

# I dossier de La banca dati del Commercialista

## Quaderno "Antiriciclaggio"

Data di chiusura redazionale: marzo 2009.

	Pagina
<b>L'ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA</b> (a cura di Annalisa De Vivo)	4
1. Premessa	4
2. I principi generali: l'obbligo di collaborazione attiva	5
3. I professionisti interessati e la decorrenza dei nuovi obblighi	6
4. Gli obblighi di adeguata verifica della clientela	9
4.1. L'ambito applicativo e il contenuto	9
4.2. Le modalità di adempimento	16
4.3. L'approccio basato sul rischio	20
4.4. L'obbligo di astensione	24
4.5. Gli obblighi semplificati	24
4.6. Gli obblighi rafforzati	28
4.7. Cenni sull'esecuzione da parte di terzi	31
5. Gli obblighi di conservazione dei documenti e registrazione delle informazioni	33
5.1. Le modalità di registrazione	38
5.2. <i>(segue)</i> L'utilizzabilità dei dati ai fini fiscali	41
<b>LA SEGNALAZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE</b> (a cura di Marianna Gallucci)	43
1. Premessa	43
2. L'ambito applicativo	43
2.1 L'esenzione dall'obbligo di segnalazione	45
3. L'operazione sospetta di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo	50
3.1 Gli indicatori di anomalia	60
4. La procedura di segnalazione	65
4.1 L'obbligo di astensione	71

4.2. La esimente dalla comunicazione al MEF delle violazioni	72
4.3 La segnalazione per il tramite degli Ordini professionali	73
5. Gli esiti della segnalazione	74
5.1. Il provvedimento di sospensione delle operazioni sospette	78
5.2. Il flusso di ritorno delle informazioni	79
6. La tutela della riservatezza	79
6.1. Il divieto di comunicazione	80
7. Il segreto professionale	82
8. La tutela della privacy	85
9. Le sanzioni penali e amministrative	88
<b>GLI ULTERIORI ADEMPIMENTI ANTIRICICLAGGIO (a cura di Annalisa De Vivo e Marianna Gallucci)</b>	<b>91</b>
1. Premessa	91
2. Le limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore	91
3. Vigilanza e controlli	98
4. La formazione dei professionisti e del personale	102
5. Le sanzioni amministrative	104

**Data di chiusura redazionale: marzo 2009**

## 1. L'ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA

### 1. Premessa

Mutuando le disposizioni contenute nella direttiva 2005/60/Ce, il D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231 [1] ha introdotto nel nostro ordinamento gli obblighi di "adeguata verifica" della clientela, al cui rispetto sono tenuti tutti i professionisti soggetti alla normativa antiriciclaggio.

I nuovi adempimenti danno vita ad una procedura ben più articolata e complessa di quella previgente, che consisteva essenzialmente nella verifica dell'identità del soggetto/cliente che richiede la realizzazione di una determinata operazione.

Dalla lettura delle nuove disposizioni emerge con evidenza che il tipo di approfondimento richiesto ai soggetti interessati e, in particolare, ai professionisti va ben oltre il mero accertamento dell'identità del soggetto che richiede la prestazione, essendo piuttosto finalizzato ad una approfondita conoscenza e al continuo monitoraggio del relativo rapporto.

L'obbligo di collaborazione attiva gravante sul professionista si amplia fino al punto di richiedere a quest'ultimo lo svolgimento di una costante attività di valutazione del rischio associato a ciascun tipo di cliente (c.d. approccio basato sul rischio). Tale attività di valutazione era già richiesta al professionista dalla normativa previgente, nella misura in cui lo stesso era chiamato a stabilire, sulla scorta dei criteri generali di anomalia, se una determinata operazione posta in essere da un suo cliente dovesse o meno essere reputata "sospetta" e, conseguentemente, segnalata all'autorità competente. La nuova disciplina, tuttavia, anticipa tale approccio dal punto di vista temporale, richiedendo al professionista di effettuare una valutazione del rischio fin dal momento in cui riceve l'incarico e imponendo addirittura un obbligo di astensione nel caso in cui i risultati di detta valutazione consiglino in assoluto l'instaurarsi del rapporto professionale.

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela sono disciplinati dagli artt. 16 e ss. del D.Lgs. n. 231/2007. Per l'esecuzione degli adempimenti relativi all'adeguata verifica della clientela, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, può emanare disposizioni attuative con proprio decreto (art. 19, co. 2).

In considerazione del fatto che l'emanazione di disposizioni attuative è stata prevista dal legislatore come una mera facoltà, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha ritenuto opportuno fornire ai propri iscritti idonee procedure di ausilio per l'espletamento di tali obblighi. Il documento *"Antiriciclaggio (D.Lgs. n. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela"* (nel prosieguo: *Linee Guida*) [2], partendo dal necessario presupposto che l'obbligo di adeguata verifica non è unitario e uniforme, ma va assolto in relazione alle singole fattispecie considerate, si pone l'obiettivo di consentire ai dottori commercialisti e agli esperti contabili soggetti alla normativa antiriciclaggio un approccio uniforme al problema.

1 Il provvedimento, recante la "Attuazione della 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 nonché della direttiva 2006/70/CE che

ne reca misure di esecuzione", è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2007 n. 290, S.O. n. 268/L.

2 Il documento, approvato definitivamente nella seduta del 5 novembre 2008, è stato redatto dal sottogruppo "Adeguata verifica della clientela" della Commissione Antiriciclaggio istituita presso il CNDCEC.

## 2. I principi generali: l'obbligo di collaborazione attiva

L'esame degli obblighi di adeguata verifica non può prescindere dalla considerazione dei principi generali ai quali deve essere ispirata l'applicazione della normativa, enunciati dall'art. 3 del D.Lgs. n. 231/2007. Quest'ultimo prevede un obbligo di collaborazione attiva da parte dei destinatari della disciplina i quali, a tal fine, devono adottare idonee procedure 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 al fine di prevenire e impedire il compimento di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Invero la norma citata contiene una serie di precetti di carattere generale, inerenti innanzi tutto al tipo di condotta e alla diligenza richiesta al professionista.

Con riferimento alla condotta, si è correttamente osservato che al professionista non è richiesto di svolgere autonome attività investigative bensì, in presenza di indizi di anomalia, di ottenere ulteriori informazioni in merito allo scopo e alla natura dell'operazione da svolgere e, ove necessario, di effettuare la segnalazione della stessa alle autorità competenti. Lo si desume dalla formulazione del primo comma della norma, che delimita il perimetro delle "indagini" alle informazioni possedute o acquisite dal professionista nell'ambito della propria attività istituzionale o professionale [3]. Se ne desume ulteriormente che al professionista non è consentita alcuna attività di polizia giudiziaria, né allo stesso potrà essere imputata l'eventuale carenza nella ricerca di prove o indizi, se non con esclusivo riferimento alle informazioni "oggettivamente e direttamente" connesse allo svolgimento dell'operazione (acquisite direttamente dai clienti o attraverso i pubblici registri).

Quanto alla diligenza, deve ritenersi che la stessa attenga alla capacità del professionista di adottare misure tali da far emergere all'interno del rapporto con il cliente, che pure è tradizionalmente improntato ai precetti della professionalità e della riservatezza, gli eventuali sintomi rivelatori della natura illecita di un'operazione [4].

Ancora, tra i precetti di carattere generale richiamati dalla norma vi è quello desumibile dal terzo comma, ove si afferma che le misure previste dal decreto devono essere proporzionate al rischio riferibile al tipo di cliente, al rapporto continuativo, alla prestazione professionale, al prodotto o alla transazione. Da ciò si desume l'esistenza, in capo al professionista, di un vero e proprio "dovere di conoscenza del cliente".

Infine, dal quarto comma dell'art. 3 emerge, quale ulteriore principio generale, quello relativo all'adeguatezza delle misure preventive: in particolare, tali misure devono essere proporzionate alla peculiarità delle varie professioni e alle dimensioni dei soggetti destinatari della disciplina. Quest'ultima previsione assume particolare rilievo nella fase di applicazione della normativa, in quanto legittima l'adozione di misure differenziate a seconda della struttura, più o meno complessa, adottata dal professionista. Il principio enunciato costituisce diretta attuazione di quanto disposto dall'art. 22 della legge delega

(L. 25 gennaio 2006, n. 29, c.d. legge comunitaria 2005), ove si dispone che l'applicazione delle disposizioni deve essere adeguata, oltre che alle peculiarità delle diverse professioni, alle differenze "in scala e dimensione" dei destinatari della direttiva.

Dalla sintetica disamina dei principi generali enunciati dall'art. 3 emerge, in conclusione, una precisa volontà del legislatore delegato di distinguere gli obblighi in base alla diversa natura dei soggetti destinatari del decreto, ponendo in tal modo rimedio a quella che - secondo l'opinione comune - era stata ritenuta una delle più gravi carenze della precedente disciplina: l'estensione ai professionisti, senza alcuna distinzione, di obblighi destinati ai soli soggetti finanziari [5].

Ciò nondimeno, l'analisi svolta nel prosieguo evidenzia un aggravio complessivo degli adempimenti posti a carico del professionista, le cui funzioni, seppur nella condivisibile ottica della prevenzione di attività criminose, finiscono per assumere sempre più una connotazione marcatamente pubblicistica e, dunque, fisiologicamente in contrasto con la natura privatistica del rapporto tra professionista e cliente.

3 Così Consiglio Nazionale del Notariato, *I decreti legislativi di attuazione della Direttiva 26 ottobre 2005 n. 2005/60/Ce (cd. III Direttiva) in materia antiriciclaggio ed antiterrorismo*, a cura del Gruppo di Lavoro Antiriciclaggio, dicembre 2007, in [www.notariato.it](http://www.notariato.it), 44.

4 G. Caputi, *Gli adempimenti per i professionisti*, in AA.VV., *Antiriciclaggio. Gli adempimenti dei professionisti dopo il D.Lgs. 231/07dire-cepimento della III direttiva 2005/60/CE*, Milano, 2008, 2.

5 Sul punto R. Razzante, *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia*, Torino, 2007, 126, ove, seppure con riferimento alla normativa previgente, si rimarcava come la funzionalità dell'impianto normativo fosse inevitabilmente compromessa dalla circostanza che l'articolato destinato ai professionisti fosse stato ricavato da quello già in essere per gli intermediari finanziari.

### 3. I professionisti interessati e la decorrenza dei nuovi obblighi

L'art. 12, co. 1, del D.Lgs. n. 231/2007 individua i seguenti professionisti destinatari della normativa:

a. i soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e periti commerciali, nell'albo dei dottori commercialisti [6] e nell'albo dei consulenti del lavoro;

b. ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi;

c. i notai e gli avvocati quando, in nome o per conto dei propri clienti, compiono qualsiasi operazione di natura finanziaria o immobiliare e quando assistono i propri clienti nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni riguardanti:

- il trasferimento a qualsiasi titolo di diritti reali su beni immobili o attività economiche;
- la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;
- l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli;
- l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;
- la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi;

d. i prestatori di servizi relativi a società e *trust* (ad eccezione dei soggetti precedentemente elencati).

A ben guardare, l'elenco coincide pressoché totalmente con quello contenuto nella direttiva n. 2001/97/Ce (c.d. seconda direttiva antiriciclaggio), recepita dal D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56. Quest'ultimo, all'art. 2, co. 1, lettere s), *s-bis*) e t), individuava le medesime categorie di professionisti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, includendo tra questi anche i soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili. In sede di stesura del D.Lgs. n. 231/2007, innovando, si è scelto di disciplinare separatamente la categoria dei revisori contabili, distinguendo all'interno della stessa i soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili dalle società iscritte nell'albo Consob di cui all'art. 161 Tuf: entrambi sono destinatari degli obblighi previsti dal decreto ai sensi dell'art. 13 [7].

All'elenco dei professionisti è stata inoltre aggiunta la categoria dei prestatori di servizi relativi a società e *trust*. In base alla definizione contenuta nell'art. 1, co. 2, del D.Lgs. n. 231/2007, è prestatore di servizi relativi a società e *trust* "ogni persona fisica o giuridica che fornisca, a titolo professionale, uno dei servizi seguenti a terzi:

1. costituire società o altre persone giuridiche;
2. occupare la funzione di dirigente o di amministratore di una società, di socio di un'associazione o una funzione analoga nei confronti di altre persone giuridiche o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione;
3. fornire una sede legale, un indirizzo commerciale, amministrativo o postale e altri servizi connessi a una società, un'associazione o qualsiasi altra entità giuridica;
4. occupare la funzione di fiduciario in un trust espresso o in un soggetto giuridico analogo o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione;
5. esercitare il ruolo d'azionista per conto di un'altra persona o provvedere affinché un'altra persona occupi tale funzione purché non si tratti di una società ammessa alla quotazione su un mercato regolamentato e sottoposta a obblighi di comunicazione conformemente alla normativa comunitaria o a norme internazionali equivalenti".

Sul punto il Ministero dell'economia e delle finanze ha recentemente chiarito che gli amministratori e i dirigenti di società o i soci di associazioni possono essere assoggettati alla normativa solo nel caso in cui svolgano professionalmente tale attività [8].

Quanto alla decorrenza degli obblighi in esame, va ricordato che per le categorie professionali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, dei consulenti del lavoro, degli avvocati e dei notai gli adempimenti connessi all'identificazione della clientela sono divenuti effettivi a partire dal 22 aprile 2006, data di entrata in vigore del d.m. 3 febbraio 2006, n. 141 e del provvedimento UIC 24 febbraio 2006 [9], entrambi attuativi del D.Lgs. n. 56/2004.

Nei confronti dei soggetti non iscritti in albi professionali, invece, gli obblighi di identificazione trovano applicazione a partire dal 23 febbraio 2006, data di entrata in vigore della L. n. 29/2006. Quest'ultima, nell'ampliare il novero dei soggetti interessati (mediante l'inserimento della lettera *s-bis*) all'art. 2, co. 1, del D.Lgs. n. 56/2004, ha esteso nei loro confronti anche i "nuovi" obblighi antiriciclaggio. La decorrenza effettiva di tali obblighi era tuttavia subordinata all'integrazione del d.m. n. 141/2006 - essendo quest'ultimo rivolto solo ai professionisti iscritti in albi - che avrebbe dovuto essere effettuata entro 240 giorni dal 23 febbraio 2006 (data di entrata in vigore della legge n. 29/2006).

In realtà, il d.m. 10 aprile 2007, n. 60, che contempla tale estensione, è stato emanato con notevole ritardo [10]. Pertanto, solo a partire dal 25 maggio 2007, data di entrata in vigore del suddetto regolamento, gli obblighi antiriciclaggio gravano effettivamente anche sui soggetti non iscritti in albi [11].

Di notevole rilievo sotto il profilo operativo è poi la tempistica relativa all'adempimento dei novellati obblighi di adeguata verifica della clientela.

Dalla lettura congiunta degli artt. 19 e 22 del D.Lgs. n. 231/2007 emerge che l'identificazione e la verifica dell'identità del nuovo cliente (e del titolare effettivo) devono essere effettuate dal professionista prima di instaurare la prestazione professionale o di eseguire l'operazione richiesta.

L'obbligo in esame è operante dal 29 dicembre 2007, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007. Per gli incarichi professionali conferiti a partire da tale data, quindi, i professionisti sono tenuti al rispetto degli adempimenti connessi all'adeguata verifica della clientela.

Quanto agli incarichi professionali conferiti prima del 29 dicembre 2007 e ancora in essere a tale data, dalle *Linee guida* emerge che il CNDCEC si riserva di chiedere alle Autorità competenti l'individuazione di un termine adeguato per consentire il corretto adempimento degli obblighi suggerendo, peraltro, che nelle more della definizione del suddetto termine in ogni caso il professionista proceda tempestivamente all'adempimento.

Da ultimo, al fine di delimitare l'ambito di applicazione della disciplina antiriciclaggio anche sotto il profilo della territorialità, l'art. 13 del d.m. n. 141/2006 ha precisato che le relative disposizioni si applicano ai liberi professionisti abilitati ad operare in Italia anche per le operazioni svolte all'estero. Il citato provvedimento UIC ha ribadito tale principio, aggiungendo che le stesse disposizioni non si applicano ai professionisti stranieri operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi in conformità alla relativa disciplina comunitaria [12].

La norma citata trova applicazione anche in vigenza della nuova disciplina antiriciclaggio: infatti, fino all'emanazione delle nuove disposizioni attuative restano in vigore, in quanto compatibili, le norme contenute nel d.m. n. 141/2006 e nelle istruzioni operative UIC [13].

Soggetti	Vigenza degli obblighi di identificazione della clientela	Vigenza degli obblighi di adeguata verifica della clientela
Dottori commercialisti ed esperti contabili, revisori contabili, consulenti del lavoro, notai e avvocati	22 aprile 2006	29 dicembre 2007
Consulenti tributari non iscritti in albi e società di servizi operanti nel settore contabile-tributario	25 maggio 2007	29 dicembre 2007

6 Rectius, a far data dal 1° gennaio 2008, iscritti nell'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili.

7 Va peraltro precisato che la direttiva n. 2005/60/Ce prevede l'imposizione degli obblighi antiriciclaggio nei confronti "dei revisori, contabili esterni e consulenti tributari". In realtà, i termini utilizzati nel testo originale della direttiva sono *auditors, external accountants and tax advisors*; al riguardo si osserva che rispetto agli *auditors* i dottori commercialisti, in quanto giuri-economisti, svolgono una serie di attività ulteriori, le quali senza valida ragione vengono ad essere assoggettate agli obblighi antiriciclaggio.

8 Il chiarimento è contenuto nella nota emessa dal Ministero dell'economia e delle finanze in data 12 giugno 2008, prot. n. 65633, contenente le risposte ai quesiti formulati dal CNDCEC in merito all'applicazione di alcune disposizioni del D.Lgs. n. 231/2007.

9 Com'è noto, a far data dal 1 ° gennaio 2008 l'Ufficio italiano dei cambi (UIC) è stato soppresso, ai sensi dell'art. 62 del D.Lgs. n. 231/2007, che ha trasferito le relative competenze e i poteri, unitamente alle risorse strumentali, umane e finanziarie alla Banca d'Italia, presso la quale è istituita l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), la cui disciplina è contenuta nell'art. 6 dello stesso decreto.

10 Si tratta, in particolare, del regolamento per l'adeguamento del decreto ministeriale 3 febbraio 2006, n. 141, recante disposizioni 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, alle disposizioni dell'art. 21 della L. 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), che ha modificato il D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56. Detto regolamento è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 10 maggio 2007, n. 107.

11 In mancanza di tale estensione, gli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione dei dati, nonché di segnalazione delle operazioni sospette non potevano trovare applicazione nei confronti di tali soggetti (Comitato antiriciclaggio, parere n. 99 del 21.04.06).

12 Provvedimento UIC 24 febbraio 2006, parte I, § 2.1. Per quanto riguarda le società di revisione, le istruzioni precisano che gli obblighi antiriciclaggio trovano applicazione nei confronti delle società di revisione aventi sede legale in Italia nonché degli stabilimenti italiani di società di revisione aventi sede legale all'estero, anche per l'attività ivi svolta.

13 Lo stabilisce l'art. 66, co. 1, D.Lgs. n. 231/2007. Le disposizioni ritenute del tutto incompatibili con la nuova normativa primaria sono elencate dalla Circolare del 19 dicembre 2007 (prot. n. 125367) emanata dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del tesoro, Direzione valutario, antiriciclaggio ed antiusura.

## **4. Gli obblighi di adeguata verifica della clientela**

Ritenendo insufficienti le indicazioni fornite dalla direttiva 91/308/CEE in merito alle procedure da adottare ai fini del corretto adempimento degli obblighi di identificazione della clientela, il legislatore comunitario ha imposto l'introduzione di disposizioni più specifiche sull'identificazione e la verifica dell'identità del cliente e dell'eventuale titolare effettivo, in conformità ai nuovi standard internazionali. E' in tale contesto che si inseriscono le norme in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela di cui al Titolo II, Capo I, del D.Lgs. n. 231/2007.

### **4.1. L'ambito applicativo e il contenuto**

Venendo all'ambito applicativo dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, ai sensi dell'art. 16, co. 1, esso dovrà essere osservato dal professionista nello svolgimento della propria attività (in forma individuale, associata o societaria):

a. ogni qualvolta la prestazione professionale abbia ad oggetto mezzi di pagamento, beni od utilità di importo pari o superiore a 15.000 euro;

b. quando esegue prestazioni professionali occasionali che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, a prescindere dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono collegate o frazionate;

c. tutte le volte che l'operazione sia di valore indeterminato o indeterminabile. Ai fini dell'adeguata verifica della clientela, la costituzione, gestione o amministrazione di

società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi costituisce comunque un'operazione di valore non determinabile;

d. quando vi sia il sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, a prescindere da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile;

e. quando sussistono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente.

Il secondo comma dell'art. 16 precisa che per i revisori contabili l'obbligo in esame deve essere assolto nei casi indicati dalle lettere a), d) ed e) del primo comma. La disposizione è rivolta a tutti i revisori contabili (sia quelli iscritti nell'albo speciale ex art. 161 TUF, sia quelli iscritti nel registro dei revisori contabili), stante il richiamo all'art. 13 del decreto senza alcuna ulteriore specificazione.

