bologna, I sezione civile, n. 1596/2014). In senso analogo si è espresso il Tribunale di Roma, seconda sezione civile, con la sentenza n. 10139/2014, precisando che "a sostenere il sospetto di illiceità possa valere anche il reato di frode fiscale. E invero la nozione di altre utilità di cui all'articolo 648-bis c.p. ben può ricomprendere il risparmio di spesa che l'agente ottiene evitando di pagare le imposte dovute, poiché esso produce un mancato decremento del patrimonio che si concretizza in una utilità economica". Lo stesso Tribunale di Roma, con la sentenza n. 23305/2014, ha chiarito che l'obbligo di segnalazione è correlato "a un giudizio obiettivo e non a un personale convincimento, che essa (l'operatività) fosse strumento di elusione alle disposizioni dirette a prevenire e punire l'attività di riciclaggio, da intendere come semplice sospetto, collegato a un giudizio di possibilità e non necessariamente ad una certezza o ad un'ipotesi di probabilità circa l'origine e la finalità illecita dei fondi e delle operazioni". Anche nel corso del 2014 la giurisprudenza ha dunque confermato la natura preventiva dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette posto a carico degli intermediari finanziari, i quali svolgono una funzione fondamentale di vigilanza sulle operazioni effettuate dai clienti, volta ad evidenziare elementi di anomalia che permettano di attivare indagini o verifiche più approfondite da parte delle autorità amministrative e giurisdizionali competenti: il corretto esercizio di tale funzione di monitoraggio di primo livello garantisce l'efficacia del complessivo sistema di prevenzione in materia di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo». Per un'interessante analisi della relazione tra reati tributari e obbligo di segnalazione cfr. CORDEIRO GUERRA, *Reati fiscali e normativa antiriciclaggio: i confini dell'obbligo di segnalazione a carico dei notai*, documento approvato dal Consiglio Nazionale del Notariato il 19 aprile 2013.*

Nell'elaborazione giurisprudenziale, quindi, non si richiedeva l'accertamento dell'illiceità delle operazioni finanziarie, ma solo il **mero sospetto** originato dall'anomalia delle operazioni stesse¹²⁵. In altre parole, il sospetto affidato alla gestione del responsabile della dipendenza, dell'ufficio o di altro punto operativo si identificava nell'«**impossibilità di escluderne la fondatezza**», in presenza di serie anomalie, che l'oneravano di un'obbligatoria segnalazione; il vaglio ulteriore, con *marginde di pur sempre limitata discrezionalità*, competeva, anzitutto, al *titolare dell'attività, al legale rappresentante o ad un delegato* nonché, in seconda battuta, all'UIC, ovvero l'autorità amministrativa a ciò preposta, presidiando sanzioni amministrative sia l'omessa segnalazione interna (prevista dall'articolo 3, comma 1 del d.l. n. 143/91) che quella esterna (delineata dall'art. 3, comma 2, cit)¹²⁶.

Nel **sistema attuale risulta molto anticipata la condizione di sviluppo dell'azione ragionevolmente sospettata d'integrare riciclaggio amministrativo** che innesca l'obbligo della segnalazione, anche rispetto a quella che consente di individuare un reato presupposto già definito.

Il decreto, infatti, ha imposto ai destinatari della normativa un deciso **mutamento di sensibilità**. Anzitutto, è stato previsto che il dovere di segnalare le operazioni sospette sorge quando i soggetti obbligati «**sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo**»; in secondo luogo, come visto, adottando una **nozione estesa** - non esclusivamente penalistica - di tali fenomeni.

Mentre la legislazione del 1991 s'incentrava sulla nascita di una convinzione nell'operatore (*indotto a ritenere*), attualmente l'obbligo della segnalazione sorge anche in una fase di **dubbio** ovvero di non sufficiente certezza circa l'effettiva esistenza delle variegate fattispecie di "riciclaggio amministrativo". Ed in effetti, anche la ricorrenza di «*motivi ragionevoli per sospettare*» implica l'obbligo di segnalazione, senza che il destinatario sia chiamato ad indagare sulla sussistenza e sull'eventuale natura del reato presupposto.

Nel tentativo di radicare a criteri e metodologie oggettive il sospetto, il D.Lgs. n. 231/2007 ne chiarisce, anzitutto, la **genesi**, finendo per definire un meccanismo di ragionevolezza del suo accertamento.

Il sospetto deve desumersi «*dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico*» (art. 41, comma 1 del decreto). Caratteristiche oggettive dell'operazione e profilo economico dell'autore risultano i due fuochi di accensione dell'incendio del dubbio, ma, in parte, anche gli estintori vicendevoli delle avventate illazioni¹²⁷.

¹²⁵ Cass. Civ., Sez. 2, n. 1294/2010.

¹²⁶ Cass. Civile, Sez. 2, 25134/2008.

¹²⁷ Non possono nascondersi i profili problematici della gestione del sospetto sinteticamente riproposti nell'allegato n. 4.6. della Relazione Greco, cit., «*La norma genera problemi applicativi con riguardo alle difficoltà di: - individuare le persone fisiche responsabili, sia per l'esigenza di ricostruire l'iter interno eventualmente seguito e di precisare le competenze delle diverse strutture coinvolte, sia per l'incongruenza di imputare la condotta omissiva al responsabile di primo livello. Difficoltà applicative sono riscontrabili anche nei casi in cui occorre*

In soccorso dell'interprete istituzionale e professionale sovengono aggiornati **indicatori di anomalia** ex art. 41, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007¹²⁸ e gli **schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario** riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo emanati dalla UIF ai sensi dell'art. 6, comma 7, lett. b), D.Lgs. n. 231/2007¹²⁹.

Gli indicatori di anomalia sono strumenti volti ad agevolare la valutazione da parte dei destinatari sugli eventuali profili di sospetto, riducendo margini di incertezza connessi con valutazioni soggettive o con comportamenti discrezionali, favorendo un corretto e omogeneo adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette.

Il dovere segnaletico non è escluso per l'**importo esiguo** dell'operazione, ovvero nel caso in cui l'**operazione** sia stata **rifiutata o comunque non conclusa e solo tentata**. Esso presuppone una **analisi costante** dell'operatività del cliente,

contestare a più soggetti una parte (magari minima) dell'operatività ovvero nei casi di operazioni molteplici e durature nel tempo; - quantificare l'importo minimo e massimo da contestare, per consentire di parametrare l'entità delle sanzioni. Tale scelta, anche per l'elevato spread tra importo minimo e massimo della sanzione, può comportare la contestazione di sanzioni del tutto sproporzionate rispetto alla capacità patrimoniale dei responsabili ovvero l'impossibilità di quantificare le violazioni connesse a operazioni prive di importo (ad es. rilascio di garanzie o utilizzo di cassette di sicurezza) o a una complessiva operatività di un soggetto. Ulteriore difficoltà si coglie con riferimento alle contestazioni per il ritardo nella segnalazione, in relazione all'esigenza di prestabilire criteri univoci per la valutazione del ritardo stesso (basati sul tempo trascorso piuttosto che sulle conseguenze negative del ritardo ovvero sulla ricorrenza di tali comportamenti)».

¹²⁸ Dopo l'entrata in vigore del decreto antiriciclaggio la **Banca d'Italia** in data 24.8.2010 ha emanato *indicatori di anomalia per gli intermediari finanziari*. Si tratta del cd. Terzo Decalogo, che segue le «Istruzioni operative per le segnalazioni di operazioni sospette» del febbraio 1993 e le «Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette» (cd. Decalogo bis) del 12.1.2001. Il 30.1.2013 la Banca d'Italia ha pubblicato *indicatori di anomalia per le società di revisione e revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico*. Per talune categorie di professionisti e di revisori contabili aveva fatto altrettanto il 16.4.2010 il **Ministero della Giustizia**, seguito da due provvedimenti (17.2.2011 e 28.4.2011) del **Ministero dell'Interno** per talune categorie di operatori non finanziari. Il Ministero dell'interno il 25.9.2015 ha emanato D.M. con cui ha determinato gli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte *degli uffici della pubblica amministrazione* (con indicatori connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione, con le modalità di richiesta o di esecuzione delle operazioni, per settori di attività). Gli indicatori sono articolati in indici e sub-indici esemplificativi e si distinguono in più categorie, ad esempio, a seconda che siano connessi (i) al cliente, (ii) alle operazioni o ai rapporti, (iii) ai mezzi ed alle modalità di pagamento, (iv) alle operazioni in strumenti finanziari ed ai contratti assicurativi, ovvero (v) al finanziamento del terrorismo. Per i professionisti, si aggiungono gli indicatori connessi (vi) alle modalità di esecuzione delle prestazioni professionali, (vii) alla costituzione e alla amministrazione di imprese, società, *trust* ed enti analoghi, (viii) relativi ad operazioni aventi a oggetto beni immobili o mobili registrati e (ix) relativi ad operazioni contabili e finanziarie. Essi costituiscono un *prezioso ausilio* che, ad ogni modo, *non risolve ogni situazione* che può presentarsi nella prassi. Si tratta, infatti, di *elencazioni non esaustive*, anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni. Ciò importa due ordini di conseguenze: - i destinatari sono chiamati a valutare con la massima attenzione ulteriori comportamenti che, sebbene non descritti negli indicatori, configurino in concreto profili di sospetto; - la mera ricorrenza di comportamenti descritti in uno o più indicatori di anomalia non è motivo di per sé sufficiente per la segnalazione di operazioni sospette così come l'assenza di indicatori previsti nell'allegato può non essere sufficiente a escludere che l'operazione sia sospetta.

¹²⁹ Tra questi ultimi si rammentano gli schemi connessi alle *carte di pagamento* (18.2.2014), ai *conti* dedicati (13.10.2009), all'anomalo *utilizzo di trust* (2.12.2013), ad operatività riconducibile ad *usura* (9.8.2011), ad *operatività connessa con le frodi in materia di leasing* (17.1.2011), ad operatività connessa con il *settore dei giochi e delle scommesse* (11.4.2013), ad operatività connessa con il *rischio di frodi nell'attività di factoring* (16.3.2012), ad operatività connessa con le *frodi fiscali internazionali e con le frodi nelle fatturazioni* (23.4.2012), ad operatività connessa con il rischio di *frode all'iva intracomunitaria* (15.2.2010), a *frodi informatiche* (5.2.2010) ad operatività connessa con l'*abuso di finanziamenti pubblici* (8.7.2010) ad *imprese in crisi e usura* (24.9.2009). Il 30 gennaio 2015 la UIF ha pubblicato una comunicazione *sull'utilizzo anomalo di valute virtuali*.

effettuata per l'intera durata della relazione, non potendo essere limitata alle fasi di instaurazione ovvero di conclusione del rapporto.

Per i **professionisti** indicati nelle **lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 12 del D.Lgs. n. 231/2007** l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette **non si applica** «*per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso*».

Anche per i professionisti la «*segnalazione di operazioni sospette si fonda su una compiuta valutazione delle informazioni raccolte, registrate e conservate nell'ambito dell'adeguata verifica della clientela, nonché di quelle disponibili in virtù dell'attività professionale prestata e sull'individuazione di eventuali incongruenze rispetto alla capacità economica del cliente ovvero dell'eventuale gruppo societario cui lo stesso appartiene, agli strumenti utilizzati, alle finalità perseguite e alle prestazioni professionali di solito richieste. A tal fine i professionisti valutano complessivamente, nel tempo, i rapporti intrattenuti con il cliente e l'eventuale gruppo societario cui lo stesso appartiene, avendo riguardo alle operazioni compiute o richieste nello svolgimento dell'incarico. Il professionista, prima di inoltrare la segnalazione, compie una valutazione globale dell'operazione sulla base di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi conosciuti in ragione delle funzioni esercitate a seguito del conferimento dell'incarico*»¹³⁰.

Con la considerazione dei dati di anomalia, scaturenti dall'apprezzamento di informazioni che hanno riguardo all'operazione ed al cliente, il sistema non aspira a trasformare i destinatari degli obblighi in professionali inquirenti penali nè in superficiali movitori di "denunce penali". Esige, piuttosto, che essi svolgano il loro lavoro mantenendosi "sensibili" e "non indifferenti al sospetto", vale a dire al "dubbio non pretestuoso" e che *non lo gestiscano in autonomia*¹³¹.

¹³⁰ Decreto del Ministero della Giustizia del 16 aprile 2010 relativo alla «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio da parte di talune categorie di professionisti e dei revisori contabili».

¹³¹ E' questa la ragione per cui, in via generale, il sospetto di operazioni di riciclaggio "amministrativo", scintilla della segnalazione, non impedisce a chi fondatamente lo maturi di realizzare l'azione dubitata, limitandosi il legislatore ad indicare la necessità della sua posticipazione (ovvero un'astensione solo temporanea) rispetto all'inoltro, senza ritardo, della segnalazione, anche al fine di consentire l'eventuale esercizio del potere di sospensione di cui all'articolo 6, comma. 7, lettera c del decreto. Differimento, peraltro, da gestire con pragmatismo («*ove possibile*», ai sensi dell'articolo 41, co.4 del decreto, ovvero «*in quanto non sussiste un obbligo di legge di ricevere atto o l'esecuzione dell'operazione per sua natura non possa essere rinviata*», ai sensi dell'articolo 23, co.3 del decreto), considerando altresì l'esistenza di situazioni che possono orientare in senso difforme («*tenuto conto della normale operatività*» ovvero per l'ostacolo alle indagini che può derivarne, ai sensi dell'articolo 41, comma 4 e 5, del decreto). Doveri più radicali - di astensione, interruzione, restituzione e liquidazione dei fondi (art. 23 comma 1 e 1 bis, del decreto) - risultano ricollegati alla situazione obiettiva nella quale i destinatari «*non sono in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, lettera a, b e c*». Quest'ultima evenienza, peraltro, secondo il disposto normativo, non origina inevitabilmente il sospetto dell'articolo 41 del decreto - a sua volta risultando ancora eventuale l'inoltro della segnalazione - piuttosto impone una specifica valutazione di esso da parte del destinatario (art. 23, comma 1, del decreto).

4.4. Esperienze sanzionatorie dell'inadempimento del dovere segnaletico

La recente esperienza dei decreti sanzionatori emessi dal Ministero dell'economia e delle finanze per violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette non pone in rilievo numeri allarmanti, specie se si tiene in conto la vastità della platea dei potenziali destinatari.

Dalle relazioni sulle attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo presentate dal Ministero al Parlamento tra il 2010 ed il 2014 si evincono dati di maggior specificazione di tale valutazione.

Nel 2009 sono stati emessi 34 decreti sanzionatori, per un importo di 5.961.201,74 euro. Nel 2010, a fronte di 27 decreti di proscioglimento e 7 di archiviazione, i decreti sanzionatori sono diminuiti a 26 (per complessivi 5,9 milioni di euro), per ridursi ulteriormente nel 2011 sino a 24 decreti (per complessivi 7,9 milioni di euro, a fronte di 16 decreti di proscioglimento e 10 di archiviazione) e per raggiungere nel 2012 il modesto numero di 16, per complessivi 18,3 milioni, a fronte di 13 archiviazioni. Con riferimento al 2013 non si evincono dati assoluti. Nel corso del 2014 sono state avviate 61 procedure per l'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie relative a violazioni della normativa antiriciclaggio nei confronti di soggetti (51 banche, 4 notai, 1 commercialista, 5 *money transfer*). Delle predette procedure, 45 si sono concluse con l'emanazione del relativo provvedimento sanzionatorio, mentre 16 sono state archiviate. Per le inosservanze riconducibili a disfunzioni nella struttura organizzativa e dei controlli interni, sono state irrogate sanzioni per complessivi 6,2 milioni di euro.

Nei rari decreti sanzionatori che hanno avuto riguardo ad operatività svoltesi sotto il nuovo assetto normativo, si è sottolineato come la **segnalazione** sia il risultato di un **processo cognitivo complesso**, basato sulla valutazione sia dei *connotati oggettivi dell'operazione* (quali le caratteristiche, l'entità e la natura della stessa), sia dei *profili soggettivi del cliente* (quali la capacità economica e l'attività da questi svolta), unitamente ad *ogni altra circostanza* conosciuta in ragione delle funzioni esercitate. L'*approfondita conoscenza* della clientela costituisce elemento imprescindibile per una fondata attività di segnalazione, così come l'acquisizione di informazioni esaurienti e veritiere sul *profilo economico-finanziario* e l'analisi delle *motivazioni economiche sottostanti alle operazioni* richieste deve caratterizzare tutta la *durata* del rapporto, dovendo porsi come oggetto di *monitoraggio costante* tramite misure aziendali atte allo scopo. Le dichiarazioni del cliente sull'origine dei fondi denunciati come propri, in contrasto con operatività strettamente collegate ad altri clienti o in dissidio con la qualifica professionale ufficiale del cliente *impongono analisi* volte a ricercare il *reale titolare* dei rapporti, ovvero il "titolare effettivo", sottostante il rapporto con il cliente dichiarato.

Appare d'interesse segnalare che nel corpo della motivazione dei decreti sanzionatori il **supporto proveniente dagli indicatori di anomalia è stato progressivamente valorizzato**, finendo essi per assurgere a parametro oggettivo della gestione negligente del dovere segnaletico. Con l'affermazione di sintesi che «*ricorre, pertanto, l'omissione della segnalazione allorquando i soggetti preposti non*

abbiano effettuato, per qualsiasi motivo, la valutazione di una operazione oggettivamente anomala oppure quando non abbiano segnalato una operazione, i cui profili di anomalia oggettivi e soggettivi erano noti ma non sono stati correttamente valutati, fermi i casi di responsabilità penale».

Nei decreti in esame hanno assunto rilievo frequente le classiche anomalie delle **operatività in contanti**, ma anche il **rilascio di garanzie** per la concessione di finanziamenti ad altri soggetti, qualora il rapporto tra garante e beneficiario non appaia giustificato, la **configurazione illogica o ingiustificata** di operazioni, soprattutto ove svantaggiose per il cliente sotto il profilo economico o finanziario, nonché nel caso di operazioni effettuate da un cliente in nome o a favore di terzi, qualora i rapporti non appaiono giustificati.

4.5. L'autore

La violazione dell'articolo 57, comma 4, del D.Lgs. n. 231/2007 è realizzabile dalla **persona fisica tenuta alla segnalazione** presso i soggetti indicati dagli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14.

In termini generali il riferimento non può che essere al «**titolare dell'attività**», al «**legale rappresentante**» o ad un «suo delegato».