<b>Espressione utilizzata (art. 16 D.Lgs. 231/2007)</b>	<b>Definizione (art. 1 D.Lgs. 231/2007)</b>
Cliente	Il soggetto al quale i soggetti di cui agli artt. 12 e 13 (professionisti e revisori contabili) rendono una prestazione professionale in seguito al conferimento di un incarico.
Mezzi di pagamento	Il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accredito o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.
Operazione	Un'attività determinata o determinabile, finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale [14].
Operazione frazionata	Un'operazione unitaria sotto il profilo economico, di valore pari o superiore a 15.000 euro, posta in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori ai predetti limiti, effettuate in momenti diversi ed in un circoscritto periodo di tempo fissato in sette giorni ferma restando la sussistenza dell'operazione frazionata quando ricorrano elementi per ritenerla tale.
Operazioni collegate	Operazioni che, pur non costituendo esecuzione di un medesimo contratto, sono tra loro connesse per il soggetto che le esegue, l'oggetto o per lo scopo cui sono dirette.
Prestazione professionale	Prestazione correlata con le attività svolte dai soggetti indicati agli artt. 12 e 13 (professionisti e revisori contabili), della quale si presuma, al momento in cui inizia, che avrà una certa durata.

Ai fini di una migliore comprensione della norma appena descritta occorre chiarire che il legislatore ha attribuito un preciso significato a ciascuna delle espressioni utilizzate nella formulazione della stessa. Per tale motivo, nella tabella si riportano le definizioni fornite dall'art. 1 del decreto, seppur limitatamente a quelle che rivestono specifico interesse ai fini di una corretta lettura dell'art. 16 [15].

Muovendo dalla casistica elencata nell'art. 16 e alla luce delle definizioni riepilogate in tabella, è possibile formulare alcune osservazioni al testo normativo.

In primo luogo, dall'elenco delle attività che danno luogo all'obbligo di adeguata verifica emerge come il legislatore abbia voluto, da un lato, delimitare l'ambito di operatività dello stesso alle sole prestazioni eccedenti la soglia dei 15.000 euro mentre, dall'altro, si sia preoccupato comunque di ricomprendervi tutte quelle attività che possono essere utilizzate ai fini del compimento dell'illecito. Questa contraddittorietà, pur essendo giustificata da motivazioni più che comprensibili, finisce per rendere nuovamente incerti i confini di operatività della norma, dal momento che l'obbligo di adeguata verifica di fatto sussiste ogni qualvolta il professionista, al di là della soglia enunciata, si trovi di fronte ad attività di origine poco chiara. Per tale motivo, a fini di certezza del diritto, è assolutamente da condividere l'interpretazione secondo la quale l'applicazione della lettera d) dell'art. 16, co. 1, deve essere circoscritta a quelle ipotesi di evidente sospetto sulla reale finalità dell'operazione [16].

Con riferimento alla lettera b), occorre poi specificare che, ai fini della valutazione della soglia di 15.000 euro oltre la quale scatta l'obbligo di adeguata verifica, è del tutto indifferente che tale importo risulti da un unico atto di movimentazione di fondi piuttosto che da una serie di atti tra loro collegati, tali da poter essere ricondotti alla nozione di "operazione frazionata", così come formulata dal legislatore (e riportata in tabella). In altre parole, l'obbligo di adeguata verifica deve essere assolto anche in presenza di una serie di operazioni - effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo [17] - che, pur risultando singolarmente di importo inferiore alla predetta soglia, in realtà sono state volontariamente "frazionate" dal soggetto che le ha poste in essere: sotto il profilo economico, infatti, esse configurano un'operazione unitaria.

Va infine ricordato che, ai sensi dell'art. 12, co. 3, gli obblighi di adeguata verifica della clientela e quelli di registrazione non si osservano nei seguenti casi: *i)* mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi; *ii)* adempimenti in materia di

<b>Prestazioni escluse</b>
Docenze a corsi, convegni e simili [18]
Svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi [19]
Funzione di componente di organi di controllo di società destinatarie degli obblighi antiriciclaggio [20]
Funzione di revisore in enti pubblici
Funzione di sindaco in società o enti (qualora il collegio sindacale non sia incaricato del controllo contabile) [21]
Incarico di curatore, commissario giudiziale e commissario liquidatore nelle procedure

concorsuali, giudiziarie e amministrative e nelle procedure di amministrazione straordinaria nonché incarico di ausiliario del giudice, di amministratore e di liquidatore nelle procedure giudiziali [22]
Incarico di custode giudiziale di beni ed aziende [23]
Incarico di recupero crediti [24]
Operazioni di vendita di beni mobili registrati e immobili nonché formazione del progetto di distribuzione, ex art. 2, comma 3, lett. e), l. 14.05.2005 n. 80 [25]
Pareri giuridici pro-veritate
Perizie e consulenze tecniche [26]
Redazione di stime giurate su incarico dell'autorità giudiziale [27]
Adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'art. 2, co. 1, l. 11 gennaio 1979, n. 12 [28]
<b>Prestazioni oggetto di adeguata verifica</b>
<b>Operazioni aventi ad oggetto mezzi di pagamento, beni o utilità di valore pari o superiore a 15.000 euro [29]</b>
Amministrazione e liquidazione (a titolo professionale) di aziende (individuali), patrimoni e singoli beni
Arbitrati e ogni altro incarico di composizione di controversie
Assistenza e consulenza per istruttorie di finanziamenti
Assistenza e rappresentanza nella difesa tributaria, giudiziale e stragiudiziale
Attività di valutazione tecnica della iniziativa di impresa e di asseverazione del business plan
per l'accesso a finanziamenti pubblici
Consulenza contrattuale
Consulenza e trasferimento di quote di S.r.l. [30]
Consulenze a qualsiasi titolo su trasferimenti di immobili
Consulenze a qualsiasi titolo sul trasferimento di attività economiche
Custodia e conservazione di beni e aziende
Gestione di conti di titoli, conti bancari, denaro, libretti di deposito
Gestione di incassi e versamenti in nome e per conto del cliente unitariamente oltresoglia
Gestione di posizioni previdenziali e assicurative
Monitoraggio e tutoraggio dell'utilizzo dei mezzi pubblici erogati alle imprese

Operazioni di finanza straordinaria
Redazione di stime e perizie di parte
Sistemazioni tra eredi, sistemazioni patrimoniali e sistemazioni familiari
Valutazioni di aziende, rami d'aziende nonché valutazione, in sede di riconoscimento della personalità giuridica delle fondazioni e delle associazioni, dell'adeguatezza del patrimonio alla realizzazione dello scopo
<b>Operazioni di valore indeterminato o indeterminabile</b>
Analisi dei costi e ricavi di imprese, redazione di piani economici e finanziari
Assistenza in procedure concorsuali
Consulenza aziendale, amministrativa, contrattuale, tributaria o finanziaria di carattere continuativo
Consulenze continuative attinenti la gestione o l'amministrazione di società, enti, trust e soggetti giuridici analoghi
Consulenze in materia di concordati stragiudiziali
Consulenze in materia di conferimenti, scissioni, fusioni e liquidazioni societarie
Consulenze in materia di contabilità e bilanci
Consulenze in materia di impianto ed organizzazione delle contabilità
Consulenze o servizi prestati per la costituzione di società, enti, trust e soggetti giuridici analoghi
Ispezioni amministrative, verifiche contabili e certificazioni
Organizzazione degli apporti necessari alla costituzione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi
Organizzazione, impianto o tenuta di contabilità analitiche o industriali
Tenuta di contabilità [31]: - regimi dei minimi - contabilità semplificata - contabilità ordinaria - contabilità analitica
Regolamenti e liquidazioni di avarie
Revisione contabile
Trasformazioni
Fusioni escissioni

amministrazione del personale di cui all'art. 2, co. 1, L. n. 12/1979. Nei casi descritti resta comunque fermo l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

Nell'ambito delle *Linee Guida* il CNDCEC individua le prestazioni escluse e quelle che, al contrario, danno luogo all'insorgere - in capo ai dottori commercialisti e agli esperti contabili - degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

Dopo aver delimitato l'ambito delle attività all'interno delle quali devono essere osservati gli obblighi di adeguata verifica, il legislatore si sofferma sul contenuto degli stessi. In particolare, l'art. 18 chiarisce che l'adeguata verifica si sostanzia nello svolgimento di una serie di attività, volte:

a. all'identificazione del cliente e alla verifica dell'identità dello stesso sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente:

b. all'identificazione dell'eventuale titolare effettivo e alla verifica dell'identità dello stesso;

c. all'ottenimento di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale;

d. allo svolgimento di un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

Rispetto al previgente obbligo di identificazione si ravvisa un notevole aggravio degli adempimenti posti in capo al professionista, chiamato non solo ad identificare e a verificare l'identità del cliente e del titolare effettivo, ma anche ad "ottenere informazioni" sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto/prestazione. Invero, dalla formulazione della norma potrebbe desumersi l'attribuzione al professionista di un pericoloso ruolo investigativo, peraltro non ben delimitato né per quello che riguarda l'ambito d'azione, né per ciò che concerne i mezzi a disposizione. Di certo non è questa la *ratio* della disposizione in commento, che deve invece essere interpretata alla luce di quella che è la normale operatività del professionista: in altre parole, le informazioni che gli si chiede di acquisire sono quelle che rientrano nella normale attività conoscitiva svolta nella fase di acquisizione del cliente. Semmai tale fase conoscitiva dovrà essere caratterizzata da un maggiore approfondimento circa la reale volontà del cliente, dovendo in ogni caso tale approfondimento essere circoscritto all'acquisizione di informazioni su eventuali scopi finalizzati ai reati perseguiti dalla normativa antiriciclaggio [32]. Il cliente, peraltro, è sanzionato penalmente (*ex art. 55, co. 3*) ove non fornisca informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dalla prestazione professionale, ovvero fornisca false informazioni al riguardo.

La vera, sostanziale, diversità della norma si ravvisa tuttavia nell'imposizione, in capo al professionista, dell'obbligo di controllo costante nel corso della prestazione professionale. Per il professionista tale previsione si sostanzia in una continua attività di monitoraggio del cliente, volta presumibilmente a far emergere in modo tempestivo le eventuali anomalie [33]. L'impostazione denota un radicale cambiamento degli obiettivi posti dal legislatore: l'attenzione, infatti, si sposta dall'acquisizione dei dati identificativi al rapporto stesso tra cliente e professionista. A quest'ultimo è dunque richiesta una conoscenza del cliente rapportata alla prestazione professionale da svolgere.

Va da sé che questa rinnovata *ratio* dell'obbligo di adeguata verifica impone un ripensamento delle procedure operative che il professionista deve porre in essere al fine di attuare lo stesso in modo corretto. In tal senso, l'avvenuta emanazione delle *Linee guida* da parte del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili può garantire un approccio uniforme al problema da parte dei professionisti obbligati.

14 Deve evidenziarsi che la definizione riportata è riferita esclusivamente ai soggetti di cui all'art. 12 (cioè ai professionisti). L'art. 1, co. 2, lett. l), infatti, dapprima fornisce una generica definizione di operazione, intesa quale trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento, e poi ne specifica il contenuto con riferimento ai professionisti. Al riguardo si è osservato che tale distinzione evidenzia la consapevolezza, da parte del legislatore, del diverso modus operandi dei destinatari della normativa e, di conseguenza, un invito all'interprete ad utilizzare una chiave di lettura diversa in ragione del soggetto a cui è destinata la disposizione (Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 47).

15 La tabella riportata nel testo è estratta da Consiglio Nazionale Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, Antiriciclaggio: gli adempimenti per i dottori commercialisti ed esperti contabili alla luce del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, a cura del gruppo di lavoro per l'an-tiriciclaggio, in [www.cndcec.it](http://www.cndcec.it).

16 Così Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 49; ID., Interferenze tra il D.Lgs. 231/2007 e la normativa antievasione/antielusione -Casistica in materia di antiriciclaggio, a cura del gruppo di lavoro antiriciclaggio, dicembre 2007, in [www.notariato.it](http://www.notariato.it), ove, seppure con specifico riferimento all'obbligo di segnalazione, sono esemplificate alcune ipotesi di operazioni "anomale" (ad esempio, la compravendita di un immobile con prezzo non proporzionato all'attività lavorativa svolta dall'acquirente o al suo apparente status economico, ovvero con prezzo manifestamente inferiore o superiore rispetto al valore dell'immobile; la prestazione professionale svolta nei confronti di una società fiduciaria). Nello stesso documento si evidenzia la circostanza che, per il notaio come per qualsiasi altro soggetto passivo della normativa, le operazioni a rischio riciclaggio o finanziamento del terrorismo costituiscono un'eccezione "rispetto alla quotidiana routine lavorativa": per questo motivo l'attività svolta dal professionista deve essere innanzi tutto di tipo selettivo.

17 Dopo aver fissato il "circoscritto periodo di tempo" in sette giorni, il legislatore precisa che l'operazione frazionata sussiste comunque, quando ricorrano elementi per ritenerla tale.

18 Risposta UIC n. 23 del 21 giugno 2006 che esclude dall'ambito di applicazione della disciplina antiriciclaggio l'attività di docenza esplicata dal professionista in corsi di formazione e aggiornamento.

19 Risposta fornita dal MEF al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili con nota prot. 65633 del 12 giugno 2008, che ha confermato l'interpretazione estensiva dell'art. 12, co. 3, D.Lgs. n. 231/2007 per cui il riferimento alla mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi ricomprende anche le altre dichiarazioni fiscali in linea con quanto previsto dalla previgente normativa (art. 4 del d.m. 60 del 10 aprile 2007). Si segnala altresì che, a parere del MEF, i pagamenti degli F24 superiori ai 15.000 euro effettuati con modalità telematiche sono soggetti a registrazione, sia che avvengano dal conto del cliente che da quello del professionista. Su tale posizione, proprio alla luce di quanto affermato dallo stesso MEF in materia di dichiarazioni fiscali, non si può fare a meno di manifestare forte perplessità.

20 In capo agli organi di controllo di queste ultime, infatti, l'art. 52 del D.Lgs. 231/2007 pone esclusivamente obblighi di vigilanza e comunicazione, non anche di adeguata verifica.

21 Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006, Parte I, § 2 (la compatibilità di tale indicazione con l'attuale normativa è stata confermata dalla nota di chiarimenti del MEF 19 dicembre 2007, prot. 125367). Nel caso in cui il collegio sindacale svolga anche la revisione contabile, invece, il MEF ha recentemente affermato (nota prot. 65633 del 12 giugno 2008) che, ai sensi della disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 231/2007, "l'attività del collegio sindacale che svolga anche la revisione contabile è soggetta agli obblighi antiriciclaggio e antiterrorismo ivi indicati".

22 Risposta UIC n. 15 del 21 giugno 2007 che ha chiarito che l'attività svolta dal professionista su incarico dell'Autorità giudiziaria - ad esempio la curatela fallimentare e la consulenza tecnica d'ufficio - deve ritenersi esclusa dall'ambito di applicazione della normativa antiriciclaggio. In tali ipotesi, infatti, il professionista agisce in qualità di organo ausiliario del giudice e non sono pertanto ravvisabili le nozioni di "cliente" e di "prestazione professionale" come definite dalle disposizioni in materia.

23 Si veda la nota precedente.

24 Risposta UIC n. 22 del 21 giugno 2006 in cui si è precisato che l'incarico di recupero di credito di importo superiore a 12.500 euro in cui il professionista svolge l'attività giudiziaria di notifica ed iscrizione a ruolo del ricorso, notifica del decreto ingiuntivo ed eventuale procedimento di pignoramento, non rientra nell'ambito di applicazione degli obblighi antiriciclaggio.

25 Si veda la nota n. 22.

26 Si veda la nota n. 22.

27 Si veda la nota n. 22.

28 Risposta fornita dal MEF con nota prot. 65633 del 12 giugno 2008.

29 Le operazioni di consulenza, in particolare le consulenze contrattuali e aziendali, sono oggetto di verifica solo qualora sussistano le condizioni previste dall'art. 1, co. 2, lett. l, del D.Lgs. n. 231/2007, ossia nei casi di "attività

determinata o determinabile, finalizzata ad un obiettivo di natura finanziaria ovvero patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzarsi tramite una prestazione professionale”.

30 La relativa competenza è stabilita dall'art. 36, co.1-bis, del D.L. n. 112 del 25 giugno 2008 convertito, con modificazioni, nella L. n. 133 del 6 agosto 2008, in vigore dal 22 agosto 2008. Detta funzione è attribuita ai professionisti iscritti nella sezione A "Commercialisti" dell'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (sul punto si veda la circolare 18 settembre 2008, n. 5/IR del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili). L'operazione deve considerarsi di valore indeterminato in caso di permuta ovvero donazione.

31 A parere della Commissione "Antiriciclaggio" del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili la tenuta della contabilità dovrebbe ritenersi esclusa dal novero delle prestazioni professionali soggette all'obbligo di adeguata verifica della clientela e di registrazione, tenuto conto che tale prestazione non ha ad oggetto mezzi di pagamento né comporta trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento e non può ritenersi "operazione" ai sensi del D.Lgs. 231/2007 perché non finalizzata a obiettivi di natura finanziaria o patrimoniale. Il MEF, nelle risposte fornite al Consiglio Nazionale con nota prot. n. 65633 del 12 giugno ha risposto negativamente a tale interpretazione, limitandosi a riproporre la formulazione della norma senza fornire alcuna altra indicazione.

32 In senso conforme Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 55-58, ove, muovendo dal presupposto che in nessun modo le risorse e i poteri a disposizione dei professionisti possono essere assimilati a quelli degli organi di polizia giudiziaria, si conclude che le informazioni di cui alla lett. c) dell'art. 18 "debbono rientrare nella normale attività di istruttoria che precede il compimento della prestazione professionale". Allo stesso modo si esclude che siano ipotizzabili, da parte del professionista, indagini dirette ad acquisire dati riservati, ovvero a pretendere la produzione di scritture o documenti o, infine, a convocare soggetti legati a qualsiasi titolo al cliente per procedere ad interrogatori formali.

33 Secondo R. Razzante, Commentario alle nuove norme contro il riciclaggio, Padova, 2008, 79, tale obbligo non si discosta molto dal c.d. "controllo andamentale" caratteristico di qualsiasi relazione finanziaria, soprattutto creditizia. L'autore ritiene altresì che l'adempimento dell'obbligo di controllo costante non possa essere eluso adducendo quale giustificazione l'assenza di dati significativi, dal momento che tali dati in gran parte sono quelli che occorre conservare ai fini del rispetto della normativa in commento.

## 4.2. Le modalità di adempimento

Le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui all'art. 18 sono descritte dall'art. 19, co. 1.

### a. L'identificazione del cliente

Il primo obbligo gravante sul professionista è quello relativo all'identificazione e alla verifica dell'identità del cliente e del titolare effettivo. Al riguardo, la lett. a) chiarisce innanzi tutto che l'identificazione deve essere svolta in presenza del cliente sulla base di un documento d'identità non scaduto. L'adempimento non è di pertinenza esclusiva del professionista, potendo essere assolto anche attraverso dipendenti o collaboratori: tale previsione risponde ad esigenze di efficienza operativa, senza peraltro modificare in alcun modo la relativa responsabilità del professionista.

Quanto ai dati richiesti, considerato quanto disposto dal MEF circa l'ultrattività dei precedenti provvedimenti attuativi, si ritiene che, ai fini dell'identificazione, gli stessi siano immutati rispetto al passato [34]. Nella stessa direzione depone anche l'art. 1, lett. g), del decreto, che annota tra le definizioni anche quella relativa ai "dati identificativi", considerando tali, per la persona fisica, il nome e il cognome, il luogo e la data di nascita, l'indirizzo, il codice fiscale e gli estremi del documento di identificazione. Nel caso di soggetto diverso da persona fisica, sono dati identificativi la denominazione, la sede legale e il codice fiscale o, per le persone giuridiche, la partita Iva.

L'adempimento deve essere assolto al momento in cui è conferito l'incarico relativo allo svolgimento di una prestazione professionale o dell'esecuzione dell'operazione. In altri termini il professionista dovrebbe acquisire tutte le informazioni necessarie al corretto adempimento dell'obbligo prima di eseguire la prestazione professionale o l'operazione richiesta.

Ove il cliente sia una società o un ente, deve essere verificata l'effettiva esistenza del potere di rappresentanza e devono essere acquisite tutte le informazioni necessarie per individuare e verificare l'identità dei relativi rappresentanti delegati alla firma per l'operazione da svolgere.

*b. La verifica del titolare effettivo*

Di particolare rilievo è la verifica del titolare effettivo, che deve essere effettuata contestualmente all'identificazione del cliente: a tal fine la lett. b) dell'art. 19, co. 2, impone a persone giuridiche, trust e soggetti giuridici analoghi l'adozione di misure "adeguate e commisurate alla situazione di rischio" al fine di comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente [35].

**I dati richiesti ai fini dell'identificazione  
(art. 3 allegato tecnico al D.Lgs. n. 231/2007)**

Ai fini dell'identificazione sono validi i documenti di cui agli artt. 1 e 35 del d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445:

- carta di identità;
- passaporto;
- patente di guida;
- patente nautica;
- libretto di pensione;
- porto d'armi;
- permesso di soggiorno;
- tessere di riconoscimento rilasciate da un'amministrazione dello Stato, purché munite di fotografia e di timbro o di altra segnatura equivalente.

Per l'identificazione di soggetti non comunitari e di soggetti minori d'età si applicano le disposizioni vigenti. Con riferimento a nati 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.

Il titolare effettivo, ai sensi dell'art. 1, lett. u), è la persona fisica (o le persone fisiche) che in sostanza possiede o controlla il cliente, nonché la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività. La definizione è ulteriormente approfondita nell'allegato tecnico al decreto, che detta i criteri per l'individuazione del titolare effettivo.

Ai fini dell'identificazione e della verifica dell'identità del titolare effettivo, la norma prevede che i professionisti possano avvalersi delle risultanze dei pubblici registri, di elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, nonché chiedere dati pertinenti ai propri clienti. La norma, infine, prevede che le informazioni possano essere ottenute "in altro modo", senza fornire ulteriori chiarimenti. Anche in tal caso la formulazione troppo generica del testo mal si presta a delimitare l'ambito d'azione del professionista. In altre parole, non essendo enumerate dalla legge le altre attività che quest'ultimo potrebbe porre in essere per reperire informazioni sul titolare effettivo, da un lato non è possibile trarre

alcuna conclusione in merito al limite posto a questa particolare "attività investigativa"; dall'altro, restano incerti i confini di una eventuale responsabilità di tipo omissivo.

### c. Il controllo costante

I profili di maggiore criticità sembrano emergere dalla lett. c) dell'art. 19, co. 1, ove si impone al professionista un controllo costante nel corso della prestazione professionale, da attuarsi attraverso l'analisi delle transazioni concluse durante tutta la durata dello stesso. Analisi che deve consentire di verificare la compatibilità di tali transazioni con la conoscenza che il professionista ha del proprio cliente, delle sue attività commerciali, del profilo di rischio e avendo riguardo, se necessario, all'origine dei fondi.

La norma lascia un certo margine di discrezionalità al professionista nella scelta delle procedure e dei mezzi idonei allo svolgimento della funzione di controllo descritta, che si configura quale vera e propria *customer due diligence*. La relativa attività prevede necessariamente un costante aggiornamento dei documenti, dei dati e delle informazioni detenute. Anche il controllo costante finisce, dunque, per tradursi in un ulteriore appesantimento degli adempimenti già gravanti sul professionista, chiamato a monitorare tutti gli atti negoziali, i contratti e le altre transazioni economiche poste in essere dal cliente in costanza del rapporto professionale.

#### Il titolare effettivo (art. 2 allegato tecnico al D.Lgs. n. 231/2007)

Per titolare effettivo s'intende:

##### a. in caso di società:

1. la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedano 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 trust, che amministrano e distribuiscono fondi:

1. se i futuri beneficiari sono già stati determinati, la persona fisica o le persone fisiche beneficiarie 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.

Presumibilmente la *ratio* di tale controllo risiede nella necessità di appurare se le operazioni effettuate dal cliente sono compatibili con il suo profilo patrimoniale o, al contrario, se le stesse sono state effettuate con fondi di provenienza illecita.

Per tale motivo si è osservato che l'obbligo di controllo costante assume maggiore rilievo con riferimento a tutti quei rapporti protratti nel tempo e caratterizzati da una serie di prestazioni non sempre collegate tra loro, anche se compiute all'interno dello stesso rapporto professionale [36].

Al fine di ridurre il margine di incertezza circa le concrete modalità di adempimento dell'obbligo, le *Linee Guida* del CNDCEC elencano alcune attività che il professionista - o il suo dipendente/ausiliario - può espletare al fine di proceduralizzare, all'interno del proprio studio, le operazioni inerenti al controllo costante della clientela.

#### Le attività da svolgere per il controllo costante

- a. Effettuare una prima richiesta scritta con impegno del cliente a comunicare la variazione dei dati ivi indicati;
- b. programmare richieste periodiche di aggiornamento dei dati in archivio con una tempistica da definire sulla base della valutazione del rischio presente e che, per semplicità, per le prestazioni continuative, potrebbero essere collegate alla periodicità di fatturazione;
- c. istituire degli automatismi per l'aggiornamento dei dati ad esempio annotando:
  - la scadenza dei documenti di identificazione,
  - il termine per il rinnovo delle cariche sociali,
  - eventuali termini connessi a contratti od atti,
  - altri elementi ritenuti utili dal professionista;
- d. prevedere eventuali incontri con il cliente quando si presentano situazioni di criticità (entrata nella fascia di rischio alta);
- e. istruire il personale di studio in modo che possa fornire elementi utili alla valutazione del profilo di rischio;
- f. annotare le informazioni acquisite nel corso degli incontri preparatori e nello svolgimento delle diverse prestazioni.

Nelle stesse *Linee Guida*, poi, vengono sviluppate alcune considerazioni in merito alle attività sopra elencate, sia con riferimento alla necessità di proporzionare la tipologia e la frequenza degli aggiornamenti alle dimensioni dello studio e alle procedure adottate al suo interno (viene consigliata la nomina di un responsabile del monitoraggio negli studi di maggiori dimensioni), sia in relazione alla opportunità di documentare quanto più possibile quello che viene fatto ai fini del monitoraggio e annotare nel fascicolo le considerazioni del professionista.

Il tutto tenendo sempre presente che l'attività di controllo effettuata dal professionista deve avvenire sulla base degli elementi acquisiti nell'ambito dell'attività professionale prestata o a seguito del conferimento dell'incarico, non esistendo alcun obbligo di effettuare ulteriori attività di accertamento.

In base agli esiti del controllo, il professionista potrà porre in essere uno dei seguenti comportamenti:

1. mantenimento del livello di controllo costante del cliente;
2. aggiornamento del fascicolo del cliente con acquisizione di ulteriore documentazione;
3. modifica del profilo di rischio e, conseguentemente, della periodicità del controllo;
4. modifica del tipo di obbligo di adeguata verifica attribuito al cliente (semplificato, rafforzato, ordinario). Resta fermo che la valutazione di un minor rischio non implica il passaggio all'obbligo semplificato che, come si vedrà nel prosieguo, si riferisce solo a determinate caratteristiche soggettive, ovvero a determinati prodotti.



34 In particolare, nella citata circolare ministeriale 19 dicembre 2007, prot. 125367 si afferma che, pur venendo meno la distinzione formale tra le tre forme di identificazione - diretta, indiretta e a distanza - dal punto di vista contenutistico restano confermate le misure concrete di identificazione previste dal d.m. n. 141/2006.

35 Per una attenta ricostruzione della prescrizione normativa relativa al titolare effettivo, C. LICINI, Antiriciclaggio e antiterrorismo: gli obblighi di adeguata verifica della clientela a carico dei professionisti nel D.Lgs. 231 del 2007, in La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, a cura di R. Danovi, Milano, 2008, 58-75.

36 Sull'argomento, Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 55, ove si osserva che, al contrario, l'obbligo di controllo costante non sembra dover trovare applicazione ove la pluralità di prestazioni professionali non sia riferibile ad uno stesso rapporto protratto nel tempo (anche se il professionista potrà senz'altro utilizzare le informazioni acquisite nell'ambito di una prestazione precedente per valutare quelle relative alla prestazione successiva).

### 4.3. L'approccio basato sul rischio

Come accennato, l'obbligo di adeguata verifica deve essere assolto commisurandolo al rischio associato al tipo di cliente acquisito e di rapporto continuativo, prestazione professionale, operazione, prodotto o transazione di cui si tratta.

A tal fine l'art. 20 detta una serie di criteri generali per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In relazione al cliente rilevano i seguenti elementi:

1. natura giuridica;
2. precedente attività svolta;

3. comportamento tenuto al momento del compimento dell'operazione o dell'instaurazione della prestazione professionale;

4. area geografica di residenza o sede del cliente o della controparte;

mentre, con riferimento all'operazione, o alla prestazione professionale, sono oggetto di valutazione:

1. tipologia;

2. modalità di svolgimento;

3. ammontare;

4. frequenza (delle operazioni) e durata (della prestazione professionale);

5. ragionevolezza in rapporto all'attività svolta dal cliente;

6. area geografica di destinazione del prodotto/oggetto dell'operazione.

Degli elencati criteri generali il professionista deve servirsi per associare a ciascun cliente un determinato rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo [37].

La norma non detta una procedura uniforme per tutti i professionisti e, del resto, l'individuazione di una modalità standard di esecuzione dell'obbligo in oggetto risulterebbe tutt'altro che agevole. L'approccio basato sul rischio si fonda, infatti, proprio sulla necessità di "personalizzare" il comportamento nei confronti del cliente, graduando il livello di guardia in relazione alla pericolosità che i predetti indici consentono di determinare. In pratica, attraverso tale approccio, è possibile effettuare una selezione a monte delle situazioni che meritano maggiore attenzione rispetto a quelle poco significative, articolando in modo consequenziale i relativi adempimenti.

Ciò è possibile soltanto se il professionista, nello svolgimento della propria attività, adotta una serie di misure adeguate al rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, sulla cui natura, tuttavia, nessuna indicazione si rinviene nel decreto. In altre parole il professionista è tenuto a svolgere un'attività di *screening* della clientela, in base alle regole generali, soggettive e oggettive, contenute nel decreto: a tal fine, si rende necessaria l'adozione di una procedura tale da associare a ciascun cliente, sulla scorta dei parametri previsti, un determinato livello di rischio.

La procedura elaborata dal CNDCEC all'interno delle *Linee Guida* consente di convertire i dati già in possesso del professionista (tipo di prestazione professionale, natura giuridica del cliente, ecc.) in termini di maggiore/minore grado di rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Tutto questo senza dimenticare che l'obbligo di adeguata verifica non è unitario e uniforme, ma va adeguato a seconda della specifica fattispecie singolarmente considerata. Peraltro l'adozione di procedure omogenee, quanto meno sotto il profilo concettuale, potrebbe essere valutata favorevolmente anche dalle autorità preposte ai controlli.

In base alle indicazioni fornite dal CNDCEC [38], nell'applicare il metodo dell'approccio basato sul rischio il professionista deve:

1. considerare gli elementi connessi al cliente (natura giuridica, prevalente attività svolta, comportamento tenuto all'atto del compimento dell'operazione) e associare a ciascuno di essi un determinato punteggio in termini di minore/maggiore rischiosità. Da

questa prima valutazione dovrà emergere un punteggio complessivo, che indicherà il livello di rischio connesso al cliente;

2. considerare gli elementi relativi all'operazione (tipologia, modalità di svolgimento, ammontare, frequenza, durata, ragionevolezza, area geografica di destinazione) e assegnare a ciascuno di tali elementi un determinato punteggio in termini di minore/maggiore rischiosità. Da questa seconda valutazione dovrà emergere un punteggio complessivo, che indicherà il livello di rischio connesso all'operazione;

3. effettuare una valutazione congiunta dei due punteggi così ottenuti, dalla quale dovrà emergere un unico indice, espressione del rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo ex art. 20 D.Lgs. 231/2007.

A ciascun livello di rischio - basso, medio, alto - risultante dalla procedura descritta corrispondono diverse modalità di assolvimento degli obblighi di adeguata verifica da parte del professionista.

Così, in caso di rischio basso l'obbligo di adeguata verifica va assolto secondo modalità ordinarie (ovvero semplificate se ne ricorrono i presupposti) e il controllo costante va esercitato con periodicità da definirsi caso per caso a seconda delle caratteristiche del cliente e della prestazione professionale. Nell'ipotesi di rischio molto basso, ad esempio, il professionista potrebbe decidere di effettuare l'aggiornamento del controllo solo al verificarsi di eventi modificativi della situazione originariamente comunicata (a tal fine nelle *Linee guida* si consiglia di richiedere al cliente un impegno scritto a comunicare le eventuali variazioni dei dati inizialmente dichiarati).

Ove ricorrano i presupposti per l'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica con modalità semplificate il professionista è esonerato dall'effettuare il controllo costante.

In caso di rischio medio l'obbligo di adeguata verifica va assolto secondo modalità ordinarie e il controllo costante va esercitato con periodicità prefissata e in ogni caso sempre più ravvicinata in caso di clienti i cui dati siano soggetti a variazioni frequenti.

Infine, in caso di rischio alto, l'obbligo di adeguata verifica va assolto secondo modalità rafforzate e il controllo costante va esercitato in modo continuo e rafforzato (controlli più rigorosi e frequenti).

Quanto alla condotta richiesta ai professionisti, dalla lettura dell'art. 20 emerge che questi ultimi dovranno essere in grado di dimostrare alle autorità di vigilanza di settore, ovvero agli ordini professionali, che la portata delle misure adottate è adeguata all'entità del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Anche in tal caso la norma è foriera di non pochi dubbi interpretativi. Con riferimento al tipo di condotta, deve innanzi tutto ribadirsi che, nell'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica, al professionista non può essere richiesta una diligenza ulteriore rispetto a quella che normalmente caratterizza l'attività svolta. Per tale motivo appare assolutamente condivisibile l'interpretazione secondo la quale al professionista può essere richiesta soltanto una "attenzione diligente", unitamente ad una "proporzionata richiesta d'informazioni", da valutare volta per volta in relazione alle specifiche circostanze oggettive e soggettive [39].

In relazione a quello che appare quale un vero e proprio onere della prova in capo al professionista, occorre altresì interrogarsi sulle modalità attraverso le quali dovrà essere fornita la dimostrazione dell'adeguatezza delle misure adottate, nonché sulla natura dei

controlli che a tal fine verranno effettuati: ciò dipende, in larga misura, anche dalle modalità con le quali saranno strutturate le verifiche all'interno degli studi professionali da parte delle autorità preposte ed eventualmente degli ordini professionali, nonché dalle conseguenze di un eventuale riscontro di tipo negativo. Aspetti, questi, che dovranno essere oggetto di attenta regolamentazione, onde evitare che le procedure di controllo di cui si discute vengano gestite con un livello di discrezionalità eccessivo.

Occorre poi evidenziare che, a fronte degli adempimenti gravanti sul professionista, la norma pone un vero e proprio obbligo informativo in capo al cliente. L'art. 21 del decreto stabilisce infatti che quest'ultimo fornisce, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire al professionista di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. Non solo, ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, il cliente deve fornire per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni aggiornate e necessarie delle quali sia a conoscenza. Anche in tal caso, si ritiene che l'obbligo gravante sul cliente debba essere circoscritto alle informazioni strettamente inerenti alla prevenzione degli illeciti di cui alla normativa in esame, non potendo essere finalizzato all'esercizio di una generica attività di prevenzione da parte del professionista. L'eventuale rifiuto da parte del cliente di fornire le informazioni richieste pone il professionista nelle condizioni di non poter rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela: in tal caso, come si vedrà a breve, troverà applicazione quanto disposto dal successivo art. 23 in tema di obbligo di astensione [40].

Da ultimo, non va trascurato che la valutazione del rischio deve essere effettuata anche nei confronti della clientela già acquisita. Nel prevedere l'applicazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela nei confronti di tutti i nuovi clienti, infatti, l'art. 22 ne stabilisce l'estensione anche alla clientela già acquisita, previa valutazione del rischio presente. La norma tace in merito ai termini consentiti per l'applicazione dell'approccio basato sul rischio alla "vecchia" clientela. Sul punto le *Linee guida* evidenziano che per gli incarichi professionali conferiti prima del 29 dicembre 2007 (data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007) e ancora in essere a quella data, il CNDCEC si riserva di chiedere alle Autorità competenti l'individuazione di un termine adeguato per consentire anche a tali soggetti l'adempimento degli obblighi. Nelle stesse *Linee guida* si legge poi che "é in ogni caso opportuno che il professionista proceda tempestivamente ad una prima valutazione generale, tale da porre in evidenza tutte quelle situazioni che, stante il livello di rischio maggiormente elevato, richiedono maggiore attenzione. In relazione a queste ultime, infatti, si renderà opportuna l'immediata integrazione dei dati richiesti ai fini dell'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica".

Sull'adeguata verifica della clientela esistente si è recentemente pronunciato anche il Ministero dell'economia e delle finanze che, nel ribadire la necessità per i soggetti obbligati di stabilire tempi e modalità di acquisizione dei dati aggiornati della clientela sulla base di un'autonoma valutazione del rischio, ha precisato che tale valutazione dovrà comunque aver luogo "nei casi di revisione del rapporto continuativo/prestazione professionale (ad es., scadenza della documentazione identificativa precedentemente esibita dal cliente,..) in occasione del primo contatto utile con i clienti" [41].

37 Parla di "segmentazione" della clientela in base al rischio implicito alla natura stessa del cliente e della prestazione professionale richiesta E. Fisicaro, *Antiriciclaggio e terza direttiva UE*, Milano, 2008, 132.

38 La procedura integrale è contenuta nelle Linee Guida allegate a questo quaderno.

39 Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 61. Conforme C. Licini, op. cit., 42, il quale ritiene che in carenza di "vocazione, mezzi, poteri autoritativi", sia impossibile trasformare "obblighi di ricerca" in "obblighi di indagine".

40 Ferma restando l'applicazione, nei confronti del cliente, della sanzione penale di cui all'art. 55, co. 3.

41 Ministero dell'economia e delle finanze, nota 17 dicembre 2008, prot. 116098.

#### 4.4. L'obbligo di astensione

Del tutto nuova è la previsione dell'obbligo di astensione sancito dall'art. 23 del decreto.

In particolare, la norma disciplina i casi in cui i soggetti destinatari della normativa non sono in grado di espletare le attività di adeguata verifica della clientela, ovvero sospettano che una determinata operazione sia correlata a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Delimitando il campo d'indagine al professionista, il primo comma dell'art. 23 stabilisce che, ove non sia in grado di assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela, quest'ultimo dovrà astenersi dall'eseguire operazioni o prestazioni professionali. Ove la prestazione professionale sia già in essere, il professionista dovrà rinunciare a proseguire l'incarico. In entrambi i casi, inoltre, egli dovrà valutare se effettuare una segnalazione alla UIF.

L'obbligo di astensione è sancito altresì dal secondo comma dell'art. 23, che prende in considerazione l'ipotesi in cui il professionista sospetti una connessione tra l'operazione a lui commissionata e i fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In questo caso, oltre all'astensione, la norma impone al professionista l'obbligo di inviare immediatamente una segnalazione di operazione sospetta alla UIF.

Il legislatore si è inoltre preoccupato di disciplinare quei casi in cui l'obbligo di astensione non può essere rispettato. Il terzo comma dell'art. 23 individua le seguenti ipotesi:

- obbligo di legge di ricevere l'atto;
- esecuzione non rinviabile data la natura dell'operazione [42];
- possibilità che l'astensione sia di ostacolo ad indagini; in questi casi il professionista dovrà eseguire l'operazione e informare immediatamente la UIF.

Il quarto comma dell'art. 23 prevede infine una deroga per i professionisti e per i revisori contabili: essi non sono tenuti a rispettare l'obbligo di astensione nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza di questo cliente in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento.

42 Invero la genericità dell'ipotesi prospettata desta non poche perplessità. Così, con riferimento alle attività normalmente svolte dal dottore commercialista, è lecito chiedersi quali siano le ipotesi in cui la "natura dell'operazione" non consenta il rinvio dell'esecuzione della stessa.

#### 4.5. Gli obblighi semplificati

Alla volontà di graduare le condotte dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio in base alla rischiosità oggettiva delle situazioni appare ispirata l'introduzione degli obblighi semplificati e degli obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela. E in effetti la graduazione degli obblighi può consentire di migliorare l'efficienza del sistema preventivo all'interno degli studi professionali, sia sotto il profilo

economico sia sotto il profilo organizzativo, evitando al contempo "una indiscriminata distribuzione a pioggia di rigorosi e costosi obblighi giuridici" [43].

Con riferimento agli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela, la *ratio* della semplificazione si rinviene nel testo della direttiva, ove, nel riconoscere che il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo non è sempre lo stesso in ogni caso, il legislatore comunitario invita gli Stati membri ad introdurre il principio secondo il quale in alcune ipotesi devono applicarsi obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela [44].

Il principio enunciato è stato trasposto, dal legislatore delegato, negli artt. da 25 a 27 del decreto.

L'art. 25, co. 1, individua una vera e propria area di esenzione "soggettiva" dall'applicazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Il professionista, infatti, non è soggetto a tali obblighi se il cliente è:

- a. uno dei soggetti indicati all'art. 11, co. 1 e co. 2, lett. b) e c) del decreto (si veda la tabella);
- b. un ente creditizio o finanziario comunitario soggetto alla direttiva;
- c. un ente creditizio o finanziario situato in uno Stato extracomunitario, che imponga obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e preveda il controllo del rispetto di tali obblighi.

**Intermediari finanziari nei cui confronti non si applicano gli obblighi di adeguata verifica**

- Banche
- Poste italiane S.p.A.
- Istituti di moneta elettronica
- Società di intermediazione mobiliare (SIM)
- Società di gestione del risparmio (SGR)
- Società di investimento a capitale variabile (SICAV)
- Imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'art. 2, co. 1, del CAP
- Agenti di cambio
- Società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi
- Intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 TUB
- Intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'art. 106 TUB
- Succursali italiane dei soggetti indicati alle lettere precedenti aventi sede legale in uno Stato estero nonché succursali italiane delle società di gestione del risparmio armonizzate e delle imprese di investimento
- Cassa depositi e prestiti S.p.A.
- Soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'art. 155, co. 4, TUB
- Soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'art. 155, co. 5, TUB

Tra i soggetti sopra elencati non figurano le società fiduciarie. Se ne è desunto che nei confronti di queste ultime il professionista è tenuto ad espletare le ordinarie procedure di adeguata verifica, sia nei confronti della fiduciaria come soggetto diverso dalla persona fisica, sia nei confronti del titolare effettivo per conto del quale essa compie operazioni [45]. A ben vedere, nella circostanza descritta la decisione relativa all'identificazione del

titolare effettivo dovrà essere assunta sulla base della valutazione del profilo di rischio nel caso concreto. In altre parole il professionista dovrà procedere all'identificazione del titolare effettivo soltanto nell'ipotesi in cui gli elementi in suo possesso relativi al cliente e all'operazione lo rendano consigliabile. Ove ciò accada l'eventuale rifiuto, da parte della società fiduciaria, di fornire i dati del mandante dovrà essere valutato come indice di anomalia - unitamente ad altre circostanze - ai fini della decisione di segnalazione dell'operazione sospetta alla UIF [46].