I **professionisti** possono trasmettere la segnalazione di cui all'articolo 41 cit. direttamente alla UIF ovvero agli ordini professionali individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia, i quali provvedono senza ritardo a trasmetterla integralmente alla UIF priva del nominativo del segnalante, custodendolo per le finalità di cui all'articolo 45, comma.

Con riferimento ai **soggetti a struttura complessa**, in particolare negli intermediari finanziari e nelle società di gestione ex art. 10, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007, l'amministrazione della procedura di segnalazione registra una **duplicazione di fasi**, con differenziazione di comunicazione, interna ed esterna, già anticipata nella sistematica dell'articolo 3 del D.L. n. 143/1991.

Una prima fase si apre alla nascita dell'**iniziale sospetto ragionevole**. Esso deve essere segnalato senza ritardo dal «**responsabile della dipendenza, dell'ufficio, di altro punto operativo, unità organizzativa o struttura dell'intermediario cui compete l'amministrazione e la gestione concreta dei rapporti con la clientela**» al «**titolare dell'attività**», al «**legale rappresentante**» o ad un «suo delegato» (art. 42, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007). A fronte di un'indicazione alluvionale, il soggetto tenuto alla prima segnalazione è, dunque, identificato dalla **concreta «gestione»** del rapporto con il cliente.

La questione della riconduzione o meno ad esso del responsabile dell'agenzia che amministra il rapporto ma che non conosce personalmente il cliente appare, in termini pragmatici, quasi inconsistente. Sia perché difficilmente l'addetto allo sportello trascurerà di riferire il dubbio al responsabile della agenzia e si asterrà dal chiederne la condivisione, sia perché sono noti i sistemi di rilevazione informatica volti a favorire l'adempimento e l'acquisizione di flussi informativi da parte del responsabile di agenzia.

La seconda porzione coinvolge, invece, il **segnalante di secondo livello** (ovvero il «titolare dell'attività», al «legale rappresentante» o ad un «suo delegato») il quale «esamina le segnalazioni pervenutegli e, qualora le ritenga fondate tenendo conto dell'insieme degli **elementi a sua disposizione**, anche desumibili dall'archivio unico informatico, le trasmette alla UIF, prive del nominativo del segnalante» (art. 42, comma 4 D.Lgs. n. 231/2007)¹³².

Il Provvedimento della Banca d'Italia ex art. 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007 in materia di *organizzazione, procedure e controlli interni del 10.3.2011* chiarisce che i «*legali rappresentanti delle società del gruppo possono conferire al delegato di una delle società del gruppo la **delega di cui all'art 42 comma 4**, del D. Lgs. n. 231/2007*». Ciascuna delega deve essere *adeguatamente formalizzata* ed importa che le operazioni da valutare siano trasmesse al *delegato di gruppo* in esito ad una procedura caratterizzata da un *limitato numero di livelli*, assicurando celerità, riservatezza e facilità di confronto tra chi matura il sospetto e tale delegato. «*Quest'ultimo acquisisce, direttamente o per il tramite delle strutture di volta in volta individuate presso le altre società del gruppo, tutte le informazioni utili in possesso delle controllate, ivi comprese quelle presenti negli Archivi unici informatici*». Il delegato di gruppo «*ai fini dell'approfondimento delle operazioni e dei rapporti anomali in un'ottica di gruppo, si può avvalere di ogni struttura delle società controllate, anche di quelle che non hanno conferito la delega*».

Il **Provvedimento della Banca d'Italia 10.3.2011**, sopra ricordato, prevede quale requisito minimale dell'organizzazione e della procedura per il controllo del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo la **formalizzazione della «attribuzione della responsabilità per la segnalazione delle operazioni sospette»** con «*chiara definizione, ai diversi livelli, di ruoli, compiti e responsabilità*» nonché «*predisposizione di procedure intese a garantire l'osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di segnalazione*». Ma non esaurisce a questo il dovere di organizzazione, possibile premessa di concreta conoscenza. Il Provvedimento ripercorre e fissa le competenze e le stringenti verifiche affidate agli organi cui assegnata la funzione di gestione, di controllo e antiriciclaggio¹³³. Si tratta di un **quadro cogente e dettagliato utile per fondare posizioni di garanzia di autentico significato penalistico**. Si ponga mente al caso in cui la conoscenza dei difetti organizzativi e procedurali nei sistemi di segnalazione di operazioni sospette preceda la consumazione degli illeciti, *senza* che alcuno dei soggetti tenuti, *pur informato*, ne promuova la correzione prima di nuove violazioni. Da tale **assetto, che si aggiunge a quello tradizionalmente**

¹³² Si rinvia al testo dell'articolo 42 del D.Lgs. n. 231/2007 quanto ad ulteriore disciplina di dettaglio per gli altri *esercenti attività finanziaria* di cui all'articolo 11, comma 3, ai *revisori legali* ed alle *società di revisione legale*.

¹³³ In particolare, l'organo cui è affidata la «**funzione di gestione**» è tenuto a definire, in materia di segnalazione di operazioni sospette, «*una procedura in grado di garantire certezza di riferimento, omogeneità nei comportamenti, applicazione generalizzata all'intera struttura*». Per parte sua, l'«**organo di controllo**»: - *valuta con particolare attenzione l'idoneità delle procedure in essere per l'adeguata verifica della clientela, la registrazione e la conservazione delle informazioni e per la segnalazione delle operazioni sospette*; - *stimola l'azione di approfondimento dei motivi delle carenze, anomalie e irregolarità riscontrate e promuove l'adozione delle opportune misure correttive*. La «**funzione antiriciclaggio**» deve porre «*particolare attenzione all'adeguatezza dei sistemi e delle procedure interne in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione nonché dei sistemi di rilevazione, valutazione e segnalazione delle operazioni sospette*».

referito agli organi di controllo nel quadro normativo primario¹³⁴, può ingenerarsi l'estensione della responsabilità penale, apparendo forzato ritenere, nelle ricordate evenienze, che il mancato inoltro delle segnalazioni "appartenga" solo al «gestore concreto» dei rapporti con la clientela.

¹³⁴ In materia di antiriciclaggio, per specifiche violazioni, gli organi di controllo sono *gravati* di *peculiari* doveri comunicativi interni (art. 52, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007) ed esterni (nel caso della rilevata violazione di provvedimenti attuativi *ex art. 7*, D.Lgs. n. 231/2007, come il Provvedimento della Banca d'Italia del 3.4.2011), addirittura presidiati penalmente (articolo 55, comma 5 del D.Lgs. n. 231/2007). Oltre ai doveri giuridici di corretta gestione dell'incarico, di vigilanza e comunicativi, già previsti dalla disciplina civile (artt. 2381, 2392, 2403, 2407, 2409 c.c.) e di settore (art. 52 del D.Lgs. n. 385/1993).

5. La violazione dell'ordine di sospensione di operazioni sospette di riciclaggio disposta dall'UIF

Secondo l'articolo 57, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 «salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto del provvedimento di sospensione di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 200.000 euro». In base all'articolo 6, comma 7, lettera c), del D.Lgs. n. 231/2007, l'Unità di Informazione Finanziaria «può sospendere, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della DIA e dell'autorità giudiziaria, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia a tali organi».

Si tratta di una situazione di *astensione obbligatoria*, etero-imposta, *distinta* da quella prevista dall'articolo 23 del D.Lgs. n. 231/2007.

Quest'ultima, infatti, muove da una premessa dissimile: ovvero che il destinatario non sia «in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c)» senza che da ciò non possa trarre necessaria evidenza di ragioni di sospetto di riciclaggio. In tale evenienza d'impossibilità di procedere alla adeguata verifica, il destinatario è onerato di non instaurare il rapporto continuativo e di non eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero di porre fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere, salvo che non sussista un obbligo di legge di ricevere l'atto ovvero l'esecuzione dell'operazione per sua natura non possa essere rinviata o l'astensione possa ostacolare le indagini. La necessità dell'inoltro della segnalazione non è risolta a livello normativo dalla impossibilità dell'adeguata verifica ed è indicata come eventuale, all'esito di una specifica e concreta valutazione. Nel caso in cui essa si risolva positivamente, poiché il destinatario ha maturato il sospetto di riciclaggio, in corrispondenza di situazioni che rendono impraticabile l'astensione (può trattarsi infatti di atto obbligatorio, non rinviabile o potenzialmente dannoso per le indagini) è richiesto (l'articolo 23, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007) che la segnalazione di operazione sospetta alla UIF, ai sensi dell'articolo 41 preceda l'atto, al fine di consentire l'eventuale esercizio del potere di sospensione di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), D.Lgs. n. 231/2007. In questo momento, l'ordine di sospensione dell'Uif potrebbe anticipare l'atto obbligatorio.

Soggetto attivo della violazione di inottemperanza in esame è colui che nell'organizzazione interna del destinatario, è tenuto ad ottemperare all'ordine dell'Uif. Ove l'autore non risultasse individuabile né più perseguibile, ai sensi dell'articolo 59 del D.Lgs. n. 231/2007 ricorrerebbe responsabilità solidale dell'ente/persona giuridica ex art. 6 legge n. 689/1981.

La **condotta**, descritta come omissiva («mancato rispetto») pare realizzabile essenzialmente in **forme attive**, con la realizzazione dell'operazione sospesa.

6. Altri illeciti amministrativi

6.1. Trasgressioni sanzionate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e la procedura di irrogazione delle sanzioni

Le restanti previsioni sanzionatorie possono essere distinte in tre gruppi. Al primo gruppo sono riconducibili quelle a tutela delle funzioni dell'UIF. Oltre alla violazione del mancato rispetto del provvedimento di sospensione di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), già esaminata, viene in rilievo quella sanzionata dall'art. 57, comma 5, D.Lgs. n. 231/2007, il quale prevede che *"le violazioni degli obblighi informativi nei confronti della UIF sono punite con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro"*. La norma presenta un deficit di determinatezza e meriterebbe una distinzione di sanzioni in base al destinatario.

Del secondo raggruppamento fanno parte le previsioni in materia di omessa istituzione delle forme di registrazione, previste sempre dall'art. 57. Il comma 2 punisce *«l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico di cui all'articolo 37 ... con una sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 500.000 euro»* prevedendo anche che *«nei casi più gravi, tenuto conto della gravità della violazione desunta dalle circostanze della stessa e dalla sua durata nel tempo, con il provvedimento di irrogazione della sanzione e ordinata ai sanzionato la pubblicazione per estratto del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale di cui uno economico, a cura e spese del sanzionato»*. Il successivo comma 3 prevede che *«l'omessa istituzione del registro della clientela di cui all'articolo 38 ovvero la mancata adozione delle modalità di registrazione di cui all'articolo 39 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro»*.

Infine, al terzo macro-gruppo sono riconducibili numerose fattispecie sanzionate nell'art. 58 del D.Lgs. n. 231 del 2007 riferite alle violazioni delle disposizioni in tema di limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore contenute nei precedenti articoli 49 e 50.

La **procedura di irrogazione** delle sanzioni è in gran parte regolata dalla disciplina di carattere generale contenuta nella legge n. 689 del 1981. Secondo l'art. 60, comma 1, del D.Lgs. n. 231 del 2007 *«la UIF, le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, la Guardia di finanza e la DIA accertano, in relazione ai loro compiti e nei limiti delle loro attribuzioni, le violazioni ... e provvedono alla contestazione»*. Il successivo comma 2 prevede che *«all'irrogazione delle sanzioni ..., provvede, con proprio decreto, il Ministero dell'economia e delle finanze, udito il parere della commissione prevista dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114»*.

Infine, l'art. 59 prevede che *«la responsabilità solidale dei soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sussiste anche quando l'autore della violazione non è stato identificato ovvero quando lo stesso non è più perseguibile ai sensi della legge medesima»*.

6.2. Illeciti sanzionati dalle Autorità di Vigilanza e la procedura di irrogazione delle sanzioni.

Come ormai chiarito, nell'ambito della disciplina antiriciclaggio, sono attribuiti compiti ad alcune Autorità di *vigilanza* di settore. Più in dettaglio l'art. 7, comma 2, del D.Lgs. n. 231 del 2007 prevede che le Autorità di vigilanza di settore emanano, d'intesa fra loro, disposizioni circa le modalità di adempimento degli *obblighi di adeguata verifica della clientela, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni* volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Inoltre, la Banca d'Italia, d'intesa con le altre Autorità di vigilanza e sentita la UIF, emana disposizioni sulla *tenuta dell'archivio unico informatico e sulle modalità semplificate di registrazione per talune categorie di operatori* (art. 37, commi 7 e 8, D.Lgs. n. 231 del 2007).

Le autorità di vigilanza di settore nell'ambito delle rispettive competenze verificano l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali e il rispetto degli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 231/2007 e dalle relative disposizioni di attuazione da parte dei soggetti indicati nell' articolo 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d), e lettera f), degli intermediari finanziari indicati nell'articolo 11, comma 1, degli altri soggetti esercenti attività finanziaria indicati all' articolo 11 , comma 3, lettere a) e b), e delle società di revisione di cui all' articolo 13 , comma 1, lettera a)¹³⁵.

Ai sensi dell'art. 56 del D.Lgs. n. 231/2007, nei casi di riscontrata inosservanza delle disposizioni richiamate o adottate ai sensi degli articoli 7, comma 2, 37, commi 7 e 8, 54 (in materia di formazione del personale) e 61, comma 1 (in materia di trasferimenti fondi), alla Banca d'Italia è attribuito il potere di applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 200.000 euro nei confronti dei soggetti da essa vigilati, applicando in quanto compatibile il procedimento previsto dall'art. 145 TUB. Per le violazioni commesse da società di revisione o da imprese assicuratrici la competenza ad applicare le suddette sanzioni è attribuita rispettivamente alla Consob si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell' articolo 195 del TUF) ed all'ISVAP), mentre per quelle commesse dalle società che esercitano il servizio di riscossione dei tributi e dalle società fiduciarie rispettivamente al MEF ed al Ministero delle attività produttive (cfr. art. 56, comma 5-bis, d.lgs. n. 231 del 2007).

¹³⁵ I controlli nei confronti degli intermediari finanziari di cui all' articolo 11 , comma 1, lettere c-bis), m) ed m-bis), e di cui al combinato disposto delle lettere c-bis) ed n) del medesimo comma, nonché nei confronti dei revisori legali e delle società di revisione di cui all' articolo 13 , comma 1, lettera a), possono essere eseguiti, previa intesa con l'Autorità di vigilanza di riferimento, anche dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza.

CAPITOLO III

GLI ILLECITI PENALI ANTIRICICLAGGIO. RESIDUATI BELLICI?

1. Il delitto previsto all'articolo 55, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007

1.1. La norma

Alla stregua dell'articolo 55, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007, «*salvo che il fatto costituisca più grave reato, l'esecutore della operazione che omette di indicare le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente esegue l'operazione o le indica false è punito con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa da 500 a 5.000 euro*»¹³⁶.

1.2. La ratio

La norma presidia l'esigenza di piena identificazione del *titolare effettivo* dell'operazione di rilievo antiriciclaggio, ove distinto dal cliente e dall'esecutore. È tale identificazione a costituire premessa di efficacia degli ulteriori adempimenti e presidi antiriciclaggio, al fine di garantire l'*integrità del sistema finanziario* dai pericoli di infiltrazione connessi a capitali illeciti o ad operazioni di finanziamento del terrorismo.

La clausola di assorbimento («*salvo che il fatto costituisce più grave reato*») evoca l'eventualità che la condotta trasgressiva integri diverso e più grave fatto di reato, quale componente dei delitti di riciclaggio o di favoreggiamento.

1.3. Soggetti attivi. Reato proprio

Il soggetto tipico

L'autore del reato è "*l'esecutore dell'operazione*". Quest'ultimo può identificarsi, anzitutto, nel *cliente* (art. 1, comma 2, lett. e), D.Lgs. n. 231/2007), ovvero nel «*soggetto che instaura rapporti continuativi o compie operazioni con i destinatari indicati agli articoli 11 e 14, ovvero il soggetto al quale i destinatari indicati agli articoli 12 e 13 rendono una prestazione professionale in seguito al conferimento di un incarico*». Per vero, secondo la definizione del Provvedimento del

¹³⁶ Già l'articolo 13, comma 8, del decreto legge 15 dicembre 1979, n. 625, come sostituito, da ultimo, dall'articolo 2 del decreto legge n. 143/1991, convertito dalla legge n. 197/1991, prevedeva che, salvo che il fatto costituisse più grave reato, fosse sanzionato penalmente l'esecutore dell'operazione che *ometteva di indicare* le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente eseguiva l'operazione o le *indicava false*.

3.4.2013 in materia di adeguata verifica della Banca d'Italia, l'esecutore si identifica nel «**soggetto delegato ad operare in nome e per conto del cliente o a cui siano comunque conferiti poteri di rappresentanza che gli consentano di operare in nome e per conto del cliente**» (lettera l) del Glossario, p.5). Non manca una lettura più problematica del soggetto attivo assumendo «*difficile stabilire se possa rientrarvi anche colui che instaura un rapporto o colui che esegue una prestazione professionale*»¹³⁷, considerato che il dettato normativo si riferisce espressamente solo all'esecutore di "operazione".

Occorre ricordare che, secondo il disposto dell'articolo 21 del D.Lgs. n. 231/2007, il cliente è tenuto a fornire «*sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti destinatari del presente decreto di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela*». Inoltre, «*ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, i clienti forniscono per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate delle quali siano a conoscenza*». Si tratta di forme di collaborazione, dunque, che gravano di doveri informativi una vastissima categoria di soggetti comuni, tenuti a permettere ai destinatari del D.Lgs. n. 231/2007, nel momento in cui entrano in contatto qualificato con essi, l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

Nell'esperienza giudiziaria è emerso che autori non occasionali di tale condotta inottemperante sono stati anche alcuni **legali rappresentanti di enti**¹³⁸ **che aspiravano a godere immeritadamente dell'adeguata verifica semplificata.**

I soggetti atipici

Il particolare contenuto della condotta dell'*intraneus* - celare o falsare la reale identità dell'effettivo *dominus* dell'operazione - rende plausibile rinvenire segni di un contributo da parte del **titolare effettivo** dell'operazione, nascosto dietro il silenzio o la menzogna dell'esecutore. Ciò sia per forme di contributo morale (per determinazione o istigazione) che materiale (predisponendo la falsa documentazione idonea all'identificazione del soggetto interessato all'operazione) alla condotta omissiva o decettiva dell'esecutore.

L'art. 55, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007 sanziona l'inottemperanza di uno degli obblighi informativi del cliente *ex art. 21 cit.* che, ponendosi nella prospettiva del **destinatario della normativa**, coincide anche con uno dei tradizionali contenuti dell'adeguata verifica (articolo 18, lettera b), del D.Lgs. n. 231/2007, ovvero «*identificare l'eventuale titolare effettivo e verificarne l'identità*»). Tale circostanza appariva, sinora, preclusiva della configurabilità della corresponsabilità per il

¹³⁷ Allegato n. 4.6. Relazione Greco: «*Sotto il primo profilo si osserva che il concetto di "esecutore dell'operazione" presente nella formulazione della disposizione non rende immediatamente individuabile il soggetto attivo del reato; ad esempio, risulta difficile stabilire se possa rientrarvi anche colui che instaura un rapporto o colui che esegue una prestazione professionale*».

¹³⁸ Non insolito il caso di rappresentanti o esponenti di enti creditizi o finanziari situati in Stati extracomunitari, che, *ratione temporis*, non imponevano obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva (secondo quanto riconosciuto da apposito D.M. ricognitivo). Per un caso specifico, Cfr. Cass., Sez. II pen., n. 18141/2015. Non rara la ritrosia) a comunicare i dati dei titolari effettivi palesata da alcuni rappresentanti di società fiduciarie statiche (non iscritte, ai sensi dell'art. 199, comma 2, D.Lgs. n. 58/1998, nella sezione separata dell'albo di cui all'articolo 106 del D.Lgs. n. 385/1993).

delitto *ex art 55*, comma 2, cit., da parte del soggetto tenuto alla adeguata verifica; infatti, l'inadempimento volontario del dovere di identificare il titolare effettivo, anche quando operato di concerto con l'esecutore o con preventiva determinazione o istigazione di quest'ultimo, esponeva, anzitutto, a diretta responsabilità per il reato proprio previsto dall'articolo 55, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007. La recente depenalizzazione di quest'ultima trasgressione non dovrebbe alterare il quadro, anche in linea con quella che sembra la volontà del legislatore. Non è preclusa, in ogni caso, l'utilità di qualche verifica circa l'esistenza delle condizioni per ipotizzare il concorso dell'*extraneus* (ovvero di chi è tenuto all'identificazione del titolare effettivo) nel reato proprio¹³⁹ dell'esecutore, immaginabile se non si assuma l'assorbimento integrale (per il principio di specialità previsto dall'art. 9 della legge n. 689/1981) della condotta del primo in quella descritta nel "nuovo" illecito amministrativo *ex artt. 55*, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007.

1.4. Elemento materiale

La **condotta** può realizzarsi, alternativamente, in forma **omissiva** o **commissiva**. Nel primo caso l'esecutore omette di indicare le generalità del diverso soggetto per conto del quale esegue l'operazione; nel secondo le indica false. In entrambe le evenienze, i clienti (ed i loro concorrenti) omettono di fornire le informazioni necessarie e aggiornate delle quali sono a conoscenza ai fini dell'identificazione del *titolare effettivo*, venendo meno al dovere di collaborazione *ex art.21* cit.. Non sono mancate letture volte a ritenere dubbia l'estensione della figura del soggetto per conto del quale si esegue l'operazione al titolare effettivo, ritenendo riferibile a quest'ultimo una più ampia gamma di situazioni. Ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera u, del D.Lgs. n. 231/2007, il **titolare effettivo** è «*la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri di cui all'Allegato tecnico al presente decreto*». In particolare, l'**articolo 2 dell'allegato** offre indicazione di dettaglio per facilitare l'individuazione della persona fisica titolare di questa qualificata relazione di possesso e di controllo nel contesto di *organismi societari, fondazioni* ed istituti giuridici quali i *trust*, che amministrano e distribuiscono fondi¹⁴⁰. **L'allegato 1 del Provvedimento**

¹³⁹ Secondo i principi generali dell'art. 110 c.p., l'*extraneus* può concorrere nel reato proprio, ove sia a conoscenza della qualifica soggettiva dell'*intraneus*. In base al principio di unicità del reato concorsuale, la posizione dei due soggetti viene equiparata. Secondo l'opinione giurisprudenziale maggioritaria la condotta tipica può essere posta in essere dall'estraneo, purché il soggetto qualificato contribuisca, in forma commissiva oppure omissiva. La necessità che la condotta tipica sia realizzata personalmente dal soggetto qualificato viene affermata esclusivamente per i reati di "mano propria". È in ogni caso necessario che anche l'estraneo sia a conoscenza della qualifica soggettiva dell'intraneus, componente del dolo.

¹⁴⁰ Per titolare effettivo s'intende: a) in caso di **società**: 1) la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllino un'entità giuridica, attraverso il possesso o il controllo diretto o indiretto di una percentuale sufficiente delle partecipazioni al *capitale sociale* o dei *diritti di voto* in seno a tale entità giuridica, anche tramite azioni al portatore, purché non si tratti di una società ammessa alla quotazione su un mercato regolamentato e sottoposta a obblighi di comunicazione conformi alla normativa comunitaria o a standard internazionali equivalenti; tale criterio si ritiene soddisfatto ove la percentuale corrisponda al 25 per cento più uno di partecipazione al capitale sociale; 2) la persona fisica o le persone fisiche che esercitano in altro modo il *controllo sulla direzione* di un'entità giuridica; b) in caso di entità giuridiche quali le **fondazioni** e di istituti giuridici quali i

adottato dalla Banca d'Italia in data 3.4.2013 ex art. 7, comma 2 del D.Lgs. n. 231/2007, in tema di *adeguata verifica*, mira ad agevolare ulteriormente l'*individuazione del titolare effettivo*¹⁴¹. Sebbene l'espressione linguistica ("per conto") potesse essere più nitida, sembra coerente con il sistema in cui si inserisce ritenere che il riferimento sia a tutte le figure di titolari effettivi, anche rispetto a contesti societari. I giudici di merito¹⁴² e la Cassazione hanno mostrato chiaramente di identificare il soggetto «*per conto del quale*» si esegue l'operazione anche nel «beneficiario» di essa in quanto «*titolare effettivo*».

Dalle **Istruzioni della Banca d'Italia dell'aprile 2013** (cfr. allegato I, p. 36) riceve conferma la circostanza che «***non si rende necessaria l'individuazione del titolare effettivo per i soggetti che beneficiano dell'adeguata verifica semplificata ai sensi dell'art. 25, commi 1 e 3, e dell'art. 26 del decreto antiriciclaggio. I destinatari possono astenersi dal proseguire nella ricerca del titolare effettivo quando, risalendo la catena di controllo, individuino come controllante un soggetto diverso da una persona fisica che, se fosse cliente, sarebbe sottoposto al regime di adeguata verifica semplificata (in tal caso infatti non sarebbe necessario individuarne il titolare effettivo sub 2)). In tali ipotesi, va tenuta evidenza di tale soggetto come controllante***».

Le **Istruzioni** offrono indicazioni puntuali anche per le **fiduciarie**, esaminando diverse evenienze, ivi compresa quella in cui il cliente dell'intermediario sia una società fiduciaria disciplinata dalla legge 23 novembre 1939 n. 1966¹⁴³.

trust, che amministrano e distribuiscono fondi: 1) se i futuri beneficiari sono già stati determinati, la persona fisica o le persone fisiche *beneficarie* del 25 per cento o più del patrimonio di un'entità giuridica; 2) se le persone che beneficiano dell'entità giuridica non sono ancora state determinate, la categoria di *persone nel cui interesse principale* è istituita o agisce l'entità giuridica; 3) la persona fisica o le persone fisiche che esercitano un controllo sul 25 per cento o più del patrimonio di un'entità giuridica.

¹⁴¹ Viene chiarito che, per gli *organismi societari*, la **nozione di controllo** deve essere interpretata in modo sistematico, considerando tanto l'art. 2359 del codice civile quanto l'art. 93 del TUF e dunque ai fini dell'individuazione del titolare effettivo, possono pertanto rilevare situazioni ulteriori rispetto all'interessenza detenuta nella società. Ai fini delle Istruzioni, in linea con la previsione del citato Allegato tecnico, «*il controllo ricorre comunque per tutte le persone fisiche che hanno il possesso o il controllo diretto o indiretto di una percentuale superiore al 25% del capitale sociale o dei diritti di voto nella società-cliente. A mero titolo esemplificativo, se una percentuale superiore al 25% del capitale o dei diritti di voto nella società-cliente è controllata da un soggetto-non persona fisica, il titolare effettivo deve essere individuato – risalendo lungo la catena partecipativa – nella persona fisica o nelle persone fisiche che, in ultima istanza, esercitano il controllo su tale soggetto. Nell'ipotesi in cui più soggetti-non persone fisiche controllino una partecipazione al capitale della società-cliente o una percentuale dei diritti di voto nella società superiore al 25%, il predetto criterio di individuazione del titolare effettivo del cliente trova applicazione con riguardo a ciascuno dei citati soggetti*». Quando non ricorre alcuna delle condizioni appena esposte, come può riscontrarsi nelle società ad azionariato diffuso o nelle società cooperative, «*il titolare effettivo può rinvenirsi in uno o più soggetti preposti all'amministrazione della società, in considerazione dell'eventuale influenza da questi esercitata sulle decisioni riservate ai soci, con riguardo, in particolare, alle decisioni relative alla nomina degli amministratori*».

¹⁴² Corte di Appello di Milano, sentenza n. 2863/2013 del 11/12/2013, confermata dalla **sentenza Corte di Cassazione, seconda sezione penale, n. 18141/2015** che ha rilevato espressamente: «*L'art. 21 del decreto cit. prevede infatti che i clienti devono fornire, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti destinatari del decreto di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. Ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, i clienti devono fornire per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate delle quali siano a conoscenza. È evidente che nel caso di specie sono contestate omissioni relative ad operazioni effettuate in Italia. Si tratta di un reato omissivo istantaneo che si consuma nel luogo in cui la comunicazione si sarebbe dovuta fare*»

¹⁴³ Le previsioni che si espongono del testo non si applicano alle società fiduciarie iscritte, ai sensi dell'art. 199, comma 2, TUF, nella sezione separata dell'albo di cui all'articolo 106 TUB, a meno che il destinatario ritenga di non poter applicare le misure semplificate di adeguata verifica di cui alla Parte terza, Sezione I.

In particolare, *ove la fiduciaria agisca per conto dei fiducianti, quale fiduciaria-cliente*, sarà tenuta ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 231/2007 a fornire per iscritto tutte le informazioni necessarie ed aggiornate di cui sia a conoscenza sui fiducianti quali titolari effettivi del rapporto o dell'operazione; ove i fiducianti siano persone diverse dalle persone fisiche, vanno identificati e verificati i dati del titolare o dei titolari effettivi. *Nel caso in cui la fiduciaria agisca in nome e per conto proprio*, vanno identificati e verificati i dati del titolare o dei titolari effettivi della fiduciaria, secondo le norme relative alle società.

Per le **fondazioni** e i **trust**, il titolare effettivo va individuato: a) nelle *persone fisiche beneficiarie del 25% o più del patrimonio* della fondazione o del *trust*, qualora i futuri beneficiari siano già stati determinati; viceversa, qualora i beneficiari non risultino ancora determinati, nella categoria di persone nel cui *interesse principale* è istituita agisce la fondazione o il *trust*; b) e nella persona o persone fisiche che *esercitano il controllo*, anche di fatto, sul 25% o più del patrimonio della fondazione o del *trust*; c) e, se diverso, in ciascun *trustee* del *trust*, se non già identificato. I primi due criteri sono utili anche nel caso in cui il cliente sia un'*organizzazione non profit*. Altre indicazioni disciplinano ulteriori evenienze¹⁴⁴.

La **Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015**¹⁴⁵ (considerando da 12 a 18, artt. 30-31) individua la necessità di agevolare l'identificazione delle persone fisiche titolari ovvero che esercitano il controllo di soggetti giuridici come una delle principali prospettive di implementazione del sistema preventivo¹⁴⁶. L'acquisizione di informazioni accurate

¹⁴⁴ Nei casi diversi da quelli indicati nei paragrafi precedenti (ad esempio, quando il *cliente sia un consorzio o altra organizzazione connotata da una struttura proprietaria analoga, come una rete di imprese, gruppo cooperativo paritetico, gruppo economico di interesse europeo, etc.*) o altra *organizzazione o associazione di qualsiasi natura*, il titolare effettivo va individuato secondo le seguenti regole: - nei soggetti che detengano una quota superiore al 25% del fondo o patrimonio dell'organizzazione; e - se diversi - nei soggetti che, in forza del contratto costitutivo dell'organizzazione (e successive modifiche e integrazioni) ovvero di altri atti o circostanze, siano titolari di una percentuale dei voti all'interno dell'organo decisionale dell'organizzazione superiore al 25% del diritto di esprimere la maggioranza dei preposti all'amministrazione. Ove e uno o più dei soggetti individuati in base ai predetti criteri non è una persona fisica, il titolare effettivo corrisponde alla persona fisica o alle persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o esercitano il controllo diretto o indiretto sul cennato soggetto. Al di fuori della presenza di percentuali qualificate, «*il titolare effettivo può rinvenirsi in uno o più soggetti preposti all'amministrazione, in considerazione dell'eventuale influenza da questi esercitata sulle decisioni riservate ai partecipanti all'organizzazione, con riguardo, in particolare, alle decisioni relative alla nomina dei preposti all'amministrazione*».

¹⁴⁵ C.d. Quarta Direttiva, *relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione*.

¹⁴⁶ Al fine di garantire un'effettiva trasparenza, *gli Stati membri vengono sollecitati a fare in modo che il più elevato numero possibile di soggetti giuridici costituiti o creati tramite altri meccanismi nel loro territorio siano sottoposti a tale obbligo*. Pur nella consapevolezza che il riscontro di una precisa *percentuale di partecipazione azionaria o altra partecipazione* non comporta automaticamente l'individuazione del titolare effettivo, lo stesso viene identificato quale *elemento probatorio* da tenere in considerazione, *assieme ad altri*, fermo restando che gli Stati membri possono stabilire che una percentuale inferiore sia indicativa della titolarità o del controllo. In particolare, viene avvertita l'opportunità di *estendere l'identificazione e la verifica dell'identità dei titolari effettivi ai soggetti giuridici che possiedono altri soggetti giuridici e di gravare i soggetti del dovere di individuare la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, esercitano il controllo tramite la titolarità, o tramite altri mezzi, del soggetto giuridica cliente*. Il controllo tramite altri mezzi può tra l'altro comprendere i criteri di controllo applicati a fini della preparazione del bilancio consolidato, quali l'accordo degli azionisti, l'esercizio dell'influenza dominante o il potere di nominare l'alta dirigenza. *Nei casi eccezionali in cui risulti impossibile identificare la*

e aggiornate sul titolare effettivo viene riconosciuta quale elemento fondamentale per rintracciare criminali che potrebbero altrimenti occultare la propria identità dietro una struttura societaria¹⁴⁷. Per garantire condizioni di parità tra i vari tipi di assetti giuridici, anche i fiduciari devono ottenere, mantenere e fornire informazioni sulla titolarità effettiva ai soggetti obbligati che adottano misure volte all'adeguata verifica della clientela, nonché a *comunicare tali informazioni ad un registro centrale o una banca dati centrale e dovrebbero rivelare il loro status ai soggetti obbligati*. Soggetti giuridici quali fondazioni e istituti giuridici analoghi ai trust devono essere sottoposti a disposizioni equivalenti (art. 31 della Direttiva).

La centralità della nozione di «*titolare effettivo*» si manifesta anche nel maggiore dettaglio che *assiste* la definizione in seno alla quarta direttiva (art. 3 par. 6)¹⁴⁸

persona fisica che in ultima istanza possiede o controlla un soggetto giuridico, i soggetti obbligati, dopo aver esperito tutti gli altri mezzi di identificazione, e purché non sussistano motivi di sospetto, possono considerare i dirigenti di alto livello quali titolari effettivi.

¹⁴⁷ Gli Stati membri sono chiamati ad assicurare (art. 30 della Direttiva) che i soggetti giuridici costituiti nel loro territorio in conformità del diritto nazionale ottengano e conservino informazioni adeguate, accurate e attuali sulla loro titolarità effettiva, oltre alle informazioni di base quali il nome della società, l'indirizzo e la prova dell'atto costitutivo e della titolarità legale. Allo scopo di promuovere la trasparenza al fine di contrastare l'abuso dei soggetti giuridici, gli Stati membri devono assicurare che le informazioni sulla titolarità effettiva siano archiviate in un registro centrale situato all'esterno della società, in piena conformità con il diritto dell'Unione. A tal fine, gli Stati membri possono utilizzare una banca dati centrale che raccolga le informazioni sulla titolarità effettiva, o il registro delle imprese, ovvero un altro registro centrale. Gli Stati membri possono decidere che i soggetti obbligati siano responsabili della tenuta del registro, essendo opportuno che venga assicurato, in ogni caso, che tali informazioni siano messe a disposizione delle autorità competenti e delle FIU e fornite ai soggetti obbligati quando procedono all'adeguata verifica della clientela. Gli Stati membri dovrebbero inoltre provvedere affinché sia garantito l'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva, nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati, ad altre persone che siano in grado di dimostrare un interesse legittimo in relazione al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo e ai reati presupposto associati, quali la corruzione, i reati fiscali e la frode. Le persone che sono in grado di dimostrare un interesse legittimo dovrebbero avere accesso alle informazioni sulla natura e la portata dell'effettivo interesse detenuto, consistente nel suo peso approssimativo. A tal fine gli Stati membri devono poter consentire, ai sensi del diritto nazionale, un accesso più ampio di quello stabilito dalla presente direttiva. È opportuno che l'accesso tempestivo alle informazioni sulla titolarità effettiva sia effettuato in modo tale da evitare qualsiasi rischio di divulgazione di informazioni riservate della società interessata.