Il secondo comma dell'art. 25 demanda al Ministero dell'economia e delle finanze l'individuazione, mediante decreto da emanarsi sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, degli Stati extracomunitari il cui regime debba essere ritenuto equivalente. La norma è stata attuata con l'emanazione, da parte del MEF, del d.m. 12 agosto 2008 [47], nel quale viene individuata la c.d. *white list*, cioè l'elenco dei Paesi extracomunitari che applicano obblighi e misure equivalenti a quelli previsti dal nostro ordinamento [48]. Nei confronti degli enti creditizi e finanziari situati in uno di tali Paesi gli obblighi di identificazione trovano applicazione in forma semplificata.

Ai sensi del terzo comma, l'identificazione e la verifica non sono richieste se il cliente è un ufficio della Pubblica amministrazione ovvero una istituzione o un organismo che svolge funzioni pubbliche conformemente al trattato sull'Unione europea, ai trattati sulle Comunità europee o al diritto comunitario derivato.

Assolutamente condivisibile appare la logica sottostante all'individuazione del suddetto ambito di esenzione, che è quella di eliminare un adempimento inutile, in quanto volto alla verifica dell'identità di clienti che a loro volta sono soggetti passivi della normativa antiriciclaggio. Ciò nonostante, la norma impone al professionista l'obbligo di raccogliere informazioni sufficienti per stabilire se il cliente possa beneficiare di una delle su esposte esenzioni, il che implica comunque lo svolgimento di un'attività di identificazione (art. 25, co. 4). Conseguentemente, il professionista sarà tenuto ad acquisire elementi probatori tali da dimostrare l'ammissibilità, nel caso specifico, del ricorso alla procedura semplificata di verifica della clientela [49]. In altre parole, come evidenziato anche all'interno delle *Linee guida*, nei casi in cui trovano applicazione gli obblighi semplificati, occorre pur sempre effettuare la prima delle attività in cui consta l'adeguata verifica: l'identificazione del cliente, la verifica della sua identità e la verifica dell'esistenza del potere di rappresentanza.

Coerentemente a quanto detto finora, la norma precisa poi che gli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela non si applicano qualora si abbia motivo di ritenere che l'identificazione così effettuata non sia attendibile, ovvero qualora essa non consenta l'acquisizione delle informazioni necessarie (art. 25, co. 5). In tal caso, la valutazione di inattendibilità dell'identificazione da parte del professionista non può che fondarsi sull'acquisizione di elementi informativi tali da ritenere che la situazione oggettiva sia differente rispetto a quella rappresentata dal cliente [50]. A maggior ragione, non può ammettersi il ricorso alla procedura semplificata nel caso in cui quest'ultima non consenta al professionista l'acquisizione delle "informazioni necessarie" [51].

Il sesto comma dell'art. 25, infine, individua un'area di esenzione "oggettiva", legata all'esistenza di operazioni che presentano profili di rischio minimi. In particolare, gli obblighi di adeguata verifica della clientela non si applicano in relazione alle categorie di prodotti elencate nella seguente tabella.

Si tratta di operazioni caratterizzate da un'incidenza del rischio molto ridotta, derivanti da rapporti seriali, standardizzati e facilmente ricostruibili sulla base di elementi già

acquisiti.

Anche in tal caso, per i motivi già esposti con riferimento all'area di esenzione "soggettiva", una volta verificato che l'oggetto della prestazione richiesta rientra tra quelli sopra indicati, il professionista dovrà pur sempre effettuare la prima delle attività in cui consta l'adeguata verifica: l'identificazione del cliente, la verifica della sua identità e la verifica dell'esistenza del potere di rappresentanza. La semplificazione opera invece con riferimento alle altre attività in cui consta l'adeguata verifica che non dovranno, quindi, essere espletate: identificazione dell'eventuale titolare effettivo e verifica della sua identità; richiesta di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista della prestazione professionale; controllo costante nel corso della prestazione professionale. Detta conclusione si impone per il fatto che i dati identificativi sono comunque necessari per adempiere agli obblighi di registrazione.

L'art. 26 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, possa autorizzare l'applicazione - in tutto o in parte - in forma semplificata degli obblighi di adeguata verifica della clientela, in relazione a determinate tipologie di clienti e prodotti che presentano un basso rischio di riciclaggio di proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo [52], sulla base di criteri dettati dall'art. 4 dell'allegato tecnico al decreto al quale, per ragioni di sintesi, si rinvia. Ci si limita ad evidenziare che i criteri dettati nell'allegato tecnico al fine di indirizzare l'attività del MEF, ai sensi dell'art. 26, prendono in considerazione ipotesi analoghe a quelle disciplinate dall'art. 25: pertanto, ai fini dell'applicazione in forma semplificata degli obblighi di adeguata verifica della clientela rileverà pur sempre l'esistenza di una struttura organizzativa di una pubblica amministrazione o, in caso contrario, di un soggetto che svolga un'attività assoggettata in ogni caso alle regole dettate dal D.Lgs. 231/2007.

#### **Prodotti in relazione ai quali non si applicano gli obblighi di adeguata verifica**

- Contratti di assicurazione-vita, il cui premio annuale non ecceda i 1.000 euro o il cui premio unico sia di importo non superiore a 2.500 euro;
- forme pensionistiche complementari disciplinate dal d.lgs. n. 252/2005, a condizione che esse non prevedano clausole di riscatto diverse da quelle di cui all'art. 14 dello stesso decreto e che non possano servire da garanzia per un prestito al di fuori delle ipotesi previste dalla normativa vigente;
- regimi di pensione obbligatoria e complementare o sistemi simili che versino prestazioni di pensione, per i quali i contributi siano versati tramite deduzione dal reddito e le cui regole non permettano ai beneficiari, se non dopo il decesso del titolare, di trasferire i propri diritti;
- moneta elettronica quale definita nell'art. 1, co. 2, lett. h-ter), del TUB, nel caso in cui, se il dispositivo non è ricaricabile, l'importo massimo memorizzato sul dispositivo non ecceda 150 euro, oppure nel caso in cui, se il dispositivo è ricaricabile, sia imposto un limite di 2.500 euro sull'importo totale trattato in un anno civile, fatta eccezione per i casi in cui un importo pari o superiore a 1.000 euro sia rimborsato al detentore nello stesso anno civile ai sensi dell'art. 3 della direttiva 2000/46/CE ovvero sia effettuata una transazione superiore a 1.000 euro, ai sensi dell'art. 3, co. 3, del Regolamento CE 1781/2006;
- qualunque altro prodotto o transazione caratterizzato da uno basso rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo che soddisfi i criteri tecnici stabiliti dalla Commissione europea a norma dell'articolo 40, par. 1, lett. b) della direttiva, se autorizzato dal Ministro dell'economia e delle finanze con le modalità di cui all'art. 26.

43 Così Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 69.

44 Si tratta del considerando (22) della direttiva 2005/60/Ce.

45 Sull'argomento si veda Assofiduciarie, circolare 27 dicembre 2007 (COM/2007/057). E' appena il caso di ricordare che le società fiduciarie sono a loro volta chiamate all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Le relative modalità sono oggetto di approfondimento nella circolare Assofiduciarie del 22 febbraio 2008 (COM/2008/011).

46 Cfr. A. Busani, Le fiduciarie al bivio del "titolare effettivo", in Il Sole 24Ore, 28 aprile 2008, 1 -4.

47 Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 29 agosto 2008, n. 202.

48 Si tratta dei seguenti Stati extra UE: 1. Argentina; 2. Australia; 3. Brasile; 4. Canada; 5. Giappone; 6. Hong Kong; 7. Messico; 8. Nuova Zelanda; 9. Federazione Russa; 10. Singapore; 11. Stati Uniti d'America; 12. Repubblica del Sudafrica; 13. Svizzera.

49 Così G. Caputi, op. cit., 13.

50 Si è osservato che tale circostanza è difficilmente ipotizzabile, dal momento che l'identità dei soggetti per i quali è prevista l'esenzione dagli obblighi di adeguata verifica risulta non già da dichiarazioni di parte, bensì da documenti pubblici ed ufficiali (così Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 70).

51 A parere di G. Caputi, op. cit., 14, la genericità della previsione è preoccupante, date le conseguenze che potrebbero derivarne sul piano pratico. In particolare, ove le "informazioni necessarie" fossero proprio quelle normalmente raccolte nell'ambito della procedura ordinaria di adeguata verifica della clientela, la previsione in esame, avendo ad oggetto un livello meno incisivo di adempimento dell'obbligo, si svuoterebbe completamente di significato.

52 Si pensi all'ipotesi in cui il cliente sia un ente creditizio o finanziario, ovvero un ufficio della pubblica amministrazione.

#### 4.6. Gli obblighi rafforzati

In alcune situazioni il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo è maggiore: per questo motivo il legislatore comunitario ha affermato la necessità di introdurre procedure d'identificazione e di verifica dell'identità della clientela particolarmente rigorose [53].

Questa, in breve, la *ratio* dell'art. 28, che al primo comma prevede l'applicazione di procedure rafforzate di adeguata verifica della clientela nelle seguenti ipotesi:

- a. rischio più elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- b. cliente fisicamente non presente;
- c. conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari;
- d. operazioni o prestazioni professionali con "persone politicamente esposte" residenti in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo.

##### *a. Rischio più elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo*

Con riferimento all'ipotesi descritta dalla lettera a), la norma non contiene ulteriori specificazioni: se ne deduce che è rimessa alla sensibilità del professionista l'adozione di misure rafforzate "adeguate". In altre parole, in presenza di situazioni caratterizzate da un livello di anomalia che, ancorché non tale da far insorgere l'obbligo di segnalazione, rende opportuna una maggiore attenzione, al professionista è richiesta una condotta particolarmente vigile, che si traduce nell'adozione di procedure di identificazione più rigorose. Al riguardo le *Linee guida* precisano che:

- per l'identificazione del titolare effettivo e la verifica della sua identità, può essere opportuno non fermarsi alle informazioni fornite dal cliente ai sensi dell'art. 21, ma

procedere comunque a controlli più approfonditi e a riscontri documentali, ad esempio mediante visura camerale (pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque contenenti informazioni sui titolari effettivi). Ove possibile, sarà certamente auspicabile l'identificazione del titolare effettivo in presenza del medesimo, mediante esibizione di un documento di identificazione non scaduto;

- le informazioni fornite dal cliente sullo scopo e sulla natura prevista della prestazione professionale dovranno essere attentamente vagliate e poste in relazione con gli esiti dell'analisi del profilo di rischio del cliente, fermo restando che il professionista non ha un obbligo di indagine, dovendosi limitare all'analisi delle informazioni in proprio possesso in ragione dell'attività svolta;

- il controllo costante nel corso della prestazione professionale potrebbe essere effettuato ad intervalli di tempo più ravvicinati e condotto in modo più approfondito.

#### *b. Cliente fisicamente non presente*

In merito all'ipotesi di cui alla lettera b), relativa al cliente fisicamente non presente, la norma richiede al professionista di adottare misure specifiche e adeguate per compensare il rischio più elevato, applicando una o più delle seguenti procedure:

- accertare l'identità del cliente tramite documenti, dati o informazioni supplementari;

- 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;

- assicurarsi che il primo pagamento relativo all'operazione sia effettuato tramite un conto intestato al cliente presso un ente creditizio.

La scelta tra le alternative descritte è rimessa al professionista, che dovrà valutare l'idoneità di ciascuna di esse in relazione alla problematica riscontrata in concreto.

Pertanto, nelle ipotesi tassativamente elencate dal terzo comma dell'art. 28, gli obblighi di identificazione e adeguata verifica della clientela si considerano comunque assolti, anche senza la presenza fisica del cliente. Ciò avviene nei seguenti casi:

- cliente già identificato in relazione a un rapporto in essere, purché le informazioni esistenti siano aggiornate;

- operazioni effettuate con sistemi di cassa continua o di sportelli automatici, per corrispondenza o attraverso soggetti che svolgono attività di trasporto di valori o mediante carte di pagamento (tali operazioni sono imputate al soggetto titolare del rapporto al quale ineriscono);

- clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da atti pubblici, da scritture private autenticate o da certificati qualificati utilizzati per la generazione di una firma digitale associata a documenti informatici (art. 24 D.Lgs. n. 82/2005);

- clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da dichiarazione della rappresentanza e dell'autorità consolare italiana, come indicata nell'art. 6 D.Lgs. n. 153/1997.

#### *c. Conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari*

Quanto all'ipotesi descritta nella lettera c), appare evidente che la stessa non è di interesse immediato per il professionista, riguardando in modo specifico gli enti creditizi [54].

*d. Operazioni o prestazioni professionali con "persone politicamente esposte" residenti in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo*

L'ipotesi di cui alla lettera d) introduce la nozione di "persona politicamente esposta" residente in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo. La relativa definizione è contenuta nell'art. 1, co. 2, lett. o), che identifica nelle "persone politicamente esposte":

- le persone fisiche cittadine di altri Stati comunitari o di Stati extracomunitari che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche;

- i loro familiari diretti;

- coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami.

Ai fini della puntuale individuazione delle persone politicamente esposte soccorre l'art. 1 dell'allegato tecnico al decreto, il cui contenuto è schematizzato nella seguente tabella, estratta dalle *Linee guida* del CNDCEC.

Definizione generale PEP	Soggetti PEP
Persona fisica cittadina di altri Stati comunitari o di Stati extracomunitari che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- capi di Stato</li> <li>- capi di Governo</li> <li>- Ministri e Vice ministri e Sottosegretari</li> <li>- parlamentari</li> <li>- membri delle corti supreme, delle corti costituzionali e di altri organi giudiziari di alto livello le cui decisioni non sono soggette ad ulteriore appello, salvo circostanze eccezionali</li> <li>- membri delle Corti dei conti e dei consigli di amministrazione delle banche centrali</li> <li>- ambasciatori, incaricati d'affari e ufficiali di alto livello delle forze armate</li> <li>- membri degli organi di amministrazione, direzione, vigilanza delle imprese possedute dallo Stato</li> </ul>
I loro familiari diretti	<ul style="list-style-type: none"> <li>- coniuge</li> <li>- figli e loro coniugi</li> <li>- coloro che nell'ultimo quinquennio hanno convissuto con i soggetti sopra indicati</li> <li>- genitori</li> </ul>
Coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami	<ul style="list-style-type: none"> <li>- qualsiasi persona fisica che ha notoriamente la titolarità effettiva congiunta di entità giuridiche o qualsiasi stretta relazione d'affari con una persona di cui al comma 1</li> <li>- qualsiasi persona fisica che sia unica titolare effettiva di entità giuridiche o soggetti giuridici notoriamente creati di fatto a beneficio della persona di cui al comma 1</li> </ul>

Ai sensi dell'art. 28, co. 5, il professionista che ponga in essere operazioni, rapporti continuativi o prestazioni professionali con persone politicamente esposte residenti in un altro Stato comunitario o in un paese terzo dovrà:

- 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 [55];
- 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.

L'obbligo di cui alla lettera a) potrà essere assolto esclusivamente mediante ricorso agli elenchi predisposti dall'Autorità di vigilanza (fatta eccezione per le personalità politiche la cui notorietà sia di dominio pubblico) mentre, ai fini dell'adempimento dell'obbligo di cui alla lettera c), il professionista potrà ricorrere alla tracciabilità delle movimentazioni finanziarie di cui è parte il soggetto politicamente esposto. Quanto all'obbligo di controllo continuo, si ritiene che lo stesso possa essere adempiuto nei modi precedentemente descritti, ferma restando la necessità di adeguarne l'intensità in ragione della procedura rafforzata nell'ambito della quale si agisce.

Da ultimo la norma, con una formulazione alquanto generica, impone ai professionisti di porre particolare attenzione a qualsiasi rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo connesso a prodotti o transazioni atti a favorire l'anonimato, nonché di adottare le misure eventualmente necessarie per impedirne l'utilizzo a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (art. 28, co. 7).

53 Così si legge nel considerando (24) della direttiva 2005/60/Ce.

54 Gli adempimenti degli enti creditizi, in caso di conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari, sono disciplinati dal quarto comma dell'art. 28.

55 L'obbligo descritto è evidentemente rivolto a soggetti diversi dal professionista, presumibilmente banche o altri intermediari finanziari.

#### **4.7. Cenni sull'esecuzione da parte di terzi**

A fini di semplificazione degli adempimenti di adeguata verifica della clientela appaiono ispirate le norme in tema di esecuzione da parte di terzi, di cui agli artt. 29-35 del decreto.

In attuazione di quanto richiesto dalla legge delega in merito alla necessità di evitare il ripetersi delle procedure di identificazione della clientela [56], l'art. 29 detta il principio generale in base al quale è possibile fare affidamento sull'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela effettuato da terzi. In tal caso la responsabilità finale dell'assolvimento di tali obblighi permane in capo al soggetto che ha fatto ricorso a terzi. Per "terzi" il legislatore intende gli enti o le persone enumerati dall'art. 2 della direttiva 2005/60/Ce [57], nonché gli enti e le persone equivalenti situati in uno Stato extracomunitario, purché:

- siano soggetti a registrazione professionale obbligatoria, riconosciuta dalla legge;

- applichino misure di adeguata verifica della clientela e obblighi di conservazione dei documenti conformi o equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e siano soggetti alla sorveglianza intesa a garantire il rispetto dei requisiti della direttiva o siano situati in uno Stato extracomunitario che imponga obblighi equivalenti a quelli previsti dal decreto in commento.

L'art. 30 disciplina le modalità di esecuzione degli obblighi di adeguata verifica da parte di terzi, riprendendo - per quanto concerne i professionisti - le disposizioni contenute nel d.m. n. 141/2006.

hi primo luogo, riaffermando la validità della c.d. identificazione a distanza [58], si prevede che gli obblighi di adeguata verifica possono essere assolti anche in assenza del cliente, quando è fornita idonea attestazione da parte di uno dei soggetti elencati dalla norma (si veda la tabella riportata di seguito), dal quale il cliente sia già stato identificato di persona in ragione dell'esistenza di un rapporto continuativo o di una prestazione professionale.

<b>Soggetti abilitati</b>
<p>a. gli intermediari finanziari di cui all'art. 11, co. 1;</p> <p>b. gli enti creditizi ed enti finanziari di Stati membri dell'Unione europea, così come definiti nell'art. 3, par. 1 e par. 2 lett. b), c), e d), della direttiva;</p> <p>c. le banche aventi sede legale e amministrativa in paesi non appartenenti all'Unione europea, purché aderenti al Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e succursali in tali paesi di banche italiane e di altri Stati aderenti al GAFI;</p> <p>d. i professionisti di cui all'art. 12, co. 1, nei confronti di altri professionisti.</p>

La norma individua poi alcune caratteristiche dell'attestazione, la quale:

- deve essere idonea a confermare l'identità tra il soggetto da identificare 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;

- 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;

- in nessun caso può essere rilasciata da soggetti che non hanno insediamenti fisici in alcun paese.

Le autorità di vigilanza di settore hanno il potere di prevedere ulteriori forme e modalità di attestazione. In ogni caso, ove dovessero sorgere dubbi sull'identità del cliente, il professionista dovrà compiere una nuova identificazione che dia certezza sulla sua identità.

Da ultimo, l'art. 34 pone alcuni obblighi di collaborazione in capo al soggetto "terzo", il quale dovrà mettere immediatamente a disposizione del professionista (che resta il soggetto obbligato in via diretta) le informazioni richieste in virtù degli obblighi di adeguata verifica. Non solo, il terzo dovrà trasmettere senza ritardo, su richiesta del professionista, le copie necessarie dei dati di identificazione e di verifica e di qualsiasi altro documento pertinente riguardante l'identità del cliente o del titolare effettivo.

56 Art. 22, co. 1, lett. m), della L. n. 29/2006 (legge Comunitaria 2005).

57 Si tratta di enti creditizi e finanziari, revisori dei conti, consulenti tributari, contabili esterni, notai e altri liberi professionisti legali (solo in determinate circostanze), prestatori di servizi relativi a società e trust, agenti immobiliari, altre persone giuridiche che negoziano beni quando il pagamento è effettuato in contanti per importi superiori a 15.000 euro, case da gioco.

58 L'identificazione a distanza è disciplinata dall'art. 4, co. 3, del d.m. n. 141/2006.

## 5. Gli obblighi di conservazione dei documenti e registrazione delle informazioni

Le fasi della conservazione dei documenti e della registrazione delle informazioni acquisite si pongono quale momento funzionalmente successivo a quello dell'adeguata verifica della clientela. Sul tema è incentrato il Titolo II, Capo II, del D.Lgs. n. 231/2007 e in particolare l'art. 36, che al primo comma pone in capo ai soggetti destinatari del decreto l'obbligo di conservare i documenti e di registrare le informazioni che hanno acquisito nell'assolvimento della procedura di adeguata verifica della clientela, al fine di consentirne l'utilizzo per indagini aventi ad oggetto eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, ovvero per analoghe analisi effettuate dalla UIF o da altra Autorità competente.