¹⁴⁸ E' tale «la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente e/o le persone fisiche per conto delle quali è realizzata un'operazione o un'attività e che comprende almeno: a) in caso di società: i) la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il soggetto giuridico attraverso il possesso, diretto o indiretto, di una percentuale sufficiente di azioni o diritti di voto o altra partecipazione in detta entità, anche tramite azioni al portatore, o attraverso il controllo con altri mezzi, ad eccezione di una società ammessa alla quotazione su un mercato regolamentato e sottoposta a obblighi di comunicazione conformemente al diritto dell'Unione o a standard internazionali equivalenti che garantiscono una trasparenza adeguata delle informazioni sugli assetti proprietari. Una percentuale di azioni pari al 25 % più una quota o altra partecipazione superiore al 25 % del capitale di un cliente detenuta da una persona fisica costituisce indicazione di proprietà diretta. Una percentuale di azioni del 25 % più una quota o altra partecipazione superiore al 25 % del capitale di un cliente, detenuta da una società, controllata da una o più persone fisiche, ovvero da più società, controllate dalla stessa persona fisica, costituisce indicazione di proprietà indiretta. È fatto salvo il diritto degli Stati membri di prevedere che una percentuale inferiore possa costituire indicazione di proprietà o di controllo. Il controllo attraverso altri mezzi può essere determinato, tra l'altro, in base ai criteri di cui all'articolo 22, paragrafi da 1 a 5, della direttiva 2013/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (3); ii) se, dopo aver esperito tutti i mezzi possibili e purché non vi siano motivi di sospetto, non è individuata alcuna persona secondo i criteri di cui al punto i), o, in caso di dubbio circa il fatto che la persona o le persone individuate sia o siano i titolari effettivi, la persona fisica o le persone fisiche che occupano una posizione dirigenziale di alto livello, i soggetti obbligati conservano le registrazioni delle decisioni adottate al fine di identificare la titolarità effettiva ai sensi del punto i) e del presente punto; b) in caso di trust: i) il costituente; ii) il o i «trustee»; iii) il guardiano, se esiste; iv) i beneficiari ovvero, se le persone che beneficiano dell'istituto giuridico o dell'entità giuridica non sono ancora state determinate, la categoria di persone nel cui interesse principale è istituito o agisce l'istituto giuridico o il soggetto giuridico; v) qualunque altra persona fisica che esercita in ultima istanza il controllo sul trust attraverso la proprietà diretta o

In attuazione delle quarta direttiva, il DDL AC 3540 Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015 (approvato in data 27.4.2016 e trasmesso al Senato in data 28.4.2016, all'attenzione della Commissione del Senato dal 28.5.2016 con il DDL S 2345), allo scopo di accrescere la trasparenza di persone giuridiche e trust e di fornire alle autorità strumenti efficaci per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, fissa i seguenti criteri direttivi: 1) e 2) *in capo ai **soggetti dotati di personalità giuridica, l'obbligo di individuare il proprio titolare effettivo e di comunicarlo a un'apposita sezione del registro delle imprese***¹⁴⁹; 3) e 4) *l'istituzione di un **registro centrale dei trust produttivi di effetti fiscali**, in cui saranno custodite le informazioni sulla titolarità effettiva del trust che il trustee ha l'obbligo di conferire e che devono essere prontamente accessibili alle autorità competenti in materia di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e ai destinatari degli obblighi di adeguata verifica, previo espresso accreditamento*; 5) *l'individuazione di specifici requisiti di onorabilità e di professionalità per i prestatori di servizi relativi a società o trust diversi dai professionisti già soggetti a specifici regimi di autorizzazione o di abilitazione per l'esercizio dell'attività*; 6) *specifiche attività di adeguata verifica della clientela relative al beneficiario di contratti di assicurazione sulla vita o altre assicurazioni legate ad investimenti*».

1.5. Circostanza aggravante

In base all'**art. 55, comma 6, del D.Lgs. 231/2007** qualora gli obblighi di identificazione siano assolti avvalendosi di *mezzi fraudolenti*, idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione, la sanzione del reato previsto dall'articolo 55, comma 2, del D.Lgs. 231/2007 è raddoppiata.

L'espressione **«soggetto che ha effettuato l'operazione»** evoca la figura del dell'**«esecutore»** e del **«cliente»**. Tenuto conto di criteri sistematici, non può escludersi in radice la ricomprensione in essa del **«titolare effettivo»**, quale reale interessato e controllore all'operazione **«effettuata»** per il tramite di distinto soggetto. L'espressione **«mezzi fraudolenti»** indica ingannevoli attività con le quali vengono assolti gli obblighi concernenti l'identificazione. Si pensi al ricorso a documenti avvaloranti informazioni scorrette, ovvero altro artificio o menzogna concretamente idonea ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione¹⁵⁰.

indiretta o attraverso altri mezzi; in caso di soggetti giuridici quali le fondazioni e istituti giuridici analoghi ai trust, la persona o le persone fisiche che detengono posizioni equivalenti o analoghe a quelle di cui alla lettera b)».

¹⁴⁹ La disposizione si propone di specificare e dare attuazione all'obbligo gravante sugli Stati di strutturare processi di acquisizione, aggiornamento e reale messa a disposizione delle informazioni relative alla titolarità effettiva delle persone giuridiche e di rendere tali informazioni prontamente accessibili alle autorità competenti, ai destinatari degli obblighi di adeguata verifica, previo espresso accreditamento, e ai portatori di legittimi interessi all'accesso, previa valutazione del potenziale nocimento che l'accesso consentito a soggetti estranei al circuito delle autorità competenti e dei destinatari degli obblighi potrebbe recare all'incolumità del soggetto cui l'informazione sulla titolarità effettiva si riferisce.

¹⁵⁰ Per la corrispondente nozione di *mezzi fraudolenti* può risultare utile l'elaborazione giurisprudenziale maturata per il delitti di turbata libertà degli incanti *ex art. 353 c.p.* (Cass. Pen, Sez. 4, 4270/14; id. 12298/2012; id., 26809/2011).

Si tratta di **aggravante ad effetto speciale, di natura oggettiva** (concernendo i mezzi e le modalità dell'azione) che, giusta la disciplina degli articoli 59, 70 e 118 c.p., potrà estendersi ai compartecipi solo se conosciuta o ignorata per colpa.

1.6. Elemento soggettivo

Il reato in esame è punito a titolo di ***dolo generico***. In presenza di titolare effettivo diverso dall'esecutore, quest'ultimo deve essere sostenuto dalla coscienza dell'obbligo e della situazione che gli impone di indicare le generalità di colui per conto del quale sta eseguendo l'operazione e dalla volontà di trasgredirlo, omettendo la comunicazione o realizzandola con un'indicazione falsa.

Si richiama quanto notato in precedenza in merito ai limitati spazi di rilevanza della *ignorantia legis*.

1.7. Consumazione

Si tratta di ***delitto omissivo istantaneo*** che si consuma *nel luogo e nel tempo in cui la comunicazione si sarebbe dovuta fare* (in tal senso, Cass. Pen., II, 18141/2015) ovvero, ove consumata in forma commissiva, allorché le indicazioni con contenuto mendace sono stata rese.

2. La contravvenzione prevista all'articolo 55, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007

2.1 La norma

Alla stregua dell'**articolo 55, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007**, *«salvo che il fatto costituisca più grave reato, l'esecutore dell'operazione che non fornisce informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dal rapporto continuativo o dalla prestazione professionale o le fornisce false è punito con l'arresto da sei mesi a tre anni e con l'ammenda da 5.000 a 50.000 euro».*

2.2. La ratio

La norma presidia l'esigenza di piena esplicazione dell'attività di adeguata verifica, con particolare riferimento alla porzione di essa prevista dall'**articolo 18, lettera c), del D.Lgs. 231/2007**, che si sostanzia nell'*«ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale».* Si tratta di una premessa di adeguatezza degli ulteriori presidi antiriciclaggio, scongiurando una forma insidiosa di ostacolo all'adeguata verifica, al fine di garantire l'*integrità del sistema finanziario* dai pericoli di infiltrazione connessi a capitali illeciti o ad operazioni di finanziamento del terrorismo.

Con la sanzione penale si presidia l'osservanza responsabile del **dovere di collaborazione del cliente**, tenuto a fornire secondo principi di lealtà, diligenza e correttezza, tutte le informazioni necessarie ed aggiornate per consentire l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica da parte dei destinatari.

Anche in tal caso, la **clausola di assorbimento** allude all'eventualità che la trasgressione integri diverso e più grave fatto di reato, ad esempio costituendo modalità di realizzazione dei delitti di autoriciclaggio, riciclaggio o favoreggiamento.

2.3. Soggetto attivo

Il contravventore tipico è l'**«esecutore dell'operazione»**, tale dovendosi ritenere il **cliente**, quale *«soggetto che instaura rapporti continuativi o compie operazioni con i destinatari indicati agli articoli 11 e 14, ovvero il soggetto al quale i destinatari indicati agli articoli 12 e 13 rendono una prestazione professionale in seguito al conferimento di un incarico».* Inoltre, in base al Provvedimento in materia di adeguata verifica del 3.4.2013 della Banca d'Italia, l'esecutore si identifica nel **«soggetto delegato ad operare in nome e per conto del cliente o a cui siano comunque conferiti poteri di rappresentanza che gli consentano di operare in nome e per conto del cliente».** Concorrente eventuale potrà essere il **titolare effettivo**, svelato o meno, che operi d'intesa con il cliente-esecutore inadempiente.

2.4. Elemento materiale

Anche in tal caso, la **condotta** può realizzarsi, alternativamente, in forma **omissiva o commissiva**. Nel primo caso l'esecutore omette di fornire le informazioni «*sullo scopo e sulla natura prevista dal rapporto continuativo o dalla prestazione professionale*»; nel secondo, le fornisce false o errate. E' ovvio che anche nel caso di condotta omissiva il riferimento è allo scopo effettivo ed alla natura reale, falsamente simulati e nascostamente dissimulati nell'ipotesi decettiva.

Il riferimento è ad **informazioni necessarie e aggiornate** (come si desume dall'art. 21 cit.) delle quali il cliente sia a conoscenza.

La **necessità** si parametrizza sull'imprescindibilità rispetto all'assolvimento adeguato degli obblighi di verifica da parte dei destinatari del decreto, a tal fine tenuti, anche, ad acquisire informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto e a realizzarne la *costante verifica*, con profondità ed estensione correlata al profilo di rischio. Il giudizio sulla necessità dell'informazione richiesta va affidata alla **valutazione del destinatario degli obblighi di verifica**, al di fuori di concertazioni o trattative con l'esecutore. Il rifiuto da parte di quest'ultimo di fornire informazioni richieste potrebbe tra l'altro essere valutato ad altri fini (ovvero ex artt. 23 e 41¹⁵¹ D.Lgs. n. 231/2007).

Secondo le Istruzioni del 3.4.2013 della Banca d'Italia «*vanno comunque acquisite le notizie concernenti: - le finalità relative all'accensione del rapporto; - le relazioni tra il cliente e gli esecutori; - l'attività lavorativa ed economica svolta e, in generale, le relazioni d'affari*». Queste notizie corrispondono a tematiche di interesse predeterminato e, dunque, ad un corrispondente dovere comunicativo ineludibile. Ugualmente deve ritenersi per le ulteriori informazioni, da acquisire secondo l'approccio basato sul rischio (cosiddetto *Risk-Based Approach* – RBA), che possono riguardare: - *l'origine dei fondi* utilizzati nel rapporto; - la *relazione tra il cliente e il titolare effettivo* del rapporto; - le *relazioni d'affari e i rapporti con altri destinatari*; - la *situazione economica (fonti di reddito) e patrimoniale*; - la *situazione lavorativa, economica e patrimoniale di familiari e conviventi*. Si tratta di informazioni desumibili dal rapporto ma che possono essere specificamente richieste al cliente e che lo gravano di un corrispondente dovere comunicativo (con produzione di bilanci, dichiarazioni IVA e dei redditi, documenti e dichiarazioni provenienti dal datore di lavoro, da intermediari o altri soggetti).

Le **informazioni** indicate dall'articolo 55, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007 hanno riguardo alla *natura* ed allo *scopo* «**del rapporto continuativo o della prestazione professionale**», senza riferimento testuale alle operazioni. Si tratta di nozioni ben definite nella sistematica del D.Lgs. n. 231/2007¹⁵² e questo non ha mancato di ingenerare dubbi sulla estensione oggettiva del reato.

¹⁵¹ Nel provvedimento della Banca d'Italia recante gli indicatori di anomalia per gli intermediari adottato dalla Banca d'Italia il 24.8.2010, tra gli indicatori di anomalia connessi al cliente compare l'evenienza in cui lo stesso «*si rifiuta o si mostra riluttante a fornire le informazioni richieste, ovvero fornisce informazioni false o contraffatte ovvero varia ripetutamente e senza apparente giustificazione le informazioni fornite*», anche con particolare riferimento al caso che tali contegni abbiano riguardo allo scopo e la natura del rapporto.

¹⁵² Alla stregua del decreto antiriciclaggio, **rapporto continuativo** è un «*rapporto di durata rientrante nell'esercizio dell'attività di istituto dei soggetti indicati all'articolo 11 che dia luogo a più operazioni di versamento, prelievo o trasferimento di mezzi di pagamento e che non si esaurisce in una sola operazione*», mentre la «**prestazione professionale**» è una «*prestazione professionale o commerciale correlata con le attività svolte dai soggetti indicati agli articoli 12, 13 e 14, della quale si presuma, al momento in cui inizia, che avrà una certa*

Alcuni commentatori¹⁵³ ne hanno tratto la convinzione che l'omissione o falsità delle informazioni fornite dal cliente sullo *scopo della singola operazione*, come nel caso di un singolo bonifico bancario, esorbiterebbe dalla fattispecie penale dell'articolo 55, comma 3, D.Lgs. n. 231/2007. La soluzione appare drastica, ove non modulata, quanto radicale nel riconoscere vuoti di tutele, solo apparenti.

Anzitutto, infatti, il soggetto attivo del reato, ovvero «l'esecutore **dell'operazione**», è individuato proprio in relazione diretta con quest'ultima. Elemento che induce ad ammettere quale evenienza ordinaria che le richieste, le omissioni e le falsità delle informazioni doverose intervengano non solo al momento della instaurazione del rapporto o della prestazione ma anche in concomitanza di una singola operazione, allorché la stessa imponga di *integrare* le informazioni già acquisite/rese in merito alla natura ed allo scopo del rapporto o della prestazione. Anche in occasione e per la singola operazione sussiste il dovere comunicativo presidiato penalmente, almeno ove venga a prospettarsi una **diversificazione** di essa dallo scopo già dichiarato e noto nonché della natura delle relazioni di durata con il destinatario dell'obbligo di verifica. In base all'articolo 21 del D.Lgs. n. 231/2007, del resto, le notizie da fornire devono essere «*aggiornate*», espressione che richiama sia la loro *attualità*, allorché rese, sia il loro pronto *adeguamento* successivo, ove ne risultino mutati i contenuti. Tale **dovere di aggiornamento** si rende presente, dopo l'instaurazione del rapporto di durata, proprio in concomitanza con la realizzazione di singole operazioni e pressoché mai risulterà adempiuto al di fuori del contesto delle prime.

Ancora, secondo gli **articoli 15, comma 1, 16 comma 1, e 17, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007** lo svolgimento delle verifiche è legittimato ed imposto allorché sorgano «*dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente*». Infine, secondo le **Istruzioni sull'adeguata verifica adottate dalla Banca d'Italia nel 2013** «*i destinatari valutano se acquisire informazioni sullo scopo e sulla natura delle operazioni occasionali, quando rilevino, secondo un approccio in base al rischio, elementi che potrebbero configurare un elevato rischio di riciclaggio*». A fronte di tali richieste, appare configurabile la condotta tipica.

2.5. Elemento soggettivo

La natura contravvenzionale dell'illecito rende punibile colui che ometta di fornire le informazioni di rilievo o le fornisca false o errate, anche solo per negligenza, ovvero a titolo di **colpa** (ex art. 42, comma 4, c.p.).

La **buona fede** può acquistare giuridica rilevanza solo a condizione che si traduca in mancanza di conoscenza dell'illiceità del fatto e derivi da un elemento positivo estraneo all'agente, consistente in una circostanza che induca alla convinzione della liceità del comportamento tenuto, prova che dovrà essere fornita

durata». Diversamente, l'**operazione** è «*la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento; per i soggetti di cui all'articolo 12, un'attività determinata o determinabile, finalizzata ad un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale*».

¹⁵³ STURZO, *Gli illeciti penali e la confisca obbligatoria*, in *Antiriciclaggio, Obblighi per professionisti, intermediari e altri soggetti*, Milano, 2012, p. 634.

dall'autore della trasgressione, unitamente a quella d'aver compiuto tutto quanto poteva per osservare la norma violata¹⁵⁴. Non si ritiene possa addursi efficacia di elemento positivo esterno ad una mera prolungata condotta inerte del destinatario, il quale, piuttosto, per tale contegno potrà esporsi al rischio di contestazione dell'illecito *ex art. 55*, comma 1, D.Lgs. n. 231/2007, ove si riconduca ad esso anche l'inottemperanza al dovere di adeguata verifica *ex art. 18*, lettera c), del D.Lgs. n. 231/2007 (cfr. *supra*).

¹⁵⁴ Cass. Pen., IV, n. 9165/2015; Cass. Pen. III, n. 46671/2004.

3. Il delitto previsto all'articolo 55, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007

3.1. La norma

Secondo l'articolo 55, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007 «chi, essendovi tenuto, omette di effettuare la comunicazione di cui all'articolo 52, comma 2, è punito con la reclusione fino a un anno e con la multa da 100 a 1.000 euro»¹⁵⁵.

In base all'articolo 52, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del D.Lgs. n. 231/2007 «vigilano,

¹⁵⁵ Alcuni autori (CENTONZE, *Il problema della responsabilità penale degli organi di controllo per omesso impedimento degli illeciti societari. Una lettura critica della recente giurisprudenza*, in Riv. soc., fasc.2-3, 2012) pag. 317) ritengono che la previsione si inserisca « in una **strategia legislativa di moltiplicazione dei controlli, accompagnata da un progressivo processo di privatizzazione del controllo dell'illegalità negli affari**. Per restare nel nostro Paese si pensi, ad esempio, alla disciplina del d.lgs. n. 231 del 2001, che ha comportato una vera e propria delega al privato del controllo del rischio criminale; o ancora alla recente normativa antiriciclaggio (d.lgs. 231 del 2007 e decreto c.d. correttivo del 2009), la quale ha ancora gravato gli organi di controllo societari di nuovi adempimenti in chiave preventiva; si pensi poi, nel diritto societario, alla graduale progressiva espansione dei poteri e dei doveri reattivi del collegio sindacale nelle società per azioni e, da ultimo, alla riforma della revisione legale con il d.lgs. 39/2010». Appare d'interesse, invero, considerare che i **precedenti storici dell'art. 52 D.Lgs. n. 231/2007 sono più risalenti e valgono a temperarne la ritenuta originalità**. Già l'**articolo 10 del D.L. n. 143/1991**, convertito dalla legge n. 197/1991, prevedeva che «ferme le disposizioni del codice civile e delle leggi speciali, i sindaci degli intermediari (...) vigilano sull'osservanza delle norme contenute nel presente decreto. Gli accertamenti e le contestazioni del collegio sindacale concernenti violazioni delle norme di cui al capo I del presente decreto sono trasmessi in copia entro dieci giorni al Ministro dell'economia e delle finanze. L'omessa trasmissione è punita con la reclusione fino a un anno e con la multa da lire duecentomila a lire due milioni». Le norme di cui al capo I della normativa del 1991, come integrate dal D.Lgs. n. 56/2004, riguardavano diverse tipologie di trasgressione, oggetto del dovere di comunicazione. Alcune corrispondevano a violazioni di natura amministrativa, come la violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette (art. 5, comma 5, legge 197/1991); la più parte, a violazioni di natura penale, come nel caso di violazione degli obblighi di identificazione, di registrazione, conservazione e modifica dei dati (art. 2 della legge n. 197/1991, in relazione all'art. 13 comma 7, d.l. 325/1979), violazione dell'obbligo di istituire l'archivio (art. 5, comma 4, legge n. 197/1991), violazione dell'obbligo di riservatezza sul contenuto delle segnalazioni di operazioni sospette (art. 5, comma 6, legge n. 197/1991), violazione dell'obbligo di fornire le generalità da parte di chi esegue l'operazione e dell'obbligo di fornire indicazione vere (art. 2, comma 8, legge n. 197/1991). In tali evenienze, il collegio sindacale, a conoscenza di tali violazioni per averle accertate e contestate, era tenuto a realizzare in termini solleciti (dieci giorni) la comunicazione al Ministro dell'economia e delle finanze, incorrendo, in caso di trasgressione, nella sanzione penale anzidetta. In linea con la robusta responsabilizzazione dell'operato dei sindaci e dei soggetti di controllo, è certo provenuto un aggravamento dall'articolo 55, comma 5, D.Lgs. n. 231/2007, rispetto all'affine fattispecie penale vigente sino al 30.4.2008. In precedenza il Collegio sindacale era onerato del dovere penalmente sanzionato di comunicare un'unica ipotesi di illecito amministrativo realizzata e verificata presso l'intermediato controllato (violazione dell'obbligo di *segnalazione di operazioni sospette*), essendo tenuto ad informare per lo più di fatti di rilievo penale; attualmente, invece, tale dovere informativo risulta esteso solo alla acquisizione di notizie di illeciti amministrativi, peraltro estremamente varie ed estese (come nei casi in cui abbia conoscenza di «atti o fatti che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2» del D.Lgs. 231/2007). In senso critico l'allegato 4.6. della Relazione Greco, cit.: « La fattispecie presenta profili di incoerenza sistematica rispetto agli analoghi obblighi di comunicazione previsti dalla disciplina bancaria e finanziaria (cfr art. 52 e 112 TUB) per le quali sono stabilite sanzioni amministrative e non penali.è colpita l'omessa comunicazione al responsabile antiriciclaggio di presunte omesse segnalazioni, introducendo un caso, peraltro unico, di responsabilità penale per omessa segnalazione».

ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze, sull'osservanza delle norme in esso contenute».

In base all'art. 52, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007 «*gli organi e i soggetti di cui al comma 1: a) comunicano, senza ritardo, alle autorità di vigilanza di settore tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2; b) comunicano, senza ritardo, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 41 di cui hanno notizia; c) comunicano, entro trenta giorni, al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 6, 7, 12, 13 e 14 e all'articolo 50 di cui hanno notizia; d) comunicano, entro trenta giorni, all'autorità di vigilanza di settore le infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 di cui hanno notizia».*

3.2. Soggetti attivi

Si tratta di **reato proprio**, con autori tipizzati sin dalla descrizione della fattispecie penale. Ovvero, i **membri del collegio sindacale, del consiglio di sorveglianza, del comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza** di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e di tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati. Tali soggetti sono chiamati ad una *costante e dinamica verifica dell'osservanza delle previsioni del D.Lgs. n. 231/2007*, in modo da presidiare l'ente, nell'ambito delle rispettive competenze, dal pericolo di infiltrazioni, con presidio penale di alcuni specifici doveri comunicativi.

3.3. Elemento materiale

3.3.1. La condotta

Il contegno delineato dalla norma ha natura **omissiva**, ricollegando la sanzione al *mancato adempimento di obblighi comunicativi*.

Più in dettaglio, il **secondo comma dell'articolo 52 del D.Lgs. n. 231/2007** onera il collegio di comunicare: a) *senza ritardo*, alle autorità di vigilanza di settore tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una *violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2*; b) *senza ritardo*, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le *infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 41 di cui hanno notizia*; c) entro trenta giorni, al Ministero dell'economia e delle finanze le *infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 6, 7, 12, 13 e 14 e all'articolo 50 di cui hanno notizia*; d) entro trenta giorni, all'autorità di vigilanza di settore le *infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 di cui hanno notizia*.

Sebbene la condotta descritta si sostanzia nell'omissione della comunicazione di cui all'articolo 52, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007, non paiono sussistere ostacoli esegetici a ritenere che la violazione possa configurarsi anche in seno a

comunicazioni rese ma mute sulle circostanze di rilievo. Si pensi al caso in cui nel corpo delle comunicazioni **non vi sia riferimento alcuno** alle situazioni apprese e indicate nella norma citata ovvero ad alcune di esse.

3.3.2. I doveri comunicativi trasgrediti: atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007.

Viene, anzitutto, in rilievo la mancata comunicazione, senza ritardo, alle autorità di vigilanza di settore, *«di tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2»*. Alla stregua di quest'ultimo articolo *«nel rispetto delle finalità e nell'ambito dei poteri regolamentari previsti dai rispettivi ordinamenti di settore, le Autorità di vigilanza, d'intesa tra di loro, emanano disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica del cliente, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria di cui all'articolo 11 e di quelli previsti dall'articolo 13, comma 1, lettera a), a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Per i soggetti di cui all'articolo 13, comma 1, lettera a), contemporaneamente iscritti al registro dei revisori, tali disposizioni sono emanate dalla Consob. Per i soggetti di cui all'articolo 11, comma 2, lettera a), tali disposizioni sono emanate dalla Banca d'Italia»*. Sono autorità di vigilanza di settore *ex art. 1, co.2, lettera c) del D.Lgs. n. 231/2007 «le autorità preposte, ai sensi della normativa vigente, alla vigilanza o al controllo dei soggetti indicati agli articoli 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d), 11 e 13, comma 1, lettera a)»*¹⁵⁶.

Una questione insorta nell'esperienza giudiziaria in relazione alla progressiva entrata in vigore di tale normativa attuativa - avvenuta tra dicembre 2009 ed il gennaio 2014 - ha avuto riguardo all'effettiva configurabilità del dovere comunicativo in esame da parte degli organi di controllo nel periodo di tempo tra la data di entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007 (29.12.2007) e quella delle disposizioni ora ricordate, emanate ai sensi dell'art. 7, comma 2¹⁵⁷. Alla normativa *ex art. 7, comma 2, D.L.gs. n. 231/2007* sono state affidate variegate funzioni, tra cui introdurre dettagli attuativi, semplificazioni e illustrare i precetti della normativa primaria. Tra esse, in ogni caso, non è mai stato compreso il differimento dell'efficacia delle previsioni in tema di obblighi di adeguata verifica del cliente, o di organizzazione, registrazione, procedure e i controlli interni poste direttamente dal

¹⁵⁶ Cfr. sopra per l'elenco dei provvedimenti *ex art. 7, comma 2 cit.*

¹⁵⁷ Secondo un primo orientamento era *impraticabile la violazione, al pari della comunicazione, per difetto di (pregresse) «disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2»*. La premessa era che la normativa secondaria evocata dalla norma penale dovesse corrispondere a quella nominalmente emanata richiamandosi a detto articolo, e non solo ai contenuti o alle materie indicati da esso. Con l'effetto problematico che il D.Lgs. n. 231/2007, attuativo della terza direttiva europea, avrebbe portato il sistema a regredire, riducendo in stato di momentanea inoperatività un fondamentale meccanismo segnaletico presente nella disciplina precedente. La realtà pare diversa, ma la complessità con cui organizzata la transizione tra le diverse discipline non ha reso immotivata l'opinione ricordata.

D.Lgs. n. 231/2007, che, per esse¹⁵⁸, mai ha rimesso alle disposizioni attuative l'innescò dell'efficacia di quelle primarie. Nelle materie ricordate, prima dei provvedimenti emanati dalla Banca d'Italia nel periodo 2009-2013, vi erano altre fonti normative attuative¹⁵⁹, nel cui quadro s'è inserita la riforma del D.Lgs. n. 231/2007, che, per evitare vuoti di disciplina, ha modulato in maniera peculiare il regime abrogativo¹⁶⁰. Ne è riprova il fatto che, prima del 29.12.2007, il Ministero dell'Economia ha emanato una circolare¹⁶¹ per «fornire ai destinatari degli obblighi di collaborazione attiva di cui agli artt. 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14, alcune precisazioni, concordate con la Banca d'Italia, l'Ufficio italiano dei cambi e la Guardia di Finanza, sulla portata dell'art. 66, comma 1, che mantiene in vigore, in quanto compatibili¹⁶², le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti attuativi del Decreto». Il Ministero ha precisato, per parte sua, la portata della compatibilità tra i nuovi obblighi ed i precedenti obblighi di identificazione e registrazione, le soglie rilevanti, spiegando altresì che «tutti gli obblighi di adeguata verifica della clientela e dei titolari effettivi contenuti nell'art. 18 del Decreto sono immediatamente applicabili; ne consegue che gli adempimenti d'identificazione contenuti nei provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 56/2004 devono essere integrati con i nuovi adempimenti previsti nel Titolo II, Capo I, del Decreto»¹⁶³. Il

¹⁵⁸ Il D.Lgs. n. 231/2007 è connotato da disposizioni assai dettagliate rispetto a tali tematiche. Si considerino le «modalità dell'adeguata verifica», direttamente definite dal D.Lgs. n. 231/2007 (articoli 19, 22, 30, 65 ed allegato tecnico); parimenti può dirsi quanto alle disposizioni in materia di «registrazione» delle informazioni (articoli da 36 e ss.).

¹⁵⁹ In attuazione della previsione degli articoli 3, comma 2, 8, comma 4, D.Lgs. n. 56/2004, il Ministero dell'Economia aveva emanato il **DM n. 142 del 3.2.2006** «in materia di obblighi di identificazione e di conservazione delle informazioni per gli intermediari finanziari previsto dall'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56», per definire con maggior dettaglio le modalità di adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione rispetto ad operazioni di rilievo antiriciclaggio, le modalità di tenuta ed aggiornamento dell'archivio unico informatico e dei dati informativi con cui alimentarlo. In attuazione dell'articolo 8, comma 6, del D.Lgs. n. 54/2006, a sua volta, era stata emanata il **provvedimento dell'Ufficio Italiano dei cambi del 24.2.2006** contenente «istruzioni applicative per gli intermediari in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni per finalità di prevenzione e contrasto del riciclaggio sul piano finanziario».

¹⁶⁰ In particolare, in base all'articolo 64, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, sono abrogati «a) a decorrere dal 30 aprile 2008, il Capo I del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, ad eccezione dell'articolo 5, commi 14 e 15, nonché gli articoli 10, 12, 13 e 14 e i relativi provvedimenti di attuazione; d) il decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, e i relativi regolamenti di attuazione». L'articolo **66, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007** ha introdotto un **ulteriore meccanismo di differimento degli effetti dell'abrogazione, per le sole disposizioni attuative di norme abrogate dall'articolo 64 citato**. In particolare, è previsto che «le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite continuano a essere applicate, in quanto compatibili, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti attuativi del presente decreto».

¹⁶¹ Prot. 125367 del 19.12.2007.

¹⁶² Si tratta: dei **decreti ministeriali n. 141, 142 e 143 del 3 febbraio 2006**, che hanno disciplinato gli obblighi antiriciclaggio dei professionisti, degli intermediari finanziari e degli operatori non finanziari in attuazione dell'art. 8, comma 4, del decreto legislativo n. 56 del 20 febbraio 2004; • dei tre provvedimenti dell'U.I.C. del 24 febbraio 2006, contenenti le istruzioni tecniche per la corretta applicazione degli adempimenti di identificazione della clientela, di registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette; delle "Indicazioni operative per la segnalazione di operazioni sospette" (c.d. "Decalogo"), emanate dalla Banca d'Italia il 12 gennaio 2001, riportanti una casistica di indicatori di anomalia per gli intermediari finanziari per l'effettuazione delle segnalazioni di operazioni sospette; della circolare dell'Ufficio italiano dei cambi del 22 agosto 1997, come modificata dalla circolare del 27 febbraio 2006, recante "Istruzioni per la produzione delle segnalazioni di operazioni da parte degli intermediari finanziari e creditizi".

¹⁶³ È stato altresì precisato che: «- viene meno la distinzione formale tra le tre forme di identificazione - diretta, indiretta e a distanza - prevista dai decreti ministeriali n. 141, 142 e 143 del 3 febbraio 2006 pur essendo

provvedimento del Ministero ha altresì illustrato, relativamente ai decreti ministeriali 141, 142 e 143 nonché ai provvedimenti UIC del 24 febbraio 2006, le disposizioni ritenute del tutto incompatibili con il D.Lgs. n. 231/2007 e quelle che continuano ad applicarsi¹⁶⁴. Sino all'emanazione dei nuovi provvedimenti ex art. 7, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007, i decreti e provvedimenti del 2006, in vigore con limitazioni parziali, costituivano, dunque, i provvedimenti attuativi della *tipologia richiamata* dall'articolo 7, comma 2, citato, disciplinando le modalità di adempimento degli obblighi di identificazione e di registrazione¹⁶⁵. I provvedimenti del 2009-2014 sono venuti a disciplinare settori già retti, all'indomani dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007, dalle norme primarie in tema di adeguata verifica e di registrazione (immediatamente operative) e dai provvedimenti del 2006, sostituendosi solo a questi ultimi.

3.3.3. Gli altri doveri comunicativi trasgredibili.

confermate, sul piano contenutistico, le concrete misure di identificazione della clientela ivi previste; - la figura di "intermediario abilitato" delineato dal previgente sistema di prevenzione è superata, per cui ogni riferimento a tale categoria, contenuto nei provvedimenti regolamentari o nelle istruzioni dell'UIC, va ora riferito alle sole banche, a Poste Italiane S.p.A. e agli Istituti di moneta elettronica. Con riferimento agli obblighi di trasmissione dei dati aggregati, i destinatari di tale obbligo sono individuati dall'art. 40 del Decreto; □ sono immediatamente vigenti il cd. "approccio basato sul rischio" e i criteri individuati dall'articolo 20 del Decreto per la valutazione del rischio; - le disposizioni in tema di profilo di rischio della clientela contenute nei provvedimenti non si pongono in conflitto con l'approccio in base al rischio di cui all'art. 20 del Decreto. La determinazione del profilo di 4 rischio del cliente sulla base di elementi oggettivi e soggettivi appare finalizzata a consentire l'individuazione di eventuali incongruenze nell'operatività del cliente attraverso una valutazione continua dell'attività da questo posta in essere. Nell'approccio in base al rischio, la classificazione della clientela in diverse categorie di rischio va inquadrata in un contesto più ampio, orientato ad un'applicazione degli obblighi di adeguata verifica con intensità diversa a seconda del profilo di rischio assegnato al cliente; - per la segnalazione delle operazioni sospette continuano ad applicarsi gli indicatori di anomalia attualmente vigenti ed elencati nel Decalogo della Banca d'Italia per gli intermediari finanziari e nelle istruzioni tecniche dell'UIC per i professionisti e gli operatori non finanziari. Con riguardo alle disposizioni che regolano la procedura di segnalazione delle operazioni sospette ogni riferimento all'Ufficio italiano dei Cambi (UIC) deve intendersi effettuato alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF)».

¹⁶⁴ A proposito del Decreto ministeriale n. 142 del 3 febbraio 2006, nella nota del MEF del 2007, risultava la seguente indicazione: «Sono incompatibili con il Decreto: le disposizioni generali sulle definizioni e sui destinatari di cui agli articoli 1 e 2. Continuano ad applicarsi: • gli obblighi di identificazione e registrazione delle operazioni di cui all'art. 5 restano fermi, ferme restando: o la nuova soglia di 15.000 euro; o la nuova definizione di operazione collegata che va ad affiancarsi a quella di frazionata; il riferimento normativo alla firma digitale contenuto all'art. 7 è corretto all'articolo 28 comma 3, lettera c), del Decreto, tramite il richiamo all'art. 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'amministrazione digitale"; Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006 in tema di intermediari finanziari: Sono incompatibili con il Decreto: Titolo I: - le disposizioni a carattere generale di cui agli artt. 1 e 2; • la disposizione in tema di moneta elettronica di cui all'art. 6, comma 12, lettera c), in quanto risulta superata dalle nuove disposizioni in tema di moneta elettronica contenute nell'art. 25, comma 6, lettera d), del Decreto. Titolo II: il riferimento normativo alla firma digitale contenuto all'art. 4, lettera c), è corretto all'articolo 28 comma 3, lettera c), del Decreto, tramite il richiamo all'art. 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'amministrazione digitale"; • la disposizione in materia di "Identificazione a distanza" di cui all'art. 5, comma 6, in quanto superata dalla specifica disciplina in tema di esecuzione degli obblighi di adeguata verifica della clientela da parte di terzi prevista dall'art. 29 all'art. 35 del Decreto. Titolo IV: • la disposizione in tema di società fiduciarie di cui all'art. 1, comma 8, in quanto superata dalla circostanza che nel nuovo assetto le operazioni effettuate dagli intermediari finanziari di cui all'art. 11, comma 1 e comma 2, lettere b) e c), con le fiduciarie devono essere registrate. Titolo VI • la disposizione in materia di "Archivio Unico Informatico" di cui all'art. 1, comma 2, in quanto superata dall'art. 11 del Decreto».