Al riguardo si osserva innanzi tutto che l'art. 30 della Direttiva 2005/60/Ce si limita a prevedere un obbligo di conservazione dei documenti e delle informazioni ai fini di un loro eventuale utilizzo per indagini su operazioni di riciclaggio/finanziamento del terrorismo, nonché per corrispondenti analisi effettuate dalla UIF o da altra autorità competente in conformità al diritto nazionale. L'obbligo di registrazione e i relativi adempimenti non sono dunque disciplinati a livello comunitario [59].

Rispetto alla disciplina previgente [60], dalla formulazione letterale della norma emerge con evidenza che il legislatore ha inteso differenziare gli obblighi di conservazione da quelli di registrazione imponendo per i primi uno specifico regime che, ai sensi del citato primo comma, si fonda:

- con riferimento agli obblighi di adeguata verifica della clientela, sulla conservazione della copia o dei riferimenti dei documenti richiesti, per un periodo di dieci anni dalla fine della prestazione professionale;

- con riferimento alle operazioni, ai rapporti continuativi e alle prestazioni professionali, sulla conservazione delle scritture e delle registrazioni, consistenti nei documenti originali o nelle copie aventi analoga efficacia probatoria nei procedimenti giudiziari, per un periodo di dieci anni dall'esecuzione dell'operazione o dalla cessazione della prestazione professionale.

La concreta attuazione del regime di conservazione descritto presuppone l'istituzione, per ogni cliente, di appositi fascicoli nei quali conservare la documentazione. L'affermazione trova riscontro nella previsione di cui al secondo comma dell'art. 38 che, con riferimento all'istituzione del registro della clientela a fini antiriciclaggio, dispone espressamente che "la documentazione nonché gli ulteriori dati sono conservati nel fascicolo relativo a ciascun cliente". Invero, dalla collocazione della citata previsione nell'ambito della norma che introduce il registro della clientela quale alternativa all'archivio informatico potrebbe desumersi che il fascicolo sia obbligatorio esclusivamente nel caso in cui il professionista abbia optato per la tenuta del registro cartaceo della clientela. In senso opposto, tuttavia, testimonia il fatto che l'art. 36 pone in capo ai soggetti destinatari del decreto un obbligo generale di conservazione della documentazione utilizzata ai fini dell'adeguata verifica: il fascicolo della clientela, dunque, dovrà essere tenuto anche dai professionisti che opteranno per l'archivio informatico.

Ulteriori adempimenti emergono poi dal riferimento, operato dalla norma, al fascicolo "relativo a ciascun cliente". Sotto il profilo applicativo si ritiene che la previsione implichi la formale adozione negli studi professionali di fascicoli articolati non già in relazione a ciascuna prestazione demandata al professionista, bensì con riferimento al soggetto che conferisce l'incarico [61]. Del resto, l'adozione del fascicolo clienti è prassi già ampiamente diffusa negli studi professionali, pertanto nella maggior parte dei casi l'adempimento in concreto consisterà nell'integrazione dei fascicoli esistenti con la documentazione prevista dalla normativa antiriciclaggio.

Nella seguente tabella è riportato il contenuto minimo del fascicolo della clientela, così come indicato dalle *Linee guida* del CNDCEC.

<b>Contenuto minimo del fascicolo della clientela</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fotocopia documento di riconoscimento valido alla data dell'identificazione (il documento va aggiornato solo in caso di variazioni sostanziali, ad es. decreto per modifica del cognome o del nome);</li> <li>- fotocopia codice fiscale;</li> <li>- fotocopia partita Iva;</li> <li>- visura camerale (consigliato per le ditte individuali, obbligatorio per i soggetti diversi da persona fisica per verificare il soggetto o i soggetti che hanno il potere di rappresentanza);</li> <li>- documentazione in base alla quale si è verificata la possibilità di applicare obblighi semplificati di adeguata verifica o, al contrario, la necessità di ricorrere alla procedura rafforzata;</li> <li>- eventuale attestazione ex art. 30 d.lgs. n. 231/2007;</li> <li>- copia del mandato professionale (in caso di conferimento verbale dell'incarico, è consigliabile l'accettazione scritta per individuare la data d'inizio e l'oggetto della prestazione professionale);</li> <li>- dichiarazione da parte del cliente sul titolare effettivo dell'operazione;</li> <li>- eventuale ulteriore documentazione richiesta dal professionista per individuare il titolare effettivo;</li> <li>- dichiarazione da parte del cliente sullo scopo e sull'oggetto dell'attività o dell'operazione per la quale è chiesta la prestazione professionale;</li> <li>- se necessario, dichiarazione da parte del cliente sui mezzi economici e finanziari per attuare l'operazione o instaurare l'attività e, nel caso di una non adeguata copertura finanziaria, sulla provenienza dei capitali necessari;</li> <li>- documenti delle prestazioni professionali svolte;</li> <li>- eventuali brevi appunti sulla ragionevolezza dell'operazione rispetto all'attività svolta dal cliente e su comportamenti anomali dello stesso;</li> <li>- ogni altro documento o annotazione che il professionista ritenga opportuno conservare ai fini della normativa antiriciclaggio.</li> </ul>

Il fascicolo del cliente va tenuto nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, deve essere costantemente aggiornato e presentato in caso di richiesta degli organi di controllo.

Quanto al termine di dieci anni previsto dalla norma per la conservazione dei documenti, la Relazione di accompagnamento al D.Lgs. n. 231/2007 precisa che lo stesso è rimasto invariato al fine di rendere i dati utilizzabili, oltre che per indagini e/o analisi della UIF o di altre Autorità competenti, anche per lo svolgimento di indagini penali per i reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo [62].

Se identico è il termine, diverso però è il momento a partire dal quale lo stesso decorre: per la conservazione degli elementi acquisiti ai fini dell'adeguata verifica della clientela, il relativo obbligo permane per dieci anni dalla fine della prestazione professionale; mentre, per la conservazione della documentazione riferibile alle operazioni, ai rapporti continuativi e alle prestazioni professionali, l'obbligo persiste per dieci anni dall'esecuzione dell'operazione o dalla cessazione della prestazione professionale. Sotto il profilo strettamente operativo la norma non è immune da critiche. Così, volendo trasporre il disposto normativo sul piano dell'adempimento in concreto richiesto al professionista, ci si può chiedere ad esempio quale sia il *dies a quo* nell'ipotesi di prestazione professionale a carattere continuativo, che non si esaurisca nell'assistenza al compimento di una operazione isolata [63]. Nel caso descritto, infatti, è evidente che l'individuazione del momento conclusivo a partire dal quale decorre il termine decennale previsto per la conservazione della documentazione è tutt'altro che agevole. In più, non è ben chiara la *ratio* stessa della distinzione effettuata dal legislatore, finendo la stessa per tradursi, in sede applicativa, in una inutile differenziazione foriera, da un lato, di notevoli aggravii gestionali per il professionista e, dall'altro, di inevitabili disguidi con le autorità di vigilanza. Non è da escludere, infatti, che queste ultime possano non condividere i parametri di valutazione utilizzati dal professionista nell'effettuare la scelta della documentazione da conservare e di quella da "cestinare" [64]. Né sembra che il problema descritto possa essere affrontato in sede di regolamentazione secondaria: al Ministero della Giustizia, infatti, il legislatore chiede di emanare disposizioni applicative dell'art. 38, che tuttavia disciplina esclusivamente le modalità di registrazione e non anche quelle di conservazione della documentazione.

Quanto agli obblighi di registrazione, ai professionisti indicati nell'art. 12 e ai revisori contabili iscritti nel registro tenuto presso il Ministero della Giustizia (art. 13, co. 1, lett. b) l'art. 36, co. 2, del decreto impone di registrare e conservare per un periodo di dieci anni le seguenti informazioni:

a) con riferimento ai rapporti continuativi e alla prestazione professionale, la data di instaurazione e i dati identificativi del cliente, unitamente alle generalità dei soggetti delegati ad operare per conto del titolare del rapporto, nonché il codice del rapporto ove previsto;

b) con riferimento alle operazioni di importo pari o superiore a 15.000 euro, a prescindere dalla circostanza che si tratti di un'operazione unica o di più operazioni che appaiano collegate o frazionate, 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.

Tra i dati richiesti sub a) non figura più l'attività svolta dal cliente o dalla persona per conto della quale agisce; ciò nondimeno, detta informazione resta di fondamentale importanza per delineare il profilo economico del cliente ai fini dell'adeguata verifica dell'operazione.

Ancora, nell'elencare i dati riferiti ai rapporti continuativi e alla prestazione professionale, il legislatore non ha tenuto in alcun conto la precedente disposizione contenuta nelle istruzioni operative UIC in merito alle attività consistenti nella tenuta della contabilità, di paghe e contributi, nella revisione contabile e negli adempimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza. Più precisamente, l'UIC aveva chiarito che in relazione a tali attività oggetto di registrazione è il solo conferimento dell'incarico e non anche i singoli movimenti contabili e le singole operazioni in cui esse si esplicano [65]. Invero, per alcune

delle attività elencate l'assenza del richiamo trova giustificazione nell'esclusione dall'ambito applicativo della norma operata dal legislatore delegato: è il caso degli adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'art. 2, co. 1, L. n. 12/1979, in relazione ai quali non si applicano né gli obblighi di adeguata verifica né quelli di registrazione e conservazione. Al riguardo l'UIC ha chiarito che la tenuta della contabilità per paghe e contributi rientra senz'altro negli adempimenti in materia di amministrazione del personale e, dunque, beneficia appieno dell'esenzione disposta dall'art. 12, co. 3, D.Lgs. n. 231/2007.

Per l'attività di tenuta della contabilità, invece, il MEF ha chiarito che la relativa prestazione professionale rientra nell'ipotesi di cui all'art. 16, lett. a), qualora abbia ad oggetto mezzi di pagamento, beni o utilità di valore pari o superiore a 15.000 euro. Diversamente, essa rientra nella lettera c) del medesimo articolo (operazione di valore indeterminato o non determinabile), in virtù di un'interpretazione estensiva del concetto di "operazione", come risultante dall'art. 1, lett. l). A parere del MEF, infatti, tutti i casi di esclusione dagli obblighi di cui al D.Lgs. n. 231/2007 "sono stati espressamente previsti e sono di stretta interpretazione, in quanto norme di eccezione" [66].

Quanto ai dati richiesti sub b), il riferimento ad "operazioni" piuttosto che a "prestazioni professionali" potrebbe indurre a ritenere che la norma sia rivolta esclusivamente alle operazioni finanziarie e non anche alle prestazioni professionali [67]. In senso decisamente contrario a tale interpretazione, tuttavia, depone il fatto che gli obblighi posti dal secondo comma dell'art. 36 gravano sui soggetti di cui agli artt. 11, 12, 13 e 14 del decreto, dunque anche sui professionisti. La disposizione, pertanto, deve essere applicata operando gli adattamenti opportuni in ragione della tipicità della prestazione professionale.

Con specifico riferimento agli adempimenti di natura fiscale, la norma in commento deve poi essere integrata con quanto disposto dall'art. 12, co. 3, del decreto, ai sensi del quale gli obblighi di adeguata verifica e quelli di registrazione non si osservano in relazione allo svolgimento della mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'art. 2, co. 1, L. n. 12/1979. Diversamente dall'art. 4, d.m. n. 60/2007, che era espressamente applicabile ad "ogni attività di redazione e trasmissione delle dichiarazioni fiscali" [68], la disposizione appena citata fa riferimento alla "mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi": ciò ha fatto sorgere più di un dubbio in merito alla possibilità che l'esenzione non sia più valida *tout court* per qualsiasi tipo di dichiarazione fiscale, ma solo per quelle relative ai redditi. Sul punto è perciò intervenuto il MEF, chiarendo che il riferimento normativo deve essere inteso estensivamente, ricomprendendo anche le altre dichiarazioni fiscali, in linea con quanto previsto dalla normativa previgente [69].

Ai sensi del successivo terzo comma la registrazione delle informazioni elencate deve avvenire tempestivamente e comunque entro trenta giorni dal compimento dell'operazione o dalla fine della prestazione professionale [70]. Tale precisazione, lungi dal contribuire a delimitare in modo preciso il confine applicativo della norma, genera ancora una volta seri problemi interpretativi, in relazione sia alla puntuale determinazione del momento a partire dal quale decorre il termine per l'adempimento dell'obbligo, sia all'individuazione dell'evento che genera l'obbligo stesso (stante la differenza tra prestazione professionale e operazione) [71]. Il tutto a danno della chiarezza della norma e, conseguentemente, della sua corretta applicazione. In tal senso, ulteriori delucidazioni sulla decorrenza dei termini per la registrazione potrebbero essere fornite in sede di emanazione del regolamento attuativo di cui all'art. 38.

Sul punto va evidenziato un recente orientamento della giurisprudenza di merito, secondo cui i nuovi termini di registrazione previsti dall'art. 36, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007 troverebbero comunque applicazione, nonostante siano ancora vigenti le regole di registrazione previste dal d.m. n. 141/2006. Dal principio del *favor rei* discenderebbe, infatti, la non punibilità dell'inadempimento consistente nella mancata registrazione dei dati identificativi dei clienti entro trenta giorni dalla loro identificazione nel caso in cui il rapporto professionale sia ancora in essere nel momento in cui venga effettuato il controllo da parte degli organi a ciò preposti. Ciò in quanto, in base al citato art. 36, comma 3, detta registrazione deve essere effettuata entro trenta giorni dalla fine della prestazione professionale.

Qualora l'orientamento sopra descritto dovesse consolidarsi, se ne potrebbe desumere in via definitiva che l'obbligo di registrazione insorge solo a seguito della cessazione dell'incarico professionale. Tale conclusione non può che essere accolta con favore da quei professionisti che nella generalità dei casi eseguono incarichi di tipo continuativo nei confronti della propria clientela.

**Trib. Chieti (Ufficio del Giudice per le indagini preliminari), 13 settembre 2008, n. 126**

"(omissis) Il D.L.vo n. 56/2004 estese anche ai ragionieri commercialisti gli obblighi di identificazione del cliente e di registrazione dei dati relativi alle operazioni effettuate (normativa antiriciclaggio), stabilendo che con successivo Decreto Ministeriale si sarebbero fissate le modalità e la tempistica per la esecuzione di detti obblighi. Il decreto intervenne il 3 febbraio 2006 (n. 141) e in esso si prevede che il professionista avrebbe dovuto annotare i dati identificativi del cliente nell'apposito registro non oltre 30 giorni dalla data di identificazione del cliente medesimo. In base alla normativa ora ricordata, dunque, costituiva reato, a far data dal momento di entrata in vigore del decreto attuativo, l'omessa registrazione dei dati identificativi del cliente nei 30 giorni dall'identificazione. Dagli atti emerge che la Guardia di Finanza accertò, nel mese di ottobre 2007, che il XXX non aveva annotato i nominativi dei clienti indicati nel capo di imputazione, nonostante fosse trascorso il mese dalla data della loro identificazione. Nessun dubbio, dunque, può sussistere sul fatto che al momento dell'accertamento il reato sussistesse. Senonché, il D.Lgs. n. 231/2007, entrato in vigore il 29 dicembre 2007, ha abrogato espressamente, a far data dal 30 aprile 2008, gli arti 1, 2 e 3 della legge 197/91 e, sin dal momento della propria entrata in vigore, l'intero D.L.vo n. 56/2004 e i consequenziali decreti ministeriali di attuazione. All'art. 36, comma 3, del citato D.Lgs. 231/07 si prevede che i dati identificativi dei clienti debbano essere registrati non più entro 30 giorni dalla loro identificazione, bensì entro 30 giorni dalla fine della prestazione professionale. E', dunque, mutato il termine entro il quale il professionista deve compiere l'attività prescritta dalla legge e la cui omissione costituisce reato. La condotta rilevata dalla Guardia di Finanza non costituisce oggi reato, perché, si ripete, non esiste più l'obbligo di registrazione nel termine di 30 giorni dalla identificazione. Nel caso di specie, si rileva che al momento della verifica i rapporti professionali tra l'imputato e i clienti indicati erano ancora in essere. Alla luce di quanto sopra, deve concludersi per la pronuncia di sentenza assolutoria nei confronti del prevenuto, atteso che nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato".

59 Di conseguenza, si ritiene che sulla loro opportunità sia dovuta un'ulteriore riflessione da parte del legislatore nazionale.

60 La precedente disciplina degli obblighi di registrazione e conservazione è contenuta nell'art. 5 del D.M. n. 141/2006 e nella Parte III, § 1 del Provvedimento UIC 24 febbraio 2006.

61 Al riguardo G. Caputi, *Gli adempimenti per i professionisti*, op. cit., 29, osserva che la separazione in chiave "soggettiva" si rende necessaria anche nel caso in cui più clienti abbiano conferito un unico mandato collettivo al professionista o, più semplicemente, l'unitarietà "oggettiva" della questione imponga una trattazione unitaria.

62 Nella Relazione si precisa altresì che il legislatore non ha ritenuto di poter accogliere l'osservazione formulata dalle Commissioni in merito alla riduzione a cinque anni del periodo di conservazione in quanto questo termine più breve avrebbe indebolito il vigente sistema investigativo e di repressione penale (che, ricordiamo, per il reato di riciclaggio prevede la prescrizione decennale) e, al contempo, non sarebbe stato in linea con la legge delega, che detta il principio del mantenimento della disciplina nazionale più rigorosa.

63 Così G. Caputi, op. ult. cit., 34.

64 Sul punto, in senso conforme, G. Caputi, op. ult. cit., 34.

65 Provvedimento UIC 24 febbraio 2006, Parte III, § 1.

66 Nota 12 giugno 2008, prot. 65633, del Ministero dell'economia e delle finanze. Dunque, la semplificazione in precedenza disposta dal-l'UIC non trova più applicazione; del resto la parte delle istruzioni operative contenente la relativa previsione è stata dichiarata incompatibile con il D.Lgs. n. 231/2007 dallo stesso MEF con la circolare 19 dicembre 2007, prot. 125367.

67 Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 78, ove tuttavia si conclude che il disposto di cui all'art. 36, co. 2, lett. b), ha portata generale e, dunque, deve intendersi riferito anche alle prestazioni professionali. Nello stesso studio si evidenzia, al riguardo, la diversa accezione assunta dal termine "operazione" in relazione al soggetto che la esegue: è proprio il legislatore a sancire tale differente connotazione concettuale nell'art. 1, laddove stabilisce che per "operazione" si intende comunemente la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento, a meno che non sia riferita ai professionisti, nel qual caso la stessa consiste in un'attività determinata o determinabile, finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale.

68 In particolare, ai sensi dell'art. 4 d.m. n. 60/2007 tale attività, non potendo essere considerata quale prestazione professionale, non dava luogo all'insorgere degli obblighi di identificazione e di registrazione.

69 Nota del 12 giugno 2008, prot. 65633 del Ministero dell'economia e delle finanze.

70 L'art. 6 del d.m. n. 141/2006 si limitava a prevedere l'inserimento dei dati identificativi e delle informazioni nell'archivio tempestivamente e, comunque, non oltre il trentesimo giorno dall'identificazione del cliente (al riguardo si veda anche il provvedimento UIC 24 febbraio 2006, Parte III, § 2).

71 In relazione a quest'ultimo punto si veda G. Caputi, op. ult. cit., 31-32, ove si osserva che la diversità tra il concetto di prestazione professionale e quello di operazione può comportare una distinta determinazione del momento in cui insorge l'obbligo di registrazione. Si pensi ad una prestazione professionale che si concluda prima che siano decorsi i trenta giorni dal compimento dell'operazione o, viceversa, che si sviluppi successivamente al compimento dell'operazione: in entrambi i casi lo sfasamento introduce una differenza temporale superiore ai trenta giorni previsti dalla norma.

## 5.1. Le modalità di registrazione

All'illustrazione delle modalità di registrazione per i professionisti e per i revisori contabili è dedicato l'art. 38 del decreto.

Il primo comma precisa che, ai fini del rispetto degli obblighi di registrazione, i citati soggetti dovranno istituire un archivio formato e gestito a mezzo di strumenti informatici. Il comma successivo, innovando, prevede la possibilità di istituire - in alternativa all'archivio - un registro della clientela a fini antiriciclaggio nel quale conservare i dati identificativi del cliente. La norma precisa altresì che gli ulteriori dati e informazioni devono essere conservati nel fascicolo relativo a ciascun cliente. La non obbligatorietà dell'archivio unico informatico (AUI) è motivata nella Relazione al decreto, ove si legge che il legislatore ha inteso dare un segnale positivo a quei professionisti che dispongono di strutture organizzative limitate e di risorse economiche contenute, offrendo loro la possibilità di

ottemperare agli obblighi di legge senza dover affrontare nuovi costi. La disposizione in commento è dunque finalizzata a consentire ai professionisti di adempiere all'obbligo di registrazione attraverso modalità adeguate alla propria operatività.

Al terzo comma dell'art. 38 vengono descritti i requisiti del registro della clientela, che deve essere numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del professionista obbligato o di un suo collaboratore delegato per iscritto, che dovranno apporre la propria firma anche alla fine dell'ultimo foglio, in cui dovrà essere indicato il numero complessivo di pagine di cui si compone il registro. Il terzo comma è completato dalla previsione delle modalità di conservazione del registro, che dovrà essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi e abrasioni.

Invero, la norma descritta riproduce più o meno fedelmente il contenuto delle disposizioni attuative della precedente disciplina, in vigore della quale peraltro si era pervenuti, seppure in via interpretativa, alla conclusione che il professionista non fosse obbligato alla tenuta dell'AUI, potendo comunque optare per la tenuta dell'archivio in forma cartacea [72]. Alla luce di ciò, la reale portata innovativa della norma è ancora tutta da verificare, in quanto strettamente legata alla differenza di contenuti tra l'archivio unico cartaceo previsto dalla precedente normativa e il registro della clientela a fini antiriciclaggio introdotto da quella nuova.