¹⁶⁵ L'articolo 66, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 ed il regime di differita abrogazione da esso congegnato erano una delle fondamentali basi normative dei comportamenti dei vigilati e delle valutazioni delle autorità ispettive e di vigilanza.

Le altre trasgressioni ai doveri di comunicazioni possono essere distinte in base ai soggetti nei confronti dei quali sussiste il debito informativo previsto dall'articolo 52, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007.

Al **titolare dell'attività** o al **legale rappresentante** o a un suo **delegato**, anzitutto, gli organi di controllo, «ciascuno nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze» devono comunicare, senza ritardo, le *infrazioni alle disposizioni circa l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette* di cui all'articolo 41 «delle quali hanno notizia».

Emerge il ruolo di garanzia degli organi di controllo dell'effettività dei flussi informativi all'interno di complessi organismi di impresa, vitale per l'innescio della più significativa forma di collaborazione attiva prevista dal D.Lgs. n. 231/2007.

Al **Ministero dell'economia e delle finanze**, in secondo luogo, gli organi di controllo sono tenuti a comunicare, entro trenta giorni, *violazioni alle limitazioni all'uso del contante o dei titoli al portatori* previste dall'articolo 49, commi 1¹⁶⁶, 5¹⁶⁷, 6¹⁶⁸, 12¹⁶⁹, 13¹⁷⁰, 14¹⁷¹, del D.Lgs. n. 231/2007 e del divieto di conti e libretti di risparmio anonimi o con intestazione fittizia, previsto dall'articolo 50¹⁷² del D.Lgs. n. 231/2007, di cui hanno notizia.

Alle **autorità di vigilanza di settore**, infine, gli organi di controllo comunicano, entro trenta giorni, le infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 del D.Lgs. n. 231/2007 (obblighi di registrazione e di comunicazione) di cui hanno notizia.

3.4. Elemento soggettivo

Il delitto è punito a titolo di **dolo generico**. Occorre che la condotta sia sostenuta dalla coscienza della necessità di trovarsi dinanzi ad una delle

¹⁶⁶ art. 49, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007: «È vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore oggetto di trasferimento è complessivamente pari o superiore a tremila euro. Il trasferimento è vietato anche quando è effettuato con più pagamenti inferiori alla soglia che appaiono artificialmente frazionati. Il trasferimento può tuttavia essere eseguito per il tramite di banche, Poste Italiane S.p.A., istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento, questi ultimi quando prestano servizi di pagamento diversi da quelli di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), n. 6, del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11. Per il servizio di rimessa di denaro di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), numero 6), del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, la soglia è di euro mille.»

¹⁶⁷ art. 49, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007: «Gli assegni bancari e postali emessi per importi pari o superiori a 1.000 euro devono recare l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità»

¹⁶⁸ art. 49, comma 6, del D.Lgs. n. 231/2007: «Gli assegni bancari e postali emessi all'ordine del traente possono essere girati unicamente per l'incasso a una banca o a Poste Italiane S.p.A.»

¹⁶⁹ art. 49, comma 12 del decreto: «Il saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore non può essere pari o superiore a 1.000 euro»

¹⁷⁰ art. 49, comma 13, del D.Lgs. n. 231/2007: «I libretti di deposito bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 1.000 euro, esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, sono estinti dal portatore ovvero il loro saldo deve essere ridotto a una somma non eccedente il predetto importo entro il 31 marzo 2012. Le banche e Poste Italiane S.p.A. sono tenute a dare ampia diffusione e informazione a tale disposizione»

¹⁷¹ art. 49, comma 14, del D.Lgs. n. 231/2007: «In caso di trasferimento di libretti di deposito bancari o postali al portatore, il cedente comunica, entro 30 giorni, alla banca o a Poste Italiane S.p.A., i dati identificativi del cessionario, l'accettazione di questi e la data del trasferimento».

¹⁷² art. 50 del D.Lgs. n. 231/2007: «1. L'apertura in qualunque forma di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia è vietata. 2. L'utilizzo in qualunque forma di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti presso Stati esteri è vietata».

trasgressioni significative che attiva il dovere di comunicazione *ex art. 52*, comma 2, D.Lgs.- n. 23172007 - effettivamente rilevata, avendone acquisita notizia «*nell'ambito delle proprie attribuzioni e competenze*» - e dalla volontà di trasgredirlo, omettendolo o realizzandolo in maniera parziale o scorretta.

www.Osservatorio-Oci.Org

4. La contravvenzione prevista all'articolo 55, comma 8, del D.Lgs. n. 231/2007

4.1. Le norme

In base all'articolo 55, comma 8, del D.Lgs. n. 231/2007 «salvo che il fatto costituisca più grave reato, chi, essendovi tenuto, viola i divieti di comunicazione di cui agli articoli 46, comma 1, e 48, comma 4, è punito con l'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da 5.000 a 50.000 euro». Secondo l'articolo 46, comma 1, cit. «è fatto divieto ai soggetti tenuti alle segnalazioni di cui all'articolo 41 e a chiunque ne sia comunque a conoscenza di dare comunicazione dell'**avvenuta segnalazione** fuori dai casi previsti dal presente decreto». Alla stregua dell'articolo 48, comma 4, cit. «il **flusso di ritorno** delle informazioni è sottoposto agli stessi divieti di comunicazione ai clienti o ai terzi di cui all'articolo 46, commi 1 e 3».

Oltre che una garanzia del **diritto alla privacy**, i divieti costituiscono **premessa di efficacia dell'azione** di salvaguardia del sistema finanziario contro i pericoli di inquinamento da parte di capitali illeciti e di finanziamento del *terrorismo*. Se non è insolita tra i segnalanti la preoccupazione delle conseguenze della circolazione indebita delle notizie, un ulteriore pericolo è che da tale inquietudine possa derivare una limitazione delle informazioni contenute nelle segnalazioni e l'omissione di valutazioni sull'operatività, creando difficoltà nell'individuazione delle operazioni più rilevanti, con aumento dei tempi e degli oneri dell'analisi finanziaria e investigativa.

La clausola di assorbimento che apre la disposizione richiama l'eventualità che la condotta di trasgressione integri più grave fatto di reato, come nel caso in cui costituisca modalità di realizzazione dei delitti favoreggiamento o di rivelazione di segreto di ufficio.

4.2. I soggetti attivi

Per le *segnalazioni di operazioni sospette* sono soggetti attivi del reato "divulgativo" quelli «**tenuti**» ad esse e «**chiunque ne sia comunque a conoscenza**». Per il *flusso informativo di ritorno in merito all'esito delle segnalazione*, invece, il testo normativo non offre indicazioni puntuali.

Il soggetto "**tenuto**" cui allude la norma è «**qualificato**» dalla particolare relazione con la segnalazione e risulta individuabile all'interno dell'organizzazione dei *destinatari gravati dell'obbligo segnaletico*, previsti dagli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13, 14 del D.Lgs. n. 231/2007.

Ai sensi dell'articolo 46, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007 «*i soggetti obbligati alla segnalazione non possono comunicare al soggetto interessato o a terzi l'avvenuta segnalazione di operazione sospetta o che è in corso o può essere svolta un'indagine in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo*». Va in tal senso precisato che il tentativo di uno dei soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere a), b), c), del D.Lgs. n. 231/2007 di dissuadere il cliente dal porre in atto

un'attività illegale non concretizza la comunicazione ora vietata (art 46, comma 7, del D.Lgs. n. 231/2007).

L'espressione «*chiunque ne sia comunque a conoscenza*» si riferisce ad un vasto ambito soggettivo. L'interesse maggiore può appuntarsi sul *personale dei soggetti pubblici coinvolti nella fase di analisi e di approfondimento* della segnalazione sospetta. Oltre le intenzioni, la disposizione finisce per rappresentare un temperamento sanzionatorio, per il probabile rapporto di specialità, rispetto a più gravi ipotesi penali, quali quelle *ex artt. 378, 326 c.p.*

4.3. Elemento materiale

La **condotta** risulta di natura **commissiva**. Il divieto è violato con la *comunicazione* della segnalazione o dell'informazione di ritorno tra Uif e segnalante (prevista in caso di archiviazione) e tra organismi investigativi indicati dall'articolo 8, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007 e Uif (prevista per le segnalazioni di operazione sospetta non aventi ulteriore corso investigativo).

Nella struttura del reato contravvenzionale, a base soggettiva anche colposa, la realizzazione in forma omissiva (ad esempio evitando di predisporre gli accorgimenti necessari per escluderne la conoscenza da parte di soggetti non autorizzati) pare distonica rispetto al meccanismo attivo di "distribuzione" di informazioni che essa evoca.

Occorre precisare che, in alcune evenienze, la **comunicazione** della segnalazione a soggetti ulteriori è **ammessa**, se non imposta dalla legge e non vi è spazio per ipotizzare alcuna violazione del divieto, ridotto per via legale¹⁷³.

Nell'esperienza, si registra un'area di *seria tensione tra il divieto di comunicazione* in esame, calibrato su prospettive di efficacia e sensibilità proprie dell'azione amministrativa, e la salvaguardia della *conoscibilità delle origini investigative* proprie delle esigenze difensive presenti nel processo penale¹⁷⁴.

¹⁷³ Si ricordano le seguenti **evenienze derogatorie**, delineate dall'articolo 46 citato: - comunicazione effettuata ai fini di *accertamento investigativo*, o *rilasciata alle autorità di vigilanza di settore* nel corso delle verifiche previste dall'articolo 53 del D.Lgs. n. 231/2007 e negli altri casi di comunicazione previsti dalla legge; - *comunicazione tra gli intermediari finanziari appartenenti al medesimo gruppo*, anche se situati in Paesi terzi, a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dalla direttiva; comunicazione tra i soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere a), b) e c), del D.Lgs. n. 231/2007 che svolgono la propria prestazione professionale in forma associata, in qualità di dipendenti o collaboratori, anche se situati in Paesi terzi, a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dal presente decreto; - in casi relativi allo stesso cliente o alle stesse operazioni che coinvolgano due o più intermediari finanziari ovvero due o più soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere a), b) e c), la comunicazione tra gli intermediari o tra i soggetti in questione, anche se situati in Stati extracomunitari a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dalla direttiva, fermo restando quanto stabilito dagli articoli 42, 43 e 44 del Codice in materia di protezione dei dati personali (le informazioni scambiate possono essere utilizzate esclusivamente ai fini di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo).

¹⁷⁴ Come noto, la Uif collabora con la magistratura inquirente e con gli organi di polizia giudiziaria, sulla base degli artt. 9 e 45 del D.Lgs. 231/2007. Su specifica richiesta dell'autorità giudiziaria, l'Uif fornisce il proprio contributo informativo alle indagini, trasmettendo diversa documentazione: segnalazioni di operazioni sospette, relazioni tecniche redatte a corredo delle segnalazioni, informative di Fiu estere, rapporti ispettivi, cosiddette "relazioni *ex art. 9*", inerenti la collaborazione con la magistratura e gli organi delle indagini. Secondo le vigenti disposizioni procedurali, le informazioni inviate dall'Uif all'autorità giudiziaria sono risultanze di indagine, che divengono conoscibili dall'indagato e dal suo difensore, quantomeno, dal momento in cui è formato l'avviso di conclusione delle indagini preliminari, con il deposito del fascicolo contenente la notizia di reato e la documentazione relativa alle indagini. Nella formazione del fascicolo il pubblico ministero non esercita un potere discrezionale¹⁷⁴, essendo tenuto ad allegare l'intera documentazione acquisita nel corso delle indagini, allo scopo di garantire il

4.4. Elemento soggettivo

La contravvenzione è punita anche solo a titolo di **colpa**, come nel caso in cui la condotta divulgatrice si realizzi per semplice negligenza e trascuratezza nella gestione della riservata notizia e sottovalutazione della delicatezza dell'informazione comunicata a soggetti non autorizzati. Per la limitata rilevanza della buona fede cfr. *supra* par. 2.5.

contraddittorio nella formazione della prova. Ciò apre alla possibilità che la documentazione trasmessa dalla Uif al pubblico ministero nel corso delle indagini preliminari giunga a conoscenza dalle altre parti del processo. Con due conseguenze meritevoli di considerazione. *In primis*, la rivelazione nel contesto procedimentale e processuale di atti e informazioni sensibili (quali il contenuto della segnalazione di operazioni sospette e l'identità del segnalante) in contraddizione con i vincoli di riservatezza previsti dalla disciplina antiriciclaggio, nazionale e internazionale. Inoltre, un disincentivo non secondario verso la componente privata del sistema all'inoltro doveroso delle segnalazioni, per la concreta probabilità che i segnalanti, prima, e i dipendenti dell'Uif, dopo, siano chiamati ad esami dibattimentali pubblici, per fornirne spiegazione. Se è pur vero che l'omissione del deposito di documenti inerenti alle indagini non influisce sulla validità dell'avviso di conclusione delle indagini né della richiesta di rinvio a giudizio, trovando sanzione nell'inutilizzabilità degli atti non inseriti nel fascicolo, non è affidabile ad una condotta irregolare (tale è la consapevole trasgressione di una regola processuale anche non presidiata da sanzione processuale) la salvaguardia di un equilibrio tra diverse esigenze. Si potrebbero invocare interventi normativi, probabilmente entro certi limiti non eludibili, con la consapevolezza che non minore sarebbe la difficoltà di un intervento di sistemazione delle diverse ragioni a base del potenziale dissidio. Pragmaticamente, alcuni di questi inconvenienti sono ovviabili attraverso "gestioni responsabili" della magistratura inquirente. Nel pieno rispetto del dovere di approfondire le vicende di rilievo penale, nulla vieta, già nel sistema vigente, che i poteri di acquisizione vengano orientati verso le informazioni che davvero servono, mantenendo precisa consapevolezza, sin dalla loro attivazione, delle possibili conseguenze del loro esercizio. In presenza di un'informativa esaustiva sulle caratteristiche dell'operazione e sugli elementi di anomalia, sovente già resa dalla Guardia di Finanza in esito al processo di analisi delle segnalazioni, non pare inconcepibile un autonomo contenimento ai soli casi di ponderata necessità delle acquisizioni della copia "originale" della segnalazione ricevuta dalla Uif o delle richieste dirette ai segnalanti (specie banche) di copia delle segnalazioni inviate alla UIF. Nella sistematica dell'antiriciclaggio (sistema amministrativo preventivo) la segnalazione non rappresenta una denuncia di reato, piuttosto, suggerendo l'opportunità di innescare approfondimenti su fatti, la cui dimostrazione ben può essere ricostruita da altre prove (ad esempio, assunzioni di testimonianze delle persone coinvolte nelle operazioni, documentazione bancaria relativa all'operazione ed al profilo economico dei clienti, dei titolari effettivi e dei soggetti ad essi collegati). Anzi, se elementi ulteriori di prova non vi fossero o non fossero reperiti, difficilmente la segnalazione di un sospetto (tale è al fondo la segnalazione ex art. 41 D.Lgs. n. 231/2007) accrescerebbe le possibilità di celebrare proficuamente un processo. Vi è anche conferma normativa della possibilità di tal gestione accorta. L'articolo 45, comma 7, del D.Lgs. n. 231 del 2007 prevede, infatti, che «l'identità delle persone fisiche e dei soggetti comunque destinatari degli obblighi ai sensi dell'articolo 10 può essere rivelata solo quando l'autorità giudiziaria, con decreto motivato, lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede».

CAPITOLO IV

DEBITO SEGNALETICO E CONCORSO OMISSIVO “IMPROPRIO” IN FATTI DI RICICLAGGIO

1. Limiti e possibilità della punizione a titolo di riciclaggio per omessa segnalazione ex art. 41, D.Lgs. n. 231/2007

Per quanto si è esposto, corrisponde a scelta fondante del sistema **attestare la sensibilità del destinatario degli obblighi antiriciclaggio entro anticipati tempi e limiti**: quelli del «*ragionevole sospetto*» della «*provenienza del bene e o del diritto sul bene*», per rilevata «*anomalia*» dell'operazione¹⁷⁵.

Ciò soddisfa anche un'importante *esigenza di cautela operativa*: evitare che il destinatario si spinga a governare in solitudine più profonde conoscenze della provenienza delittuosa dell'oggetto dell'operazione, pervenendo in situazioni nelle quali non sarebbe congetturale immaginare che egli ne ha accettato il rischio. Raggiunta tale accettazione, infatti, ogni consapevole condotta attiva (di agevolazione, anche minima), ovvero omissiva (per non impedimento) rispetto ad una ulteriore azione, finirebbe per esporre a seri rischi di responsabilità penale, per concorso in un riciclaggio penale “*non più solo altrui*”.

E' però di estremo d'interesse verificare se ed entro quali limiti l'**inadempimento degli obblighi antiriciclaggio** possa originare una **responsabilità penale concorsuale nei fatti di riciclaggio**. Il tema è di particolare rilievo per la trasgressione del **debito segnaletico** ex art. 41 del D.Lgs. n. 231/2007 ed ad esso si limita questo contributo. Alla questione non può essere offerta netta risposta.

Per ambientare i termini del ragionamento e coglierne le serie implicazioni, occorre muovere da alcune **premesse giuridiche** tratte da alcuni degli approdi più solidi della Corte regolatrice.