Al riguardo, poi, occorre ulteriormente precisare che, fino all'emanazione delle disposizioni applicative contemplate dall'art. 38, le norme inerenti alle modalità di registrazione restano di fatto inapplicabili: in mancanza di tali disposizioni, per i professionisti permane l'obbligo di tenuta dell'archivio unico (cartaceo o informatico) fino all'emanazione delle nuove disposizioni secondarie [73]. Né tanto meno è richiesta alcuna modificazione o integrazione per le registrazioni già effettuate secondo la normativa previgente in quanto le disposizioni del D.Lgs. n. 231/2007 non sono retroattive.

Il quarto comma dell'art. 38 pone in capo ai professionisti l'obbligo di rendere disponibili entro tre giorni dalla richiesta i dati e le informazioni registrati secondo le modalità descritte nel secondo comma: la norma, dunque, è diretta esclusivamente a quei professionisti che optano per la tenuta del registro cartaceo della clientela. Tale limitazione desta qualche perplessità, in quanto non si ravvisa la *ratio* della mancata previsione di un termine analogo anche a favore dei professionisti che pure assolvono l'obbligo di registrazione secondo le modalità di *default*, cioè istituendo l'AUI. La disposizione, peraltro, rischia di prestarsi ad una interpretazione distorta, in virtù della quale il professionista potrebbe concludere che non c'è bisogno di tenere sistematicamente aggiornato il registro cartaceo della clientela, essendo sufficiente tenerlo in modo tale da poter assolvere le eventuali richieste di acquisizione informativa e documentale entro tre giorni dalla richiesta, come prescritto dalla legge. Questa lettura del disposto è chiaramente semplicistica sia in relazione all'obiettivo - dichiaratamente perseguito dal legislatore - di una miglior tutela ai fini dell'antiriciclaggio, sia alla luce del severo regime sanzionatorio previsto per l'ipotesi di omissione degli obblighi di registrazione, ovvero per la registrazione effettuata in modo tardivo o incompleto [74].

La norma in commento, poi, non contiene alcun riferimento espresso ai soggetti che possono richiedere al professionista l'acquisizione dei dati e delle informazioni contenuti nel registro cartaceo della clientela. Ancora una volta il problema deve essere risolto coordinando il quarto comma dell'art. 38 con altre disposizioni contenute nel decreto, dalle quali emergono i corrispondenti poteri informativi attribuiti alla UIF e alle altre autorità di vigilanza [75].

Sempre con esclusivo riferimento al registro cartaceo, o almeno questo è ciò che si evince dal tenore letterale della norma, il quinto comma dell'art. 38 prevede la possibilità, nell'ipotesi di svolgimento dell'attività professionale in studi ubicati in più sedi, di istituire per ciascuna di esse un registro della clientela. La norma va attentamente analizzata, in quanto anche in questo caso la sua formulazione alquanto vaga appare *prima facie* potenzialmente idonea, più che a semplificare, a penalizzare ulteriormente l'attività degli studi professionali, appesantendola. L'istituzione di un registro della clientela per ciascuna sede, infatti, può provocare una moltiplicazione degli adempimenti: si pensi, ad esempio, al cliente che svolge la propria attività in più luoghi ove siano presenti altrettante sedi dello studio professionale. In tal caso, ove il professionista abbia istituito un registro della clientela in ciascuna di tali sedi, egli dovrà provvedere a registrare le attività svolte dal cliente secondo un criterio di "competenza territoriale", aprendo per ciascuna sede anche un apposito fascicolo della clientela in cui conservare gli ulteriori dati e informazioni.

Ciò nondimeno, la norma può essere interpretata anche in senso opposto, soffermandosi non tanto sull'aspetto relativo agli adempimenti quanto sull'obiettivo in concreto perseguito dal legislatore. A tal fine non va dimenticato che la procedura di registrazione dei dati, così come quella di adeguata verifica, sono propedeutiche all'individuazione di eventuali anomalie e alla segnalazione delle relative operazioni. In tal senso, appare evidente che lo scopo prefisso dal legislatore è quello di porre in capo ai professionisti, in quanto destinatari della norma, l'onere - nonché la responsabilità - della segnalazione. Se questa è la giusta chiave di lettura della norma, ne consegue che poco importa il luogo fisico in cui viene tenuto il registro della clientela, purché la scelta organizzativa adottata dal professionista sia funzionale al corretto adempimento degli obblighi successivi. Potrebbe allora concludersi nel senso che l'opzione offerta dal quinto comma dell'art. 38 deve essere valutata dal professionista in relazione ad alcune variabili significative, quali le dimensioni e l'articolazione dello studio professionale, dalle quali può emergere la convenienza -o, all'opposto, l'antieconomicità - di una scelta piuttosto che dell'altra. Sotto questo profilo sembra possibile affermare che l'opzione in commento sia maggiormente appetibile per gli studi associati, in particolare quelli di dimensioni medio-grandi, con sedi variamente dislocate sul territorio, mentre risulta meno conveniente per gli studi di dimensioni minori. Con riferimento a questi ultimi, poi, la scelta in commento rientra senz'altro tra quelle di tipo operativo che il professionista deve attentamente valutare sotto il profilo della convenienza: a fini esemplificativi, anche in relazione ad uno studio associato con due sole sedi potrebbe ritenersi conveniente l'istituzione di distinti registri della clientela, ciascuno per gli affari intrapresi nella sede di riferimento. Ai fini del rispetto della norma, si ribadisce, è importante che le procedure vengano rispettate e che la segnalazione - chiaramente ove ne ricorrano gli estremi - venga puntualmente effettuata.

Il sesto comma dell'art. 38 sancisce, nell'ipotesi che il professionista interessato sia un notaio, l'idoneità delle seguenti modalità di registrazione dei dati e delle informazioni:

- tenuta dei repertori in conformità con quanto previsto dalla L. n. 89/1913, dal regolamento 10 settembre 1914, n. 1326 e successive modificazioni e integrazioni;
- descrizione dei mezzi di pagamento nelle vendite immobiliari ai sensi dell'art. 35, co. 22, D.L. n. 223/2006, convertito dalla L. n. 248/2006.

La disposizione risponde, oltre che a criteri di semplificazione, all'esigenza di evitare la duplicazione di attività già svolte dal notaio per altri fini [76].

Come accennato in precedenza, il settimo e ultimo comma dell'art. 38 prevede l'emanazione di disposizioni applicative in merito alle modalità di registrazione da parte del

Ministero della Giustizia, sentiti gli ordini professionali. Dette disposizioni applicative dovranno essere emanate, ai sensi del successivo art. 66, co. 2, entro diciotto mesi dall'entrata in vigore del decreto, quindi entro il mese di giugno del 2009. Nelle more, stante l'ultrattività delle disposizioni emanate in attuazione delle norme abrogate fino all'entrata in vigore dei nuovi provvedimenti attuativi (ex art. 66, co. 1), si ritiene che debbano continuare a trovare applicazione i "vecchi" obblighi di registrazione, ferma restando l'introduzione della nuova soglia di 15.000 euro ai fini dell'insorgere dell'obbligo [77].

Non può non evidenziarsi, infine, che l'acquisizione dei dati e informazioni da parte del professionista deve avvenire in conformità alla legge sulla *privacy*. Il cliente dovrà pertanto essere informato del fatto che tali dati saranno utilizzati ai fini della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo, in ottemperanza a quanto disposto in tema di informativa dall'art. 13 del codice sulla protezione dei dati personali (D.Lgs. n. 196/2003).

72 Si tratta, in particolare, dell'art. 6, co. 6, d.m. n. 141/2006 e della Parte III, § 7, del provvedimento UIC 24 febbraio 2006. Al riguardo, deve evidenziarsi che, mentre il regolamento prevedeva la possibilità dell'archivio cartaceo solo per il professionista che non disponesse di una struttura informatizzata (art. 6, co. 6), le istruzioni operative stabilivano che l'archivio unico poteva essere tenuto indifferentemente a mezzo di strumenti informatici o in forma cartacea (Parte III, § 5). La discrasia tra le due disposizioni aveva indotto l'UIC a pronunciarsi nuovamente sull'argomento, ribadendo che il professionista avrebbe potuto scegliere di tenere un archivio cartaceo, ancorché già utilizzasse supporti informatici per lo svolgimento della propria attività, e che non era ammesso solo l'utilizzo di registro su fogli mobili o di quaderno ad anelli (UIC, chiarimento n. 4 del 18 maggio 2006).

73 Così CNDCEC, Antiriciclaggio: gli adempimenti per i dottori commercialisti ed esperti contabili alla luce del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, cit. In senso conforme M. Meoli, Gli obblighi antiriciclaggio per i professionisti, Schede di aggiornamento on line, Eutekne, 1, 2008, 16.

74 L'art. 55, co. 4, prevede per le suddette violazioni una multa da 2.600 a 13.000 euro.

75 In particolare, il potere di effettuare ispezioni e richiedere l'esibizione o la trasmissione di documenti, atti, nonché di ogni altra informazione utile è attribuito alle autorità di vigilanza e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza ai sensi dell'art. 53, co. 5. Si ricorda poi che, ai sensi dell'art. 6, co. 6, lett. c), la UIF può acquisire ulteriori dati e informazioni finalizzati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali presso i soggetti tenuti alla segnalazione delle operazioni sospette di cui all'art. 41.

76 Così Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 81 -82.

77 Si è osservato, tuttavia, che alcune disposizioni contenute nel d.m. n. 141/2006 sono incompatibili con le nuove disposizioni, stante la diversità dei dati da registrare. Per tale motivo le vecchie norme non sarebbero da ritenersi mantenute in vita per effetto di quanto previsto dall'art. 66, co. 1 del decreto ( Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 83).

## 5.2. L'utilizzabilità dei dati ai fini fiscali

Il sesto comma dell'art. 36 stabilisce che i dati e le informazioni registrate ai sensi delle norme in commento sono utilizzabili ai fini fiscali secondo le disposizioni vigenti. La Relazione di accompagnamento al D.Lgs. n. 231/2007 precisa che la norma è conforme al principio generale in materia di accertamenti tributari contenuto nell'art. 36, co. 4, d.p.r. n. 600/1973, che impone a tutti coloro che "a causa o nell'esercizio delle loro funzioni, vengono a conoscenza di fatti che possono configurarsi come violazioni tributarie" di "comunicarli direttamente ovvero, ove previste, secondo le modalità stabilite da leggi o norme regolamentari per l'inoltro della denuncia penale, al comando della Guardia di Finanza competente" [78]. La Relazione precisa altresì che la norma in questione non attiene al contenuto delle segnalazioni di operazioni sospette ovvero alla riservatezza del segnalante, ma è finalizzata a consentire l'utilizzo di dati acquisiti nell'ambito di procedure di identificazione, conservazione e registrazione: utilizzo che è consentito in campo fiscale "secondo le disposizioni vigenti" e quindi al ricorrere dei presupposti previsti ai fini delle imposte dirette (d.p.r. n. 600/1973) e dell'imposta sul valore aggiunto (d.p.r. n. 633/1972).

Sul punto è doverosa qualche osservazione.

In primo luogo deve evidenziarsi che, nonostante l'apprezzabile intento del legislatore di rafforzare le misure di contrasto all'evasione fiscale, la previsione *de qua* non trova alcun riscontro né nella direttiva 2005/60/Ce, né nella legge delega.

Occorre poi interrogarsi sulle conseguenze che l'applicazione di tale previsione può produrre in capo al professionista. In particolare, ci si chiede se, all'esito di un controllo dei dati registrati a fini antiriciclaggio, l'amministrazione finanziaria, in caso di sospetta evasione, possa emettere un processo verbale di accertamento e notificarlo al cliente. In tal caso quest'ultimo potrebbe verosimilmente esercitare il diritto di accesso ex L. n. 241/1990 agli atti che hanno dato origine a quel verbale, cioè alle registrazioni del professionista.

E' altrettanto lecito porsi l'interrogativo di segno opposto: ad esempio, nel corso dell'esecuzione di un accesso, di un'ispezione o di una verifica ex art. 32, co. 1, n. 1), d.p.r. n. 600/1973, l'amministrazione finanziaria potrà chiedere documenti e notizie raccolte per finalità antiriciclaggio? Invero, le considerazioni appena svolte inducono a condividere l'opinione secondo la quale la disposizione di cui all'art. 36, co. 6, del D.Lgs. n. 231/2007 rischia di provocare un coinvolgimento dei professionisti che va ben oltre la lotta al riciclaggio, mettendo in serio pericolo il fondamentale principio della segretezza nell'ambito del rapporto con il cliente [79].

Al riguardo, anche il Garante per la protezione dei dati personali ha sottolineato, con riferimento all'art. 36, co. 6, la necessità che, al fine di assicurare il rispetto del principio di finalità nel trattamento dei dati, l'utilizzabilità degli stessi a fini fiscali vi sia solo in caso di accertato riciclaggio [80]. Il legislatore, tuttavia, non ha ritenuto opportuno modificare la formulazione della norma, essendosi invece limitato ad inserire tra i principi generali enunciati dall'art. 3 un sintetico richiamo alla normativa in materia di protezione dei dati personali [81].

78 Sul punto si veda L. Starola, L'utilizzo dei dati antiriciclaggio aifinifiscali, in *Le nuove regole antiriciclaggio*, Milano, 2007, 141-142, ove si osserva che, qualora si aderisse alla tesi esposta nella Relazione, dovrebbe concludersi che la norma introdotta è superflua, in quanto non aggiunge nulla di nuovo rispetto a quanto previsto dalle disposizioni tributarie vigenti. Se ne deduce che le motivazioni fornite nella Relazione sono fuorvianti rispetto alla portata della norma a fini antiriciclaggio. Infatti, gli obblighi di cui al quarto comma dell'art. 36 d.p.r. n. 600/1973 investono: i) i soggetti pubblici incaricati istituzionalmente di svolgere attività ispettive o di vigilanza; ii) gli organi giurisdizionali, requirenti e giudicanti, civili e amministrativi e, previa autorizzazione, quelli di polizia giudiziaria. Non solo, gli obblighi in questione riguardano fatti che possono configurare violazioni tributarie di cui i soggetti elencati vengono a conoscenza nell'esercizio delle loro funzioni; da ultimo, le modalità di comunicazione sono quelle, ove previste, stabilite da leggi o norme regolamentari per l'inoltro della denuncia penale. L'autrice conclude perciò che la nuova disposizione, nel prevedere l'utilizzo a fini fiscali dei dati raccolti a fini antiriciclaggio introduce una facoltà che, diversamente, gli Uffici dell'amministrazione finanziaria non avrebbero potuto esercitare. Ciò anche perché in base alla normativa vigente l'utilizzo da parte degli uffici finanziari di materiale istruttorio acquisito in sede penale è espressamente subordinato all'autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria (art. 23 D.Lgs. n. 74/2000, che ha modificato gli artt. 63, co. 1, d.p.r. n. 633/1972 e 33, co. 3, d.p.r. n. 600/1973); a parere dell'autrice la disposizione in commento consentirebbe invece l'utilizzo a fini diversi, in assenza di tale autorizzazione, dei dati raccolti a fini antiriciclaggio, che "hanno immediatamente una proiezione penale".

79 L. Starola, op. ult. cit., 143.

80 Così si è espresso il Garante per la protezione dei dati personali nel parere allo schema di D.Lgs. attuativo della direttiva 2005/60/Ce del 25 luglio 2007 (in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)). L'osservazione era stata formulata anche dalle Commissioni riunite Giustizia e Finanze della Camera dei deputati che, nel parere allo schema di D.Lgs. del 10 ottobre 2007, avevano richiesto al Governo di valutare la compatibilità dell'art. 36, co. 6 con quanto disposto dall'art. 11, co. 1, lett. b), del codice della privacy, ove è stabilito che i dati personali devono essere raccolti per scopi determinati e possono essere utilizzati in altre operazioni in termini compatibili con tali scopi.

81 Sul punto L. Starola, op. ult. cit., 144, osserva che tale richiamo "appare una risposta generica e pressoché inutile".

## 2. LA SEGNALAZIONE DI OPERAZIONI SOSPETTE

### 1. Premessa

La segnalazione delle operazioni sospette costituisce un elemento centrale del sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo delineato dal D.Lgs. n. 231/2007.

Con la procedura di segnalazione si realizza, infatti, la "esteriorizzazione" di un sospetto che rilevato nello svolgimento di una prestazione professionale diviene atto propulsivo di una successiva indagine finanziaria e altresì, se fondato, di eventuali approfondimenti investigativi che potrebbero anche condurre all'avvio di un procedimento penale nei confronti del soggetto segnalato.

Occorre preliminarmente evidenziare che il D.Lgs. n. 231/2007 introduce alcune rilevanti novità per quanto riguarda l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette posto a carico dei professionisti.

Dando attuazione alla III Direttiva antiriciclaggio, il legislatore nazionale ha esteso l'obbligo di segnalazione anche alle operazioni correlate a fenomeni di finanziamento del terrorismo. Inoltre, ha provveduto a riorganizzare la disciplina di questo obbligo raccogliendola in unico Capo (artt. da 41 a 48 del Capo III del Titolo II) ed a rafforzare i presidi a tutela del professionista che effettua la segnalazione. Sotto questo profilo, una assoluta novità è rappresentata dal ruolo affidato agli Ordini professionali che *de futuro* saranno chiamati, fra l'altro, a ricevere le segnalazioni inviate dai propri iscritti e veicolare alla UIF [1].

1 La nuova legge antiriciclaggio affida agli Ordini professionali una molteplicità di funzioni:

- di vigilanza sugli iscritti;
- collaborativa, consultiva e informativa nei confronti di MEF, UIF e altre autorità;
- di formazione del personale e dei professionisti (infra, Parte 3, § 4).

Quanto alla funzione di veicolazione delle segnalazioni, si può preliminarmente osservare che l'art. 41 prevede che - in alternativa rispetto all'invio della segnalazione direttamente alla UIF - il professionista potrà *de futuro* inviare la segnalazione all'Ordine professionale di appartenenza il quale a sua volta trasmetterà la segnalazione alla UIF in forma "anonima", cioè priva del nominativo del segnalante. La interposizione dell'Ordine fra il professionista e l'UIF mira a assicurare una maggiore tutela per il professionista-segnalante. Vedi, infra, § 5.1.

Sul tema si rinvia a G.G. Bellavia, Gli Ordini Professionali nella legge antiriciclaggio, in R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, 2008, 27 ss.; L. Starola, Il ruolo degli Ordini Professionali nella normativa antiriciclaggio, in *Corriere Tributario*, 2008, 20, 1600 ss.; Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, Antiriciclaggio: il ruolo degli Ordini alla luce del D.Lgs. n. 231/2007, Informativa n. 10/2008.

### 2. L'ambito applicativo

Ai sensi dell'art. 12 e 13, lett. b), destinatari dell'obbligo di segnalare le operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sono:

- i professionisti che svolgono attività nelle materie economiche, giuridiche e contabili;
- gli altri soggetti, che pur non iscritti agli ordini professionali,

**I professionisti destinatari dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette e soggetti assimilati ai fini della normativa antiriciclaggio**

- Dottori commercialisti
- Esperti contabili
- Revisori contabili
- Notai
- Avvocati
- Consulenti del lavoro
- Soggetti che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi
- Prestatori di servizi relativi a società e trust

**Prestazioni oggetto di segnalazione per notai e avvocati**

- Operazioni compiute in nome e per conto dei propri clienti di natura finanziaria o immobiliare
- Assistenza nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni riguardanti:
  1. il trasferimento a qualsiasi titolo di diritti reali su beni immobili o attività economiche
  2. la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni
  3. l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli
  4. l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società
  5. la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, trust soggetti giuridici analoghi

risultano essere stati assimilati ai fini della normativa antiriciclaggio ai professionisti [2]. Quanto all'ambito oggettivo, sono astrattamente comprese nell'ambito di operatività dell'obbligo di segnalazione tutte le prestazioni effettuate dai professionisti - salvo le limitazioni previste per avvocati e notai - a prescindere dell'importo dell'operazione. Difatti, al contrario di quello di adeguata verifica, l'obbligo di segnalazione non è ancorato a nessuna soglia di valore.

Occorre avvertire, inoltre, che la segnalazione deve essere effettuata anche in relazione a:

- prestazioni che siano state rifiutate o non eseguite dal professionista [3];
- attività di redazione e/o trasmissione della dichiarazione dei redditi e degli adempimenti in materia di amministrazione del personale, non trovando applicazione l'esclusione prevista dall'art. 12, comma 3, che si riferisce unicamente agli obblighi di adeguata verifica della clientela e non anche a quelli di segnalazione [4].

Secondo l'esempio elaborato da autorevole dottrinale, dunque, il commercialista - incaricato della compilazione e presentazione delle dichiarazioni fiscali - che si accorge che da un anno all'altro il proprio cliente ha aumentato inspiegabilmente il proprio giro d'affari ed il reddito dichiarato, deve segnalare l'operazione "sospetta" alla UIF [5].

Quanto alle modalità di adempimento, indipendentemente dalla forma adottata per l'esercizio dell'attività professionale (individuale, societaria o associativa), l'obbligo deve essere adempiuto:

- personalmente dal professionista che ha ricevuto l'incarico o che in concreto esegue la prestazione professionale rivelatasi sospetta;
- congiuntamente, ovvero mediante un'unica segnalazione, quando il cliente è assistito congiuntamente da più professionisti (ad esempio, nel caso in cui l'attività professionale sia svolta in forma societaria o associativa) [6].

In relazione all'attività di rilevazione delle operazioni sospette i professionisti possono chiaramente avvalersi dell'ausilio dei propri dipendenti e collaboratori.

Quanto all'ambito territoriale, le disposizioni nazionali trovano applicazione nei confronti dei liberi professionisti che siano abilitati a prestare la propria attività in Italia, anche in relazione alle prestazioni effettuate all'estero in quanto - soggettivamente o oggettivamente - collegabili al territorio italiano. Viceversa, non trovano applicazione nei confronti dei professionisti stranieri che svolgono la propria attività in Italia in regime di libera prestazione di servizi in conformità alla disciplina comunitaria [7].

2 Per una disamina dettagliata degli artt. 12 e 13, rispettivamente rubricati in modo atecnico Professionisti e Revisori contabili, si rinvia alla Parte 1. Sotto questo profilo, la segnalazione di operazioni sospette, pur se in continuo aumento, non si è dimostrata, almeno finora, modalità particolarmente efficace per la lotta al riciclaggio. A discapito delle intenzioni del legislatore e dei gravosi adempimenti cui sono chiamati i professionisti, dai dati raccolti dall'UIC, si rileva che nel corso del 2007 le segnalazioni inviate all'UIC hanno raggiunto quota 11.723, mentre nel 2006 ne erano pervenute 11.452 e nell'anno precedente 7.741. La maggioranza delle segnalazioni continua a pervenire dagli intermediari finanziari e solo una piccola percentuale del totale (pari al 1,45%) è stata inviata dai professionisti destinatari della normativa antiriciclaggio.

3 A parere dell'UIC, nel caso di un cliente reticente o che fornisca al professionista informazioni tali da generare in lui il sospetto, il professionista dovrebbe rifiutare l'incarico ed effettuare immediatamente la relativa segnalazione in linea con i principi di deontologia professionale. In tal senso anche R. Razzante, *La regolamentazione antiriciclaggio in Italia*, Torino, 2006, 134, nota 27, il quale ritiene che, se anche si rinuncia all'incarico, agevolando di fatto la condotta illecita del cliente, continui a sussistere in capo al professionista l'obbligo di segnalazione.

4 L'esclusione prevista dal terzo comma dell'art. 12 si riferisce unicamente al "Titolo II, Capo I e II", vale a dire agli "obblighi di adeguata verifica della clientela" e agli "obblighi di registrazione", e non anche agli obblighi di segnalazione disciplinati nel Capo III.

5 I. Caraccioli, *Il segreto professionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili. Astensione dalla testimonianza e incidenza della normativa antiriciclaggio*, in *Fisco*, 11, 2008, 1968.

6 Questa previsione non può tuttavia tradursi in una ulteriore ipotesi di esonero dall'obbligo di segnalazione. In altre parole, la possibilità di adempiere congiuntamente all'obbligo di segnalazione non significa che l'eventuale inerzia dei colleghi, pur se basata sull'opinione di "non sospetto", esoneri o giustifichi il singolo professionista. Questo ultimo se rileva operazioni sospette è, comunque, tenuto a trasmettere anche singolarmente la segnalazione evitando così di incorrere nelle relative (e personali) sanzioni. Confronta R. Razzante, cit., 137.

7 E. Fiscaro, *Antiriciclaggio e terza direttiva UE*, Milano, 2008, 128.

## 2.1 L'esenzione dall'obbligo di segnalazione

In attuazione del diritto alla difesa costituzionalmente garantito, la normativa antiriciclaggio prevede a favore dei professionisti [8] una specifica esimente dall'obbligo di segnalare l'operazione sospetta, "per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente od ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento

DATI STATISTICI RELATIVI ALLE SOS Segnalazioni effettuate dai professionisti (fonte: UIC)			
Categoria professionale del segnalante	2006	2007	Totale
Dottori commercialisti	24	31	55
Ragionieri e periti commerciale	15	16	31
Revisore contabile	2	3	5
Notai	170	105	275
Avvocati	3	8	11
Consulenti del lavoro	4	1	5
Totale complessivo	218	164	382

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".

Più in generale, è stato affermato che il principio del giusto processo impone di esonerare i professionisti dall'obbligo di segnalazione quando la loro attività è caratterizzata da una "connessione con un procedimento giudiziario" [9].

E' stato, tuttavia, osservato che la norma - a causa della perdurante vaghezza e di una certa imprecisione terminologica - non consente di definire in modo chiaro l'ambito di applicazione dell'esimente *de quo*. La principale difficoltà interpretativa è correlata al significato da attribuire alla nozione di "esame della posizione giuridica del cliente". In particolare, ci si chiede se la consulenza legale fornita al cliente - a prescindere da un procedimento giudiziario - possa essere compresa nella definizione di "esame della posizione giuridica", e quindi sia esclusa dall'obbligo di segnalazione [10].

Ed invero, stante l'attuale dato normativo, si deve ritenere che il professionista è esonerato dall'obbligo di segnalazione [11] in relazione alle seguenti attività:

- consulenza, assistenza e rappresentanza relative a procedimenti giudiziari (civili, penali, amministrativi e tributari);
- consulenza, assistenza e rappresentanza relative a procedimenti alternativi di soluzione delle controversie (arbitrati e conciliazioni) [12];
- incarichi affidati dall'autorità giudiziaria, quali:
  - curatore, commissario giudiziale e commissario liquidatore nelle procedure concorsuali, giudiziarie e amministrative e nelle procedure di amministrazione straordinaria;
  - ausiliario del giudice (perito, consulente tecnico d'ufficio), amministratore e liquidatore nelle procedure giudiziali [13];

- consulenza tecnica di parte [14].

Viceversa, seri dubbi permangono sulla possibilità di ampliare ulteriormente l'ambito di applicazione dell'esimente disposta dall'art. 12, comma 2.

Tuttavia, adottando una interpretazione estensiva del dato normativo, si potrebbe affermare che l'esimente operi anche nei confronti della consulenza e dell'assistenza "stragiudiziale" resa dal professionista nei

#### La contesa giudiziaria sulla compatibilità fra obbligo di segnalazione e diritto alla difesa

La validità dell'estensione degli obblighi di segnalazione ai liberi professionisti, nel caso di specie agli avvocati, è stata recentemente sottoposta al vaglio della Corte di Giustizia Europea.

Nella sentenza 26 giugno 2007 C-305/05 il giudice comunitario è, tuttavia, giunto alla conclusione che, tenuto conto dell'esimente prevista dalla normativa comunitaria, gli obblighi di informazione e collaborazione a carico degli avvocati non violano il diritto ad un equo processo.

Al contempo, la Corte di Giustizia ha offerto, pur se *obiter dictum*, una sorta di interpretazione autentica della disposizione in esame, precisando che l'avvocato intervenuto nell'ambito della medesima operazione è esonerato "sin dal momento in cui l'assistenza... è richiesta per l'esercizio di un incarico di difesa o di rappresentanza in giudizio o per l'ottenimento di consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento giudiziario, essendo irrilevante a tale riguardo se le informazioni siano state ricevute od ottenute prima, durante o dopo il procedimento".

Più in generale, a parere della Corte il principio del giusto processo impone di esonerare gli avvocati dall'obbligo di segnalazione quando la loro attività è caratterizzata da una "connessione con un procedimento giudiziario".

Al contempo, la Corte ha precisato che la normativa comunitaria impone l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio a carico degli avvocati limitatamente ai casi in cui questi assistono i loro clienti nella progettazione o nella realizzazione di talune operazioni essenzialmente di ordine finanziario e immobiliare, operazioni che - nota la Corte - "si situano in un contesto che non è collegato ad un procedimento giudiziario e, pertanto, si pongono al di fuori dell'ambito di applicazione del diritto a un equo processo".

Trattandosi di un giudizio pregiudiziale instaurato a seguito del ricorso della Corte Costituzionale del Belgio, la Corte di Giustizia Europea ha, altresì, precisato che la sentenza si limita a rispondere al quesito sollevato dal giudice nazionale e, pertanto, indaga la validità della normativa comunitaria con riferimento alla violazione del diritto ad un equo processo garantito dagli artt. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e non anche con riferimento ad altri diritti fondamentali non specificamente considerati dal giudice del rinvio. Ne deriva che la Corte non ha affrontato i profili relativi alla violazione, pur lamentata dagli organi di categoria, del diritto al rispetto della vita privata previsto all'art. 8 della CEDU.

Questo diverso profilo è stata invece indagato dall'Avvocato generale, Poireres Maduro, il quale nelle conclusioni depositate in data 14 dicembre 2006 si è soffermato sulla questione della compatibilità della normativa antiriciclaggio con il diritto alla segretezza nei rapporti fra professionisti e clienti. Osservava, infatti, che il diritto al segreto professionale costituisce uno dei diritti fondamentali dell'ordinamento giuridico comunitario poiché tutelato non soltanto dalle Costituzioni nazionali, ma

anche dalla stessa CEDU (artt. 6 e 8) e che i diritti ivi affermati hanno nell'ordine giuridico comunitario un valore speciale e fanno parte integrante dei principi generali di cui la Corte deve assicurare il rispetto. Riteneva, pertanto, che l'estensione agli avvocati dell'obbligo di segnalazione non potesse prevalere sul diritto fondamentale alla protezione del segreto professionale. Auspicava, infine, che l'esenzione per questi professionisti potesse essere interpretata dalla Corte nel significato più ampio, in modo da farvi rientrare tutti i rapporti del professionista con i propri clienti e non solo quelli inerenti ai procedimenti giudiziari.

Nel recepire la menzionata sentenza della Corte di Giustizia Europea, la Corte Costituzionale del Belgio - dalla quale la vicenda processuale aveva preso le mosse - ha in certa misura disatteso quanto statuito dalla Corte Europea, ritenendo di dover adottare una interpretazione della normativa antiriciclaggio maggiormente conforme ai principi dettati dalla propria Costituzione.

Nel dettaglio, con sentenza n. 10/2008 del 23 gennaio 2008 la Corte belga ha statuito - pur se con specifico riferimento alla normativa interna - che le informazioni di cui l'avvocato venga a conoscenza durante l'esercizio delle attività fondamentali della sua professione, cioè la difesa o la rappresentanza in giudizio del cliente e la consulenza giuridica pur se nelle materie che impongono l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio, restano coperte dal segreto professionale anche al di là di un procedimento giudiziario e non possono essere comunicate alla autorità competente. Nota, infatti, la Corte belga che la consulenza mira unicamente a fornire al cliente informazioni circa le leggi applicabili alla sua posizione personale o all'operazione che intende realizzare. Ha precisato, inoltre, che gli avvocati non possono essere confusi con le autorità gravate della ricerca delle infrazioni. In sostanza, la Corte Costituzionale del Belgio ha quindi escluso dall'ambito di applicazione della normativa antiriciclaggio la consulenza legale resa dall'avvocato a prescindere da un eventuale procedimento giudiziario.

Sulla stessa linea interpretativa si pone anche una recente decisione del Consiglio di Stato francese, sentenza del 10 aprile 2008, nn. 296845, 296907. I giudici francesi hanno ribadito che la III direttiva antiriciclaggio può essere ritenuta compatibile con i principi costituzionali del diritto alla difesa e alla riservatezza solo se le informazioni ricevute o ottenute da un avvocato al momento della valutazione della situazione giuridica di un cliente siano escluse dal campo degli obblighi di segnalazione e di informazione con le autorità pubbliche. Ha precisato, inoltre, che rimangono soggetti alla normativa antiriciclaggio i casi in cui l'avvocato partecipa alle attività di riciclaggio, quelli in cui è consapevole che il cliente intende ottenere la consulenza ai fini del riciclaggio di denaro sporco ovvero la consulenza legale è prestata proprio al fine di consentire operazioni di riciclaggio.

confronti del cliente [15]. L'adempimento degli obblighi antiriciclaggio scaturisce, infatti, dalla realizzazione di "operazioni" in nome o per conto del cliente. Inoltre, l'espressione "operazione" ai fini della normativa antiriciclaggio indica "un'attività determinata o determinabile, finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale" (art. 1, lett. l). Da queste considerazioni si potrebbe evincere che la nozione di "esame della posizione giuridica" di cui all'art. 12 includa l'attività di *mera consulenza* (non collegata ad un procedimento contenzioso), posto che questa attività rimane circoscritta sul piano conoscitivo o teorico e non determina alcuna modificazione della situazione giuridica soggettiva del cliente [16].

8 Nel dettaglio, ai sensi dell'art. 12, comma 2, l'obbligo di segnalazione non si applica:

- dottori commercialisti;
- esperti contabili;
- avvocati;
- notai;
- consulenti del lavoro;

- ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi.

Si deve per completezza rammentare che, ai sensi dell'art. 1, comma 3, lett. c), del D.Lgs. n. 139/2005, l'attività di assistenza e rappresentanza davanti agli organi della giurisdizione tributaria è riservata ai soli iscritti nella Sezione A - Commercialisti dell'Albo Unico dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili.

9 Così si è espressa la Corte di Giustizia Europea nella sentenza 26 giugno 2007 C-305/05. A seguito del rinvio pregiudiziale proposto dalla Corte Costituzionale belga, che, a sua volta, ha preso avvio dai ricorsi presentati in quello Stato membro da due associazioni di avvocati, la Corte europea si è pronunciata sulla compatibilità della normativa comunitaria antiriciclaggio (e, in particolare, sull'estensione agli avvocati degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette) e il diritto ad un equo processo.

10 Per una attenta disamina della contesa giudiziaria sulla compatibilità dell'obbligo di segnalazione con l'ordinamento delle professioni liberali e, in particolare, con le norme a protezione del segreto professionale si veda C. Cocuzza, Antiriciclaggio e segreto professionale: un passaggio difficile per la professione forense e le professioni liberali, in R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, 2008, 134 ss., ove più ampi riferimenti bibliografici.

11 Per le prestazioni incluse nell'obbligo di adeguata verifica della clientela, il professionista deve comunque assolvere all'adeguata verifica.

12 Così era espressamente stabilito dall'art. 10, secondo comma, del d.m. n. 141/2006 e dalle istruzioni applicative emanate dall'UIC, parte iy § 1. Il MEF nel rispondere ai quesiti inviati dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha precisato che (sebbene non riproposta nel decreto delegato) la esimente appare applicabile anche alla luce della nuova normativa (nota del MEF, prot. 65633 del 12 giugno 2008).

13 L'esonero in favore di questi soggetti è stabilito nel chiarimento n. 15 emanato dall'UIC in data 21 giugno 2006. Sebbene si riferisca al previgente dato normativo, il chiarimento appare del tutto compatibile con la nuova disciplina, che per quanto riguarda l'obbligo di segnalazione è rimasta sostanzialmente immutata.

14 Il MEF, nelle riposte ai quesiti inviati dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha chiarito che l'art. 12, secondo comma, è applicabile anche all'attività posta in essere dai consulenti tecnici di parte alla luce di una interpretazione estensiva del dato normativo (nota del MEF, prot. 65633 del 12 giugno 2008). Nei confronti di quest'ultimo è, invero, configurabile la esimente prevista dalla norma dell'"espletamento dei compiti di difesa" in un procedimento giudiziario. Il consulente tecnico di parte è, infatti, elemento di integrazione della difesa e, almeno secondo parte della dottrina, svolge funzioni assimilabili a quelle del difensore (pur se limitatamente all'assistenza tecnica non giuridica).

15 Ad avvalorare questa interpretazione estensiva soccorrono, invero, due recenti pronunce dalla Corte Costituzionale del Belgio (sentenza n. 10/2008, del 23 gennaio 2008) e del Consiglio di Stato francese (sentenza del 10 aprile 2008, nn. 296845, 296907). Occorre avvertire, tuttavia, che le due pronunce si riferiscono esclusivamente alla professione di avvocato e che la consulenza legale è intesa in funzione dell'attività tipica di questo professionista, cioè in relazione alla attività che consente al cliente di evitare eventuali procedimenti giudiziari. Nonostante queste precisazioni, l'interpretazione estensiva proposta dalle menzionate pronunce sembra fornire utili indizi anche per l'interprete nazionale.

Sul piano dell'ordinamento nazionale, è interessante infine segnalare la recente presentazione alla Camera dei Deputati di due proposte di legge per l'esclusione degli avvocati e dei dottori commercialisti e degli esperti contabili dagli obblighi in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio (atto n. 1486 del 15 luglio 2008 e atto n. 1959 del 29 novembre 2008).

16 Di questa opinione Consiglio Nazionale Forense, La normativa antiriciclaggio per gli avvocati. Dossier di analisi e documentazione, Roma, 29 aprile 2006, 13; Consiglio Nazionale del Notariato, Notizie, anno 11, 70, sebbene fondata su differenti e articolate ricostruzioni interpretative dell'esimente. Per una sintesi delle posizioni espresse dai due ordini professionali si veda C. Cocuzza, cit., 134 ss., ove ampi più riferimenti bibliografici. Di parere contrario il MEF - sebbene in riferimento ad un quesito relativo all'obbligo di adeguata verifica della clientela posto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili - secondo il quale "tutti i casi di esclusione dagli obblighi dettati nel D.Lgs.

n. 231/2007 sono stati espressamente previsti e sono di stretta interpretazione, in quanto norme di eccezione" (nota del MEF, prot. 65633 del 12 giugno 2008).

### 3. L'operazione sospetta di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

In ordine al contenuto dell'obbligo, l'art. 41, comma 1, dispone che i professionisti devono inviare alla UIF la 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".

Per "operazione sospetta" si intenda una qualsiasi attività - compiuta o semplicemente tentata dal cliente - che appare diretta sulla base della comune esperienza (*id quod plerumque accidit*) a riciclare denaro o altri beni frutto di attività criminose oppure a finanziare fenomeni di terrorismo.

Si segnala, peraltro, che la "nuova" definizione di *riciclaggio* è ben più ampia rispetto a quella contenuta nella previgente disciplina. Il legislatore ha, infatti, preferito introdurre all'art. 2 una specifica definizione di "riciclaggio" valida esclusivamente ai fini del D.Lgs.n. 231/2007 [17].

Rispetto alla previgente disciplina, nel testo definitivo del decreto legislativo è stato quindi eliminato ogni riferimento alla nozione penalistica di riciclaggio e di reimpiego di proventi di delitti non colposi (artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p.).

Con la soppressione del richiamo agli artt. artt. 648-*bis* e 648-*ter* c.p. è venuto meno - ai soli effetti della normativa antiriciclaggio - anche il richiamo all'inciso "*Fuori dai casi di concorso nel reato*" [18]. La presenza di questo inciso aveva creato alcune incertezze interpretative. In vigenza della abrogata disciplina si poteva, infatti, dubitare della sussistenza dell'obbligo di segnalazione nelle fattispecie in cui il cliente fosse stato egli stesso sospettato di aver commesso il reato presupposto [19].

Alla luce di quanto disposto dall'art. 2 del D.Lgs. n. 231/2007, pare corretto ritenere che l'obbligo di segnalazione delle operazioni sussista anche:

- nelle ipotesi c.d. di "auto-riciclaggio", cioè nei casi

#### Nozione di riciclaggio ai fini del D.Lgs. n. 231/120

- Conversione o 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;
- occultamento o 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;
- acquisto, detenzione o utilizzazione dei beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;
- partecipazione ad uno degli atti cui alle lettere precedenti, 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.

in cui le operazioni di "riciclaggio" indicate dall'art. 2 sono realizzate dagli stessi autori e/o concorrenti nella commissione del reato-presupposto [20];

- nelle ipotesi che nella disciplina penalistica sono riconducibili alle fattispecie di ricettazione, nonché a quelle di favoreggiamento [21].

<b>Condotte che configurano ipotesi di riciclaggio</b>			
<b>Norma</b>	<b>Reato</b>	<b>Tipologia della violazione</b>	<b>Pene edittali</b>
<b>art. 648 c.p.</b>	<b>Ricettazione</b>	Fuori dei casi di concorso nel reato, è punito chiunque, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farle acquistare, ricevere od occultare	Reclusione da due ad otto anni e multa da euro 516 a euro 10.329 Reclusione sino a sei anni e multa sino a euro 516, se il fatto è di particolare tenuità
<b>art. 648-bis c.p.</b>	<b>Riciclaggio</b>	Fuori dei casi di concorso nel reato, è punito chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione delle loro provenienza delittuosa	Reclusione da quattro a dodici anni e multa da euro 1.032 a euro 15.493 La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni
<b>art. 648-ter c.p.</b>	<b>Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita</b>	Fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, è punito chiunque impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto	Reclusione da quattro a dodici anni e multa da euro 1.032 a 15.493 La pena è aumentata quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale La pena è diminuita se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni

art. 110 c.p.	<b>Concorso di persone nel reato</b>	E' punito chiunque concorre con altre persone nel medesimo reato	Ciascuna persona soggiace alla pena stabilita per il reato
art. 378 c.p.	<b>Favoreggiamento personale</b>	E' punito chiunque, dopo che fu commesso un delitto per il quale la legge stabilisce la pena di morte o l'ergastolo o la reclusione, e fuori dei casi di concorso nel medesimo, aiuta taluno a eludere le investigazioni dell'autorità, o a sottrarsi alle ricerche di questa	Reclusione fino a quattro anni
art. 416 c.p.	<b>Associazione per delinquere</b>	Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti, sono puniti, per ciò solo, coloro che promuovono o costituiscono od organizzano la associazione Sono puniti, per ciò solo, coloro che partecipano all'associazione	Per i promotori e i capi, reclusione da tre a sette anni. Per gli associati, reclusione da uno a cinque anni Se gli associati scendono in armi le campagne o le pubbliche vie, reclusione da cinque a quindici anni Se il numero degli associati è di dieci o più, la pena è aumentata

Elemento di importante novità è l'inserimento, tra le attività che costituiscono riciclaggio, di comportamenti volti ad "aiutare, istigare o consigliare qualcuno" a commettere il fatto o ad agevolarne l'esecuzione. Al riguardo, ci si limita ad osservare che la norma presenta rilevanti profili di rischio per i professionisti [22].