In merito al **reato presupposto**, sono ormai stabilizzati i seguenti insegnamenti, di particolare significato per quanto si verrà ad esaminare: - il suo *accertamento non deve essere contenuto necessariamente in una sentenza irrevocabile*, in esito alla celebrazione di autonomo processo; - è sufficiente che il reato presupposto risulti processualmente al giudice chiamato a decidere del riciclaggio, emergendo una *provenienza illecita delle utilità oggetto delle operazioni compiute*, in base a *prove logiche*; se la prova dell'esistenza del reato presupposto non è evincibile dalla sola mancata giustificazione del possesso ad essa può

¹⁷⁵ Corrisponde ad impostazione fondante del sistema antiriciclaggio unire alla logica preventiva dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, la tutela dell'integrità di tali sistemi e della «*correttezza dei comportamenti*» (art. 2, comma 5, D.Lgs. n. 231/2007).

pervenirsi per la mancata spiegazione di una serie di operazioni bancarie prive di ragionevole senso patrimoniale (per assenza di effettivo incremento o di utilizzazione del capitale per fine economicamente apprezzabile), in carenza di lecite fonti di reddito¹⁷⁶; ovvero in presenza di *operazioni particolarmente opache* contrastanti con riferite giustificazioni economiche di movimentazioni finanziarie afferenti conti cifrati e società domiciliate in paesi offshore¹⁷⁷; - non devono esserne individuati gli autori, potendo anche essere rimasto a carico di ignoti¹⁷⁸ né è necessario che sia identificato con precisione il soggetto passivo¹⁷⁹; - non rileva che gli autori del delitto non colposo siano non imputabili o non punibili (art. 648, u.c. c.p.), risultando l'insensibilità della punibilità del riciclaggio rispetto alla estinzione dell'illecito base (art. 170, co.1 c.p.) allorché essa intervenga dopo il compimento del riciclaggio (diversamente dall'evenienza in cui intervenga prima)¹⁸⁰; - è imprescindibile la natura delittuosa e non colposa del reato presupposto, ma non è richiesta la esatta qualificazione di esso o l'individuazione della sua precisa tipologia¹⁸¹; - può essere costituito anche da un reato commesso all'estero, per cui manchi la condizione di procedibilità, in carenza di richiesta ministeriale (purché ricorra la rilevanza penale tanto nel paese di produzione della ricchezza, quanto in quella dove è commessa la ripulitura); - il riciclaggio non richiede interessenze fra l'autore del delitto presupposto ed il riciclatore, né la conoscenza tra i due soggetti né la conoscenza da parte del riciclatore dell'identità dell'autore del delitto presupposto¹⁸².

In punto di *elemento soggettivo*, inoltre, il delitto di riciclaggio è integrato dal *dolo generico*, che ricomprende la volontà di compiere le attività volte ad ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa di beni o altre utilità, nella consapevolezza di tale origine, senza riferimento a scopi di profitto e/o di lucro¹⁸³; la *prova* dell'elemento soggettivo può essere raggiunta anche sulla base dell'omessa o non attendibile indicazione della provenienza della cosa ricevuta, rivelatrice di una volontà di occultamento logicamente spiegabile con un acquisto in male fede¹⁸⁴ e comunque sulla base degli elementi che confortano la *prova logica* (dimostrazione in via *logico-indiziaria*) della provenienza delittuosa, quali le caratteristiche

¹⁷⁶ Cass. Pen., Sez. 2, n. 35763/2010.

¹⁷⁷ Cass. Pen., Sez. 2, n. 32936/2012.

¹⁷⁸ Cass. Pen., Sez. 2, n. 9410/1990.

¹⁷⁹ Cass. Pen., Sez. 2, n. 546/2011.

¹⁸⁰ La stessa soluzione viene preferita dalla giurisprudenza in caso di sopravvenuta *abolitio criminis*, depenalizzazione o derubricazione dell'antefatto in illecito civile dopo la consumazione del riciclaggio, assumendo che la qualificazione giuridica dell'antefatto costituisca elemento esterno alla fattispecie e non elemento materiale costitutivo della norma incriminatrice, situazione che mantiene inalterata l'acquisizione geneticamente illecita dei proventi, suscettibile di produrre effetti economici distorsivi. Sul punto, quanto alla ricettazione, per l'estinzione e l'abrogazione del reato presupposto cfr. Cass., Sez. II pen., n. 36281/2003; per l'incompatibilità del reato presupposto con la normativa comunitaria cfr. Cass., Sez. 3, n. 30591 del 03/06/2014 Cc. (dep. 11/07/2014) Rv. 259957; per la mancanza di una condizione di procedibilità prevista dall'art. 10 cod. pen. in relazione alla commissione all'estero, da parte di uno straniero, del delitto ai danni di un cittadino italiano cfr. Cass., Sez. II, n. 22343 del 04/05/2010 Ud. (dep. 11/06/2010) Rv. 247527 e per difetto di querela cfr. Cass., Sez. II pen., n. 33478 del 28/05/2010 Ud. (dep. 10/09/2010) Rv. 248248; in materia di riciclaggio, per successiva causa di non punibilità per il reato presupposto, come nel caso del condono tributario, non eliminando l'originaria provenienza delittuosa del bene nel momento genetico cfr. Cass. II, n. 23396/2005.

¹⁸¹ Cass. Pen., Sez. 2, n. 546/2011.

¹⁸² Cass. Pen., Sez. 2, n. 35763/2010; Id., 546/2011.

¹⁸³ Cass. Pen., Sez. 2, n. 546/2011.

¹⁸⁴ Cass. Pen., Sez. 2, n. 546/2011; Id., 22663/2010.

oggettive *dell'operazione* posta in essere e le sue anomalie (assenza di plausibile giustificazione sul piano economico o giuridico, col ricorso a società di comodo o domiciliate in paesi a fiscalità privilegiata o alla interposizione fittizia soggettiva, estero vestizione dell'operazione stessa) e le connotazioni soggettive delle *parti* contraenti (*fiduciario* operante in paese off-shore, qualità di parte contraente di *società di diritto estero* prive di concreta operatività e di reali finalità imprenditoriali); l'elemento soggettivo del riciclaggio è ritenuto integrabile anche nella forma del *dolo eventuale*¹⁸⁵, configurabile in presenza della rappresentazione da parte dell'agente della «concreta possibilità della provenienza della cosa da delitto e della relativa accettazione del rischio, non potendosi desumere da semplici motivi di sospetti né potendo consistere in un mero sospetto»¹⁸⁶.

In questo quadro di indicazioni giurisprudenziali, si crede di poter dire che due combinazioni di termini tra quelli appena enunciati risultino delicati, sia per chi è chiamato ad operare sia per chi è chiamato a valutare l'altrui operato: *prova logica*, da un alto, *dolo eventuale* dall'altro.

Come noto, la prova logica, in quanto indiretta, raggiunge il fatto storico da provare solo con la forza e la capacità di persuasione delle massime di comune esperienza, applicate a fatti con attitudine indiziaria, distinti dalla realtà da provare¹⁸⁷.

Per quanto ora spiegato, tale procedimento probatorio può essere applicato, sia pure in termini rigorosi, nella valutazione di responsabilità penali per riciclaggio, tra l'altro, tanto nella dimostrazione dell'esistenza di un *reato presupposto* di natura di delittuosa, di tipologia anche non identificata, tanto della *consapevolezza* circa tale provenienza delittuosa. Il *dolo eventuale*, infine, apre ad altri esterni contenuti indiziari, come peraltro è comune nella dimostrazione dell'elemento psichico.

In due casi processuali pervenuti alla valutazione della Corte di Cassazione relativi a condotte di funzionari bancari cui era ascritto il reato di riciclaggio, *anche in dipendenza dell'inadempimento del debito segnalatico*, tali approdi sono risultati rilevanti.

Prima vicenda, relativa ad funzionario tenuto alla segnalazione "interna".

L'analisi di cospicue movimentazioni bancarie effettuate da numerose cooperative di logistica e facchinaggio¹⁸⁸ aveva posto in evidenza che i rapporti bancari erano alimentati, in parte, da compensi per appalti affidati da imprese di logistica, in parte, da *finanziamenti bancari*, concessi senza idonee garanzie

¹⁸⁵ (Cass. II, 18407/2012),

¹⁸⁶ Così Cass. S.U., n. 12433/2010 che ha chiarito che il *dolo eventuale*, quando non emerga dalle dichiarazioni dell'agente, va desunto da situazione fattuale di significato inequivoco, che impone all'agente la scelta consapevole tra l'agire, accettando l'eventualità di commettere il reato, ed il non agire, potendosi ragionevolmente concludere che «l'agente, rappresentandosi l'eventualità della provenienza delittuosa della cosa, non avrebbe agito diversamente anche se di tale provenienza avesse avuto certezza».

¹⁸⁷ Naturalmente occorre la presenza di particolari elementi di persuasività (pluralità, gravità e concordanza), da sottoporre a rigorosa valutazione complessiva di modo da riconoscere se ne proviene un pregnante ed univoco significato dimostrativo che consenta di ritenere conseguita la prova logica del fatto, strumento non meno qualificato rispetto alla prova diretta (o storica) quando sia conseguita con la rigorosità metodologica che giustifica e sostanzia il principio del c.d. libero convincimento del giudice (Cass.pen. SS.UU., 4.6.1992, n. 6682).

¹⁸⁸ BARBAINI MAINIERI, *La responsabilità per riciclaggio del funzionario di banca ex art. 648-bis c.p.*, in Giur. Merito, fasc.11, 2012, pag. 2406.

fideiussorie, in carenza di visure ipotecarie, nonché in situazioni di cospicui «scoperti», non ufficialmente autorizzati. I rapporti venivano interessati da continua attività di prelevamento di contanti, a cifra tonda, realizzate anche più volte nello stesso giorno e per considerevoli importi singoli e complessivi, giustificati da dichiarate esigenze di retribuzione della manodopera. All'esito dell'ispezione della dipendenza ove si era registrata la movimentazione più consistente emergeva che la funzionaria responsabile, a seguito del trasferimento da altra agenzia della banca, presso la quale i rapporti delle cooperative erano originariamente accesi, ne aveva ottenuto lo spostamento, nonostante ciò non fosse in linea con le competenze territoriali. I finanziamenti alle cooperative erano stati concessi i) a seguito di scarsa o inesistente istruttoria, ii) in carenza sostanziale di garanzie, iii) senza censire i nuovi affidati come «gruppo», sebbene riconducibili allo stesso *dominus*, evitando di assoggettarli alla necessaria superiore autorizzazione, iv) con il mancato monitoraggio dei flussi in uscita, da cui conseguiva l'azzeramento del saldo. In questo contesto, la banca non aveva proceduto ad alcuna segnalazione di operazione sospetta, in mancanza dell'*input* da parte del gestore del «gruppo», pur in presenza di ripetuti e rilevanti indici di anomalia.

Il Tribunale di Milano, con sentenza n. 7338 del 2008, assolveva la funzionaria di banca responsabile della gestione dei conti correnti delle cooperative, imputata per riciclaggio *ex art. 648-bis c.p.*, assumendo che il fatto non costituisse reato. Con sentenza n. 1031/2012, la Corte d'Appello di Milano, riformava la sentenza di primo grado e condannava l'imputata. Nella ricostruzione della Corte di merito l'operatività bancaria censita era ritenuta «*del tutto anomala*» e produttiva di una massa enorme di denaro contante «*a fronte di documentazione contabile del tutto falsa*». La funzionaria non aveva richiesto le opportune garanzie sul rimborso, facendo «circolare» da un fido all'altro le rare esistenti ed aveva permesso che le cooperative trasformassero degli assegni di traenza in contanti, previa sua specifica autorizzazione posta sui titoli stessi, e «sconfinassero» dai limiti di scoperto concessi, tramite ripetuti utilizzi degli affidamenti, per cifre cospicue e per lunghi periodi, tramite «*extra-fido*». La Corte ha dichiarato la funzionaria colpevole del reato di riciclaggio «*per aver consentito di occultare, con la loro trasformazione in contanti (con conseguente impossibilità di accertare la loro ulteriore destinazione), il provento dei reati fiscali che chi operava...andava consumando*». In punto di elemento soggettivo, la Corte ha riconosciuto nell'imputata contegni sostenuti da *dolo eventuale*, avvalorato dal quadro generale dell'anomala operatività bancaria e *dalla mancata comunicazione per l'inoltro della segnalazione di operazioni sospette*, che ne sarebbero dovuta invece scaturire, ai sensi della normativa antiriciclaggio. Il giudice di appello ha sottolineato, in particolare, come l'imputata, dotata di specifica preparazione professionale, avesse accesso a tutti i dati bancari che le avrebbero permesso di evidenziare l'operatività bancaria anomala. In altri termini, nell'*individuazione del dolo* secondo criteri di prova logica, la Corte d'Appello di Milano ha posto *in risalto l'inadempimento di un obbligo di collaborazione attiva* scaturente dalla legislazione antiriciclaggio, che la funzionaria non aveva realizzato, nonostante che le anomalie (ovvero le cospicue e ripetute operazioni di prelievo) fossero agevolmente individuabili, sulla base del «*Decalogo della Banca d'Italia*».

Alcuni accenti della pronuncia di merito orientano verso valutazioni più consone all'ambito della responsabilità colposa, così è d'interesse registrare quanto osservato dalla Corte di Cassazione¹⁸⁹ nella pronuncia che ha definito la vicenda, rigettando il ricorso presentato avverso la sentenza di condanna, in punto di accertamento del dolo di riciclaggio. La Corte di Appello, ad avviso della Cassazione, lungi dal desumere l'elemento soggettivo del reato dalla mera frequenza dei prelievi di contante consentita dalla ricorrente, lo aveva ricostruito in base a numerosi altri indici sintomatici¹⁹⁰, tra essi annoverando espressamente la consapevolezza dell'imputata dei propri «*obblighi di segnalazione delle anomalie derivanti dall'andamento complessivo dei conti*».

Seconda vicenda, relativa ad soggetto tenuto alla segnalazione esterna.

In base alla prospettazione accusatoria, un direttore generale di banca, quale responsabile aziendale apicale della normativa anti-riciclaggio e ritenuto a conoscenza delle stranezze nella movimentazione di un conto corrente, aveva accettato il rischio che il cliente ne facesse uso per ripulire i proventi illeciti, consentendogli di operare senza ostacoli, omettendo di effettuare controlli antiriciclaggio e di inoltrare una segnalazione di operazione sospetta, in tal modo creando le condizioni di realizzazione del riciclaggio.

La Corte di Cassazione¹⁹¹ ha escluso l'esistenza di prova logica della conoscenza delle anomale movimentazioni da parte dell'imputato e la prova storica della ricezione da parte del medesimo della segnalazione interna, considerato che le procedure interne dell'istituto di credito gli riferivano solo la responsabilità della valutazione di dar corso all'inoltro della segnalazione, da svolgere a seguito della sottoposizione per iscritto di comunicazione interna di operazioni sospette da parte di diverso incaricato dei controlli all'interno della struttura aziendale. In assenza della sottoposizione all'imputato della segnalazione per il successivo inoltro, la Corte non ha ritenuto si potesse considerare attivato un obbligo d'intervento, scaturente dalla posizione di garanzia *ex art. 40, comma 2, c.p.*

Al di là del diverso esito della valutazione probatoria, in entrambe le vicende la Cassazione ha ammesso, in via astratta, l'esistenza di una posizione di garanzia con poteri impeditivi fondata sui doveri antiriciclaggio, in particolare sull'obbligo segnaletico, confrontandosi con il medesimo anche nella verifica dell'elemento soggettivo.

In via di principio, pare corretto riconoscere la titolarità di una posizione di garanzia da parte dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio idonea a fondare

¹⁸⁹ Cass. II, 29452/2013.

¹⁹⁰ Dal testo della motivazione «*omissis (i) pur trattandosi di società facenti parte di un unico gruppo economico (cosa di cui il Tribunale aveva dubitato, ma che la Corte territoriale ha motivatamente ravvisato), la (imputata) non aveva valutato complessivamente — come, invece, avrebbe dovuto — affidamenti e garanzie e così facendo aveva potuto trattenere presso di sé le relative pratiche che, altrimenti, sarebbero state attribuite ai suoi superiori per ragioni di competenza per valore; (ii) l'irregolare utilizzo, nelle pratiche di finanziamento, di poche garanzie per plurimi finanziamenti in favore di società tutte riconducibili al gruppo del XY dimostravano la consapevolezza, in capo alla (imputata) dell'esistenza di tale gruppo e dell'effettivo beneficiario dei finanziamenti; (iii) la (imputata) disponeva materialmente dei fascicoli degli affidamenti, erogati pur a fronte di documentazione così scarna da non giustificarli; iv) le relazioni con il XY e le società a lui riconducibili, dapprima presso la filiale XX, dove lavorava la (imputata), erano state quasi tutte trasferite dalla stessa (imputata) presso la filiale di WW non appena la ricorrente stessa vi era stata trasferita e a ciò avevano fatto seguito ulteriori affidamenti per un totale di 1.670.000 euro*».

¹⁹¹ Cass. Pen., VI, 37098/2012.

anche una forma di responsabilità penale omissiva impropria per riciclaggio, diversa rispetto alle ipotesi di reati omissivi propri o illeciti amministrativi della disciplina di settore. Si tratta, naturalmente, di valutazioni complesse, ma nel contesto di esse l'inadempimento degli obblighi antiriciclaggio, specie quello segnaletico, può essere momento significativo della prova logica del reato presupposto e del dolo.

Astraendo dalle vicende concrete rappresentate, si può provare ad esaminare in via generale lo **spazio per ipotizzare a carico dei destinatari dell'obbligo di segnalazione, in ragione di esso, una posizione di garanzia** (ex artt. 40, comma 2, e 110 c.p.) **per mancato impedimento dell'altrui condotta criminosa rispetto ai delitti previsti dagli articoli 648 bis, 648 ter e, ora, 648 ter.1 c.p.** Si pensi ad un destinatario antiriciclaggio che, rilevata l'operatività anomala del cliente, continui ad amministrarla, senza soddisfare il debito segnaletico.

Non si crede che dell'**efficacia impeditiva** della condotta omessa possa ancora seriamente dubitarsi. Attivandola, infatti, si potrebbe inibire o comunque ostacolare la realizzazione dell'operazione di riciclaggio, attraverso il potere di sospensione dell'Uif ex art. 6, comma 7, lett. c), D.Lgs. n. 231/2007¹⁹² ed il sequestro dell'autorità giudiziaria. Segnalando, ancora, si potrebbe ostacolare lo sviluppo di operazioni articolate in sequenza tra distinti intermediari e l'esito finale attraverso l'attivazione di indagini finanziarie, investigative e penali. Ovvero, ma non muta i termini del ragionamento e coglie lo stesso fenomeno, rendere l'operazione di riciclaggio amministrativo meno facile.

La stessa clausola di assorbimento o di sussidiarietà («salvo che il fatto costituisca reato») che introduce l'illecito amministrativo previsto dall'articolo 57, comma 4, D.Lgs. n. 231/2007 (ma lo stesso è per quello ex art. 55, comma 1) segnala del resto che si tratta di condotta individuata già dal legislatore come di possibile confine con il riciclaggio.

A complicare la valutazione, vi è il fatto che la condotta omissiva che integra la violazione di tali norme si unisce pressoché indissolubilmente al contributo attivo offerto dal destinatario antiriciclaggio alle operazioni richieste dal cliente-esecutore, eventualmente in violazione di doveri di astensione, non necessariamente presidiati da sanzione (prevista solo per la violazione dell'ordine dell'Uif).