### *I reati tributari*

Per individuare le condotte rilevanti ai fini dell'obbligo di segnalazione, è opportuno soffermarsi brevemente anche sulla nozione di "provenienza da attività criminosa" utilizzata dal legislatore delegato.

Ed invero ai fini specifici della normativa di contrasto alla lotta al riciclaggio per "provento" si intende "ogni vantaggio economico derivato da reato" [23].

Muovendo da questa definizione, si ritiene che anche i *reati tributari* possono essere considerati "presupposto" dell'obbligo di segnalazione [24].

Si potrebbe, infatti, sostenere che colui che evade le imposte ottiene - sebbene in via indiretta - un vantaggio economico corrispondente, ad esempio, al *quantum* di imposta evasa mediante la presentazione di dichiarazione infedele, alla somma conseguita mediante l'ottenimento di indebiti rimborsi di imposta, al prezzo ottenuto attraverso la vendita di fatture false. Secondo questa interpretazione più rigorosa, il professionista

dovrebbe dunque segnalare alla UIF l'utilizzo da parte di un'impresa-cliente nelle proprie attività economiche e finanziarie di somme che si suppone provengano da una dichiarazione infedele in materia di imposte sui redditi. Tuttavia, un diverso orientamento più correttamente ritiene che la nozione di "provenienza da un'attività criminosa" si riferisca esclusivamente ai quei reati tributari che comportano un effettivo ingresso di denaro o di altri beni nel possesso del contribuente, con esclusione di quelli che danno luogo ad un risparmio di imposta [25].

Quanto alla struttura dei reati tributari, è opportuno brevemente rammentare che i reati *de quo* si perfezionano - in genere - al ricorrere della seguenti condizioni:

1. *Superamento delle soglie di punibilità.* Al dichiarato fine di limitare l'intervento penale ai soli illeciti economicamente rilevanti, il legislatore ha stabilito per taluni reati tributari una soglia di punibilità ancorata al *quantum* di evasione (artt. 3, 4, 5, 10-bis, 10-ter, 10-quater D.Lgs. n. 74/2000). Ne consegue che, come peraltro già precisato dall'UIC, i menzionati reati possono essere considerati presupposto di riciclaggio (e quindi imporre al professionista l'obbligo di segnalazione) solo in relazione a fatti che in concreto fanno supporre il superamento delle soglie previste dalle norme incriminatrici [26].

2. *Momento consumativo del reato.* Quanto al momento perfezionativo, i reati tributari sono per lo più reati che si perfezionano al momento della dichiarazione ovvero alla scadenza del termine che decorre dalla dichiarazione stessa. Con la conseguenza che l'obbligo di segnalazione scatta soltanto dal momento consumativo del reato (ad esempio, salvo eventuali modifiche della legislazione fiscale vigente, per la consumazione del reato di cui all'art. 10-ter occorre che l'omissione del versamento dell'IVA dovuta in base alla dichiarazione si protragga fino al 27 dicembre dell'anno successivo al periodo di imposta di riferimento).

Di seguito, per comodità di un immediato riscontro, si riepilogano le principali caratteristiche dei reati tributari. Si avverte tuttavia che, qualora prevalga l'interpretazione secondo cui l'obbligo di segnalazione non sorge per i reati dai quali scaturisce un mero risparmio di imposta, non tutte le ipotesi delittuose di cui al D.Lgs. n. 74/2000 configureranno presupposto di riciclaggio (e obbligheranno alla segnalazione), ma esclusivamente quelle che in concreto comportano l'effettivo ingresso di denaro o di altri beni nel patrimonio del cliente (come nel caso dell'indebito rimborso di imposta).

Reati tributari ex D.Lgs. n. 74/2000				
Norma	Condotta	Soglia di punibilità	Momento consumativo	Sanzione RECLUSIONE
art. 2 Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti	E' punito chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti,	—	Il fatto si considera commesso nel momento della presentazione della dichiarazione annuale e quando tali fatture o documenti sono registrati nelle scritture contabili obbligatorie, o sono	elementi passivi fittizi pari o superiori a euro 154.937,07: da 18 mesi a 6 anni elementi passivi fittizi inferiori a euro 154.937,07: da 6 mesi a 2 anni

	indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi passivi fittizi		detenuti a fine di prova nei confronti dell'amministrazione finanziaria	
<b>art. 3</b> <b>Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici</b>	E' punito chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, sulla base di una falsa rappresentazione nelle scritture contabili obbligatorie e avvalendosi di mezzi fraudolenti idonei ad ostacolarne l'accertamento, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi	Sussistenza congiunta di: <i>a)</i> imposta evasa superiore a euro 77.468,53 <i>b)</i> elementi attivi sottratti all'imposizione superiore al 5% dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o, comunque, superiore a euro 1.549.370,07	Il fatto si considera commesso nel momento della presentazione della dichiarazione annuale	da 18 mesi a 6 anni
<b>art. 4</b> <b>Dichiarazione infedele</b>	E' punito chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi attivi	Sussistenza congiunta di: <i>a)</i> imposta evasa superiore a euro 103.291,38 <i>b)</i> elementi attivi sottratti all'imposizione superiore al 10%	Il fatto si considera commesso nel momento della presentazione annuale	da 1 a 3 anni

	per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi	dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o, comunque, superiore a euro 2.065.827,60		
<b>art. 5</b> <b>Omessa dichiarazione</b>	E' punito chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, non presenta, essendovi obbligato, una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte	Imposta evasa superiore euro 77.468,53	Il fatto si considera commesso trascorsi 90 giorni dalla scadenza del termine previsto per la dichiarazione annuale	da 1 a 3 anni
<b>art. 8</b> <b>Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti</b>	E' punito chiunque, al fine di consentire a terzi l'evasione delle imposte sui redditi o dell'iva, emette o rilascia fatture o altri documenti per operazioni inesistenti	—	Il fatto si considera commesso nel momento di emissione o rilascio degli indicati documenti	Importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti: <i>pari o superiore a euro 1.549.370,07:</i> da 18 mesi a 6 anni <i>inferiore a euro 1.549.370,07:</i> da 6 mesi a 2 anni
<b>art. 10</b> <b>Occultamento o distruzione di documenti contabili</b>	E' punito chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, ovvero di consentire l'evasione a terzi, occulta o distrugge in tutto o in parte le scritture	—	Il fatto si considera commesso nel momento dell'occultamento o della distruzione delle indicate scritture e documenti	da 6 mesi a 5 anni

	contabili o i documenti di cui è obbligatoria la conservazione, in modo da non consentire la ricostruzione dei redditi o del volume di affari			
<b>art. 10-bis</b> <b>Omesso versamento di ritenute certificate</b>	E' punito chiunque non versa ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituiti d'imposta	Ritenute certificate non versate superiori a 50.000 euro	Il fatto si considera commesso nel momento successivo alla scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione annuale dei sostituiti di imposta	da 6 mesi a 2 anni
<b>art. 10-ter</b> <b>Omesso versamento di IVA</b>	E' punito chiunque non versa l'imposta sul valore aggiunto che risulta a debito dalla dichiarazione annuale	IVA non versata superiore a 50.000 euro	Il fatto si considera commesso nel momento successivo alla scadenza del termine previsto per il versamento dell'acconto relativo al periodo d'imposta successivo	da 6 mesi a 2 anni
<b>art. 10-quater</b> <b>Indebita compensazione</b>	E' punito chiunque omette il versamento di somme dovute a motivo dell'utilizzazione in compensazione di crediti non spettanti o inesistenti	Somme non versate superiori a 50.000 euro	Il fatto si considera commesso nel momento di effettuazione della compensazione con riferimento al singolo periodo d'imposta	da 6 mesi a 2 anni
<b>Art. 11</b> <b>Sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte</b>	E' punito chiunque al fine di sottrarsi al pagamento di imposte sui redditi o sul valore aggiunto ovvero di interessi o sanzioni	Somme evase superiori a euro 51.645,69	Il fatto si considera commesso al momento del compimento dell'alienazione simulata o di altri atti fraudolenti	da 6 mesi a 4 anni

	amministrative relative a dette imposte aliena simulatamene o compie altri atti fraudolenti sui propri o su altri beni idonei a rendere in tutto o in parte inefficace la procedura di riscossione coattiva			
--	--	--	--	--

### *Il finanziamento del terrorismo*

Per quanto concerne il finanziamento del terrorismo, il quarto comma dell'art. 2 rinvia alla definizione fornita dall'art. 1, co. 1, lett. a), D.Lgs. n. 109/2007 [27], che individua il fenomeno in qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere utilizzati - in tutto o in parte - al fine di commettere delitti con finalità di terrorismo o comunque diretti a favorirne il compimento, indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione degli stessi.

Anche in questo caso, si osserva che nel testo di legge definitivo è scomparso il riferimento ai reati di cui agli artt. da 270-bis a 270-quinquies c.p. nel novero delle fattispecie che fanno insorgere in capo ai professionisti l'obbligo di segnalazione [28].

### *La attività di rilevazione delle operazioni sospette*

In ordine, all'attività di rilevazione di operazioni sospette, la stessa legge individua gli elementi che il professionista dovrà tener in considerazione al fine di verificare l'anomalia dell'operazione richiesta dal cliente.

Ai sensi dell'art. 41, il sospetto può essere desunto da elementi:

- connessi agli aspetti oggettivi delle operazioni
  - caratteristiche
  - entità
  - natura dell'operazione richiesta dal cliente;
- connessi agli aspetti soggettivi delle operazioni
  - capacità economica
  - attività svolta dal soggetto a favore del quale è eseguita la prestazione;

nonché più in generale:

- qualsivoglia circostanza conosciuta dal professionisti in ragione delle funzioni esercitate.

La legge ha cura di precisare che il sospetto può essere desunto esclusivamente "in base agli elementi a disposizioni dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico". Se ne desume che il professionista non è tenuto svolgere alcuna ulteriore indagine, né speciali approfondimenti di natura investigativa (questi ultimi sono riservati dalla legge alle sole autorità investigative e giudiziarie), ma deve fondare la propria valutazione sulla base delle informazioni fornite direttamente dal cliente [29] e di quelle disponibili in ragione dell'attività professionale prestata.

Nel dettaglio, in analogia a quanto già osservato con riferimento alla adeguata verifica della clientela, il professionista deve valutare l'operazione sulla base delle informazioni desunte da:

- colloquio con il cliente;
- acquisizione di documenti presso pubblici registri;
- richiesta di esibizione di atti e documenti dal cliente;

Il professionista non deve:

- effettuare indagini estranee allo svolgimento dell'incarico o dirette ad acquisire dati riservati;
- pretendere la produzione di scritture o documenti [30].

Relativamente alle prestazioni oggetto di adeguata verifica, il professionista deve avvalersi anche delle informazioni raccolte, registrate e conservate nell'ambito di questa procedura [31].

In particolare, la singola operazione deve essere valutata anche alla luce del livello di rischio associato al cliente e alla prestazione professionale richiesta così come valutato nel corso dell'adeguata verifica della clientela.

E' evidente, infatti, la correlazione esistente fra i due obblighi:

- l'esatto e puntuale assolvimento dell'obbligo di adeguata verifica della cliente, consentendo una più approfondita conoscenza del cliente, è funzionale alla corretta valutazione dei profili di sospetto di riciclaggio (e di finanziamento del terrorismo) correlati alla singola operazione richiesta dal cliente;
- la attenta e diligente valutazione della singola operazione costituisce modalità idonea a svolgere efficacemente il "controllo costante" della clientela richiesto dall'art. 18, lett. d) del decreto.

17 La norma riproduce quanto disposto dall'art. 1 Dir. 2005/60/CE.

18 Per un attenta disamina dei reati de quo si rinvia, ex multis, F. Antolisei, Manuale di diritto penale, Parte speciale, 1, Milano, 2002, 444 ss.; G. Fiandaca, E. MUSCO, I delitti contro il patrimonio, in Diritto Penale, Parte Speciale, II, 2, 2005, 243 ss.

19 Per reati presupposto di riciclaggio si intendono le attività criminose che configurano il presupposto di riciclaggio. Si tratta di ipotesi di reati non colposi (dolosi) da quali originano proventi illeciti come denaro, beni o altre utilità economiche, peraltro assai numerosi nel nostro ordinamento penale (delitti contro il patrimonio, contro la Pubblica Amministrazione, delitti fallimentari, ecc.).

20 A titolo esemplificativo, ai sensi dell'art. 2 il professionista è tenuto a segnalare il sospetto anche nei casi il cui il proprio cliente si limiti ad acquisire, detenere o utilizzare beni provenienti da reato-presupposto commesso da terzi oppure dal cliente stesso.

21 In tal senso si è espresso il Comando Generale della Guardia di Finanza nella circolare 18 agosto 2008, n. 81 ove, nel constatare l'esclusione dell'inciso "fuori dei casi di concorso nel reato" nell'art. 2 del decreto delegato, si evidenzia che le segnalazioni di operazioni sospette devono estendersi anche ai casi di "autoriciclaggio". Sul punto L. De Angelis, L'autoriciclaggio? E' da segnalare, in Italia Oggi, 28 agosto 2008, 23; A. Criscione, GdF, dall'antiriciclaggio nessun verbale fiscale, in Il Sole 24 Ore, 29 agosto 2008, 31; M. Procida, L'adeguata verifica non richiede indagini, in Il Sole 24 Ore, 30 agosto 2008, 26; e, in senso critico rispetto a tale orientamento, I. Caraccioli, Professionisti davanti alla sfida dei reati tributari, in Il Sole 24Ore, 19 dicembre 2007, 32, E. Fiscaro, C'è differenza tra denaro sporco ed evasione, in Italia Oggi, 29 agosto 2008, 26; M. Longoni, La lotta all'autoriciclaggio non va, *ivi*, 26.

22 Appare, infatti, plausibile che questi ultimi possano essere chiamati in causa a titolo di concorso nel reato, ad esempio per aver consigliato al cliente, nell'ambito della consulenza prestata, lo spostamento all'estero di somme poi rivelatesi di provenienza illecita. Così M. Longoni, Antiriciclaggio, consulenti a rischio, in Italia Oggi, 15 dicembre 2007, 33. Sul rischio che il professionista sia considerato corresponsabile del reato di riciclaggio commesso dal cliente si rinvia a N. D'Ascola, Le sanzioni, il reato di riciclaggio e il concorso del professionista, Studio del Consiglio Nazionale del Notariato n. 15/2006, 25 ss., ove ampie argomentazioni.

23 Si veda la Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, firmata a Strasburgo, 8 novembre 1990, approvata dall'assemblea federale il 2 marzo 1992, ratificata in Italia con legge 9 agosto 1993, n. 328. Volendo mutuare le elaborazioni compiute dalla giurisprudenza nell'ambito del diritto penale, si può precisare che la nozione di provento del reato si riferisce tipicamente a "tutto ciò che deriva dal reato" e ha carattere onnicomprensivo, tanto da ricomprendere in sé le diverse nozioni di prodotto, profitto e prezzo del reato (Cass., 22 novembre 2005, n. 41936).

24 Di questa opinione l'UIC, che aveva precisato che gli illeciti tributari di cui agli artt. 2, 3 e 4 del d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, rilevano quali reati presupposto del reato di riciclaggio esclusivamente al superamento delle soglie di punibilità (Chiarimento n. 21 del 21 giugno 2006). In tal senso, altresì, la UIF che - almeno secondo quanto emerge dalle indicazioni desumibili da una preliminare bozza di nuovi indicatori di anomalia - ha cura di precisare che, qualora le operazioni sospette siano ricollegabili ai profili fiscali, si deve fare riferimento alle modifiche apportate alle sanzioni penali in materia tributaria dal D.Lgs. n. 231/2007. Così C. Feriozzi, Antiriciclaggio, rischio su misura, in Italia Oggi, 17 novembre 2008, 13.

Sugli obblighi del professionista il cui cliente avesse aderito ad un condono fiscale con effetti estintivi sul piano penale si interroga G. Pezzuto, I nuovi obblighi antiriciclaggio per i professionisti, in Fisco, n. 31/2004, 4811 ss. A parere dell'autore, infatti, la non punibilità del contribuente non esonera il professionista dall'obbligo di segnalazione dell'operazione, ove i valori oggetto della stessa provengano da un'evasione penalmente rilevante. Ciò in quanto gli effetti estintivi penali del condono si produrrebbero solo nei confronti del contribuente, mentre la natura di reato presupposto dell'operazione lascerebbe inalterato l'obbligo di segnalazione posto a carico del professionista dalla normativa antiriciclaggio.

Sul tema dei reati tributari quali presupposto di riciclaggio si rinvia, *ex multis*, a E. Fiscaro, *cit.*, 40 ss.

25 In tal senso I. Caraccioli, Segreto fragile per i professionisti, in Il Sole 24 Ore, 9 settembre 2008, 29; ID., Professionisti davanti alla sfida dei reati tributari, in Il Sole 24 Ore, 19 dicembre 2007, 32; E. Guerra, E' improrogabile una modifica della disciplina, in Italia Oggi, 14 giugno 2006, 33; E. Fisco ARO, L'antiriciclaggio cambia i reati fiscali, in Italia oggi, 14 maggio 2008, 31; ID., C'è differenza fra denaro sporco ed evasione, in 29 agosto 2008, 26. Ed invero la fattispecie descritta (impiego del risparmio d'imposta derivante dall'evasione fiscale in attività economiche lecite) da una parte non sembra avere particolare attinenza con la prevenzione del riciclaggio mentre, dall'altra, crea evidenti profili di rischio per il professionista.

26 Viceversa, al di sotto di tale soglia, l'illecito perpetrato non costituisce reato presupposto di riciclaggio e ovviamente non obbliga alla segnalazione.

27 Il D.Lgs. 22 giugno 2007, n. 109, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26 luglio 2007, n. 172, reca "misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE".

28 Più precisamente, le norme del codice penale richiamate dall'art. 41 della precedente bozza di D.Lgs. erano: l'art. 270-bis (Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico); l'art. 270-ter (Assistenza agli associati); l'art. 270-qua-ter (Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale); l'art. 270-quinquies (Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale). Con riferimento al richiamo a tali delitti, attinenti al fenomeno del terrorismo anche internazionale, considerata la loro gravità, si era evidenziata la scarsa probabilità per i professionisti di venire a conoscenza dell'eventuale impiego di denaro - da parte del loro cliente - per il compimento degli stessi. Così I. Caraccioli, Aspetti penali della "bozza ministeriale" sulla III Direttiva antiriciclaggio concernenti i commercialisti, in Fisco, 2007, 14, 4869.

29 E' opportuno rammentare che l'art. 21 pone anche a carico dei clienti un obbligo di collaborazione attiva

30 B. Buratti, Segnalazioni sospette ed investigazioni, in R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, cit., 84.

31 E. Fisicaro, cit., 145.

### 3.1 Gli indicatori di anomalia

Al dichiarato fine di agevolare la rilevazione delle operazioni sospette, il legislatore dispone che siano emanati e periodicamente aggiornati *indicatori di anomalia* (art. 41, comma 2). Gli indicatori di anomalia consistono nella descrizione di una serie di fattispecie astratte cui fare riferimento per rilevare l'esistenza di fenomeni di riciclaggio (e di finanziamento del terrorismo).

*De futuro* gli indicatori di anomalia per i professionisti (compresi i revisori contabili) dovranno essere emanati, e periodicamente aggiornati, con decreto del Ministero di Giustizia, su proposta della UIF e sentiti gli Ordini professionali (art. 41, comma 2, lett. b) [32].

Fino alla loro sostituzione ad opera del menzionato decreto, continuano a trovare applicazione gli indicatori di anomalia emanati dalla UIC, pur se relativi unicamente alle operazioni di riciclaggio [33].

La vigente normativa di attuazione fornisce, inoltre, i seguenti criteri generali cui attenersi per individuare le operazioni "anomale".

- Criteri generali connessi agli aspetti soggettivi delle operazioni:

-- le caratteristiche del cliente, soprattutto quando si tratta di soggetti dei quali è noto il coinvolgimento in attività illecite ovvero di soggetti insediati in regimi fiscali o antiriciclaggio privilegiati, come ad esempio quelli indicati dal Gafi come non cooperativi;

-- i comportamenti tenuti dal cliente, quali la reticenza, le false dichiarazioni o la assenza di giustificazioni plausibili;

- Criteri generali connessi agli aspetti oggettivi delle operazioni:

-- l'utilizzo di rilevanti somme in contanti o mezzi di pagamento non appropriati rispetto all'operazione posta in essere;

-- condizioni o valori palesemente diversi da quelli di mercato;

-- il ricorso ingiustificato a tecniche di frazionamento delle operazioni;

-- l'ingiustificata interposizione di soggetti terzi;

-- l'impiego di strumenti societari, associativi o fiduciari suscettibili di limitare la trasparenza della proprietà della gestione.

Altresì, sono state individuate le seguenti