Occorre, però, tenere in conto le **“regole di ingaggio” dell'impegno richiesto al destinatario nel contesto amministrativo preventivo.** Senza cogliere la peculiare sensibilità di quest'ultimo e confondendo nozione penale e amministrativa di riciclaggio si corre il rischio di soluzioni grossolane.

¹⁹² In base a tale norma l'Uif può sospendere, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della DIA e dell'autorità giudiziaria, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia a tali organi. Nel corso dell'audizione del direttore dell'UIF CLAUDIO CLEMENTE dinanzi alla Commissione d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere è stato ricordato che *«la riduzione dei tempi di rilevazione delle operazioni sospette ha favorito l'incremento dei casi di sospensione: nel 2013 sono state valutate in tale prospettiva oltre 300 segnalazioni e sono stati adottati 64 provvedimenti di sospensione per un importo complessivo di circa 62 mln di euro»* (CLEMENTE, *L'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia nel sistema di contrasto alla criminalità economica e al riciclaggio*, Audizione del Direttore dell'Unità di Informazione Finanziaria, Roma, Palazzo San Macuto 11 giugno 2014).

In via ordinaria, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio non appena matura il fondato (*non pretestuoso*) sospetto di riciclaggio, secondo l'anticipata nozione amministrativa, è tenuto ad inoltrare *senza ritardo* la segnalazione, ma non ad astenersi. Il sistema, infatti, prevede solo che, ove possibile, prima segnali e poi esegua, astenendosi, dunque, dall'esecuzione solo temporaneamente; peraltro, ove la normale operatività non consenta tale temporeggiamento o possa deriverne pregiudizio alle indagini, è previsto a livello normativo che prima esegua e poi segnali. Dunque, pur in presenza del sospetto di trovarsi dinanzi a bene o diritto di *provenienza criminosa*, l'ordinamento continua a favorire l'esecuzione dell'operazione all'inazione.

L'astensione *obbligatoria* è collegata, piuttosto, solo all'impossibilità di procedere alla adeguata verifica *ex art. 18* lettere a), b), e c), del D.Lgs. n. 231/2007, che, a sua volta, come visto, non rende necessario l'inoltro della segnalazione, solo eventuale, in esito di una specifica e concreta valutazione. Non basta.

Ove maturi il sospetto di riciclaggio, in presenza di impossibilità di procedere all'adeguata verifica *ex art. 18* lettera a), b), e c), del D.Lgs. n. 231/2007 – e davvero si tratti di condizione di *opacità* pressoché assoluta - potrebbero ancora ricorrere *casi in cui l'obbligo di astensione non è praticabile* perché l'atto è obbligatorio, non rinviabile o potenzialmente dannoso per le indagini. In tale situazione, l'ordinamento si contenta che la segnalazione sia immediata.

Questo il quadro, dunque, che occorre aver chiaro per accertare se il destinatario inadempiente dell'obbligo *segnaletico*, già e proprio in virtù di esso, sia in condizione soggettiva di avvedersi d'essere tenuto ad attivarsi per impedire un riciclaggio penale. Solo in tal caso, infatti, egli potrà dirsi vincolato ad impedire, l'altrui condotta riciclatoria penale e solo con la corrispondente consapevolezza della provenienza delittuosa sarà dato ascrivergliene, in caso di inerzia, la responsabilità penale.

Chiarito che il profilo di reale interesse è quello soggettivo, cosa è credibile o plausibile in chiave logica che si rappresenti il destinatario inadempiente di un dovere di segnalazione *ex art. 41* del decreto?

Secondo evenienza normale il destinatario del dovere di segnalazione potrebbe conoscere anomalie che lo inducono a "*sospettare ragionevolmente*" dell'esistenza di operazioni di "*riciclaggio amministrativo*", ma non penale. Il primo, come si è visto, è insieme più grande del secondo e comprende anche fatti privi di rilievo per quest'ultimo. Si pensi all'istigazione non accolta a compiere una delle azioni di riciclaggio definite dall'art. 2, D.Lgs. n. 231/2007, o ad un destinatario degli obblighi di segnalazione chiamato a valutare un cliente che realizzi o partecipi ad azioni anomale, in sé e per la capacità economica ed attività esercitata, non generate da specifici fatti criminosi noti o riferiti a ipotesi contravvenzionali. In tal eventualità, l'omissione segnaletica può integrare il corrispondente illecito amministrativo, ma la scelta di non attivarsi in senso conforme a quanto previsto dalla normativa di settore¹⁹³ non equivale a

¹⁹³ Ad esempio *determinandosi a non inoltrare la segnalazione di operazione sospetta*, anche in funzione della sospensione *ex a. 6*, comma 7, lettera c), del decreto, ovvero *scegliendo di non rifiutare l'instaurazione dei rapporti continuativi o l'esecuzione delle prestazioni professionali ovvero di non interrompere* gli uni o le altre per impossibilità di assolvere agli obblighi di adeguata verifica *ex a. 18* lettera a), b) e c) del decreto, o, ancora, *di non*

prospettarsi di necessità l'omissione di azioni doverose volte ad impedire e/o ostacolare proprio e direttamente la consumazione di illeciti penali in itinere.

In altri termini, anche una deliberata inerzia segnaletica, in sé considerata, non costituisce condotta omissiva logicamente dimostrativa dell'accettazione del rischio di realizzare un'operazione di riciclaggio penale, ovvero della volontà di agevolare o non impedire, con tale omissione, l'altrui agire delittuoso.

In questa particolare ipotesi, che è la regola, non pare che il destinatario, pur sostenuto dal dubbio trascurato della provenienza criminosa del bene, accetti l'eventualità di commettere un riciclaggio penale in senso giuridico *ex art. 40*, comma 2, c.p. ovvero di non impedirlo. E margini di opinabilità vi sarebbero nella conclusione che non avrebbe agito diversamente anche se di tale provenienza avesse acquisito certezza.

Diversa la conclusione, invece, ove la *conoscenza abbia attinto* non solo l'*anomalia della operazione* ma anche la *provenienza delittuosa dei beni* - inferendola logicamente da specifiche circostanze obiettive di significato univoco al medesimo note nel contesto degli approfondimenti necessitati dalla adeguata verifica - e sia stata *accompagnata dalla consapevolezza che la mancata tenuta della condotta doverosa avrebbe agevolato le condotte "altrui"* (a questo punto solo in senso materiale) di *riciclaggio*. In tal ultimo caso, il tradimento del dovere segnaletico antiriciclaggio può segnare proprio il momento di ingresso nel terreno nitido del concorso nel riciclaggio, l'impronta della «decisione per l'illecito».

Si tratta, dunque, di una differenza solo in apparenza esile, ma di grande sostanza, ad oggi non sempre pienamente approfondita nella riflessione giuridica. Occorre sottolineare, dunque, la necessità di distinguere, ulteriormente, tra la generica conoscenza di anomalie idonee solo a fondare gli approfondimenti richiesti dal dovere di adeguata verifica e/o l'inoltro della segnalazione *ex art. 41* del D.Lgs. n. 231/2007 e la specifica conoscenza di anomalie idonee a fondare l'accettazione del rischio della realizzazione di condotte, anche omissive, in materia di antiriciclaggio, atte ad ostacolare l'identificazione della provenienza delittuosa dei fondi. Non ogni anomalia, infatti, può dimostrare l'acquisizione di quest'ultima conoscenza e rigorosi sono i limiti operativi dell'articolo 40, comma 2, c.p. Perché non ogni condotta sprovveduta e superficiale dell'«antiriciclatore» lo traduce in un potenziale riciclatore¹⁹⁴. Per contro, ove il dubbio venga concretamente risolto e

astenersi dall'eseguire la prestazione in quest'ultima evenienza o di eseguirla senza giustificazioni prima dell'inoltro della segnalazione.

¹⁹⁴ Questa sensibilità si affaccia sempre più nitida nella riflessione giurisprudenziale in relazione ad alcuni settori dell'ordinamento, specie nei reati ostacolo, societari e fallimentari, che pongono in verifica situazioni di gestione delegata e di controllo analogo. Ma l'insegnamento risulta di valenza generale. La giurisprudenza di legittimità, in tema di concorso mediante omissione nel reato commissivo, alla presenza dell'obbligo giuridico di impedire l'evento, sottolinea con sempre maggiore nettezza le condizioni imprescindibili del dolo eventuale, concepito pur sempre quale forma di "*decisione per l'illecito*". Occorre sottolineare che *conoscenza e conoscibilità* delle altrui trasgressioni sono concetti distinti. La Corte di Cassazione sta decisamente segnando i limiti operativi dell'art. 40, comma 2 c.p., in correlazione a fattispecie incriminatrici connotate da volontarietà, per non sostituirle con forme occulte di responsabilità colposa. Si tratta di non addebitare all'autore dell'omissione eventi che in astratto avrebbe avuto l'obbligo giuridico di impedire, ma solo per ragioni di colpa (rimproverandogli imperizia, negligenza o imprudenza) ovvero per non aver preso conoscenza, avendone la possibilità, dei segnali di allarme. A specificazione del concetto di *concreta conoscibilità*, talvolta suscettibile di creare tali pericolose semplificazioni nella dimostrazione dell'elemento soggettivo - col rischio di scambiare la dimostrazione di meri atteggiamenti colposi con la rigorosa prova del dolo - la Corte regolatrice ha rimarcato come non sia sufficiente la *presenza di dati da cui desumere un evento pregiudizievole* (c.d. segnali d'allarme) per la società o almeno il rischio che detto

superato, avendo l'agente optato per la condotta anche a costo di cagionare l'evento, rappresentato e volitivamente accettato, non si vede quali altri ostacoli potrebbero immaginarsi alla piena configurabilità del dolo eventuale¹⁹⁵. Con quanto segue.

2. Conclusione

Nella materia dell'antiriciclaggio la formazione di un'*evoluta sensibilità al sospetto* da parte dei destinatari della normativa costituisce un *obiettivo autentico* avuto di mira dal sistema.

Il conseguimento di tale sensibilità potrebbe però esporre a maggiori pericoli dell'ignoranza se non si accompagnasse alla consapevolezza che, nella materia, il dubbio non ammette gestioni intimistiche e pigre né governi autoreferenziali.

Quale che sarà la definitiva forma della revisione del sistema sanzionatorio dell'inadempimento degli obblighi previsti dal decreto legislativo n. 231/2007, non saranno eludibili le valutazioni circa le autentiche posizioni di garanzia che da esso promanano rispetto all'impedimento dei reati di riciclaggio. Anzi, è probabile che esse siano amplificate, una volta soppressa la salvaguardia da letture severe delle trasgressioni oggi offerta da molte clausole di assorbimento¹⁹⁶, con limitazione della propagazione dell'indagine sulla responsabilità.

Piuttosto, è dall'instaurazione e dal mantenimento di **collaborazioni autentiche verso le autorità di settore**, assieme ad un **impegno organizzativo e di controllo responsabile** che si può immaginare di beneficiare di utili argomenti difesa contro postume riletture critiche delle condotte occasionalmente inottemperanti.

evento si verifichi. E' **necessario, ancora, che il soggetto ne abbia avuta concreta conoscenza ed abbia volontariamente omissivo di attivarsi per scongiurarlo**. In altre parole, è necessario che l'atteggiamento omissivo anti-doveroso segua (e non preceda) la conoscenza del segnale di allarme. La Cassazione, però, sta andando stabilmente oltre, sulla spinta di valutazioni critiche presenti nella riflessione dottrinale. E' ritenuto necessario, infatti, dimostrare che il soggetto obbligato inerte abbia conosciuto il segnale di allarme apprezzandolo come dimostrativo proprio dei fatti non impediti, ovvero espressivo di *univoco significato criminale*. Una condizione di *dubbio* circa quest'ultimo - come quella che origina il sospetto e l'obbligo amministrativo della segnalazione - non sarebbe di per sé compatibile con l'accettazione dell'evento. Il dubbio, infatti, descrive una situazione irrisolta, perché accanto alla previsione della verificabilità dell'evento v'è la previsione della non verificabilità. *Il dubbio, come anche il sospetto ex art. 41 del D.Lgs. n. 231/2007, corrisponde ad una condizione di incertezza, non compatibile con una presa di posizione volontaristica in favore dell'illecito*. Non rappresenta, affatto, una decisione per l'illecito. (così Cass. Sez. I, n. 30472/2011; Cass., Sez. IV, n. 36399/2013).

¹⁹⁵ Cass. Sez. I, n. 30472/2011; Cass., Sez. IV, n. 36399/2013.

¹⁹⁶ Compendiate dall'espressione «salvo che il fatto costituisca più grave reato» per le violazioni "minori" dell'articolo 55, commi 1, 2, 3 e 5 del decreto legislativo n. 231/2007 (la prima ora depenalizzata) e dall'inciso «salvo che il fatto costituisca reato» per l'illecito amministrativo connesso all'inadempimento del debito segnalatico.

Normativa Vigente

Convenzioni internazionali

Convenzione di Varsavia del 2005 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo

Convenzione delle Nazioni Unite del 2000 sulla corruzione

Convenzione di New York del 1999 per la soppressione del finanziamento al terrorismo

Convenzione di Strasburgo del 1990 sul riciclaggio, l'identificazione, il sequestro e la confisca dei proventi di reato

Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico illecito di droghe e sostanze psicotrope

Normativa internazionale e sovranazionale

Direttiva UE 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

GAFI - International standards on combating money laundering and the financing of terrorism and proliferation (Versione 2012)

Direttiva CE n. 70 del 1° agosto 2006

Regolamento CE n. 1781 del 15 novembre 2006

Direttiva CE n. 60 del 26 ottobre 2005

Decisione del Consiglio n. 642 del 17 ottobre 2010

Normativa nazionale primaria

Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, Attuazione direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo

Chiarimenti del Ministero dell'economia e delle finanze del 19.12.2007 in merito al decreto legislativo n. 231 del 21 novembre 2007

Disposizioni attuative ed esplicative

Provvedimento UIF per l'invio delle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate del 23 dicembre 2013

Provvedimento UIF per le Segnalazioni di Operazioni Sospette del 4 maggio 2011

Decreto MEF del 10 aprile 2015 Individuazione degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005

Consiglio Nazionale del Notariato - Linee Guida in materia di adeguata verifica del 4 aprile 2014

Istruzioni per la comunicazione delle operazioni di restituzione ai sensi dell'art. 23, comma 1-bis, del d. lgs. n. 231 del 2007

Provvedimento relativo alle informazioni da acquisire e conservare in caso di operazioni di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, del d.lgs. n. 231 del 2007

Circolare MEF del 30 luglio 2013 relativa all'art. 23 del d.lgs. n. 231/2007

Decreto MEF del 1° febbraio 2013 Decreto Paesi terzi equivalenti

Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006 - Professionisti Istruzioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette – Professionisti

Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006 - Operatori non finanziari Istruzioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette – Operatori non finanziari

Decreto MEF 3 febbraio 2006, n. 141 Obblighi di identificazione e conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio per professionisti

Decreto MEF 3 febbraio 2006, n. 143 Obblighi di identificazione e conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio per operatori non finanziari

Disposizioni attuative ed esplicative della Banca D'Italia

Provvedimento della Banca d'Italia recante gli indicatori di anomalia per le società di revisione e revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico del 30.1.2013

Comunicazioni della Banca d'Italia di giugno e settembre 2008 sui rapporti con banche, istituzioni finanziarie e soggetti residenti nella Repubblica di San Marino

Comunicazioni della Banca d'Italia di dicembre 2008 Sui rapporti con banche, istituzioni finanziarie e soggetti residenti nella Repubblica di San Marino.

Provvedimento recante gli indicatori di anomalia per gli intermediari, 28 agosto 2010.

Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela, 3 aprile 2013

Provvedimento per la tenuta dell'archivio unico informatico antiriciclaggio e per le modalità semplificate di registrazione, 3 aprile 2013.

Provvedimento su organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, 10.3.2011

Obblighi per gli operatori in relazione all'esternalizzazione degli adempimenti antiriciclaggio

Disposizioni attuative ed esplicative della Consob

Delibera Consob n. 18802/2014, adozione del Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela da parte dei revisori legali e delle società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231, 18 febbraio 2014

Delibera Consob n. 18731/2013, disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela da parte dei consulenti finanziari abilitati all'offerta fuori sede, ai sensi dell'art. 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e successive modifiche, 18 dicembre 2013

Delibera Consob n. 18382, conferma della vigenza del Provvedimento adottato dalla Consob con delibera n. 17836 del 28 giugno 2011, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231, recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, 21 novembre 2012

Delibera Consob n. 17836/2011, adozione del Provvedimento recante disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo delle società di revisione iscritte nell'Albo speciale previsto dall'articolo 161 del Decreto Legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e contemporaneamente iscritte nel Registro dei revisori contabili, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231, 28 giugno 2011

Disposizioni attuative ed esplicative dell'IVASS

Regolamento IVASS n. 5 del 21/07/2014 (Disposizioni sulle modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione da parte delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi)

Regolamento IVASS n. 41 del 15 maggio 2012 (concernente disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo).

Indicatori di anomalia ex art. 41, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007

16.4.2010: indicatori di anomalia per talune categorie di professionisti e di revisori contabili (autorità emanante: Ministero della Giustizia)

24.8.2010: indicatori di anomalia per gli intermediari finanziari (autorità emanante: Banca d'Italia)

17.2.2011 e 28.4.2011: indicatori di anomalia per talune categorie di operatori non finanziari (autorità emanante: Ministero dell'Interno).

30.1.2013: indicatori di anomalia per le società di revisione e revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico (autorità emanante: Banca d'Italia)

25.9.2015: indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione (autorità emanante: Ministero dell'Interno).

Schemi rappresentativi di comportamenti anomali emanati dall'UIF ex art. 6 comma 7, lett.b), D.Lgs. n. 231/2007

imprese in crisi e usura (24.9.2009)

conti dedicati (13.10.2009)

frodi informatiche (5.2.2010)

frode all'iva intracomunitaria (15.2.2010)

abuso di finanziamenti pubblici (8.7.2010)

frodi in materia di leasing (17.1.2011)

usura (9.8.2011)

rischio di frodi nell'attività di factoring (16.3.2012)

frodi fiscali internazionali e frodi nelle fatturazioni (23.4.2012)

settore dei giochi e delle scommesse (11.4.2013)

utilizzo di trust (2.12.2013)

carte di pagamento (18.2.2014)

utilizzo anomalo di valute virtuali (30.1.2015)

www.osservatorio-oci.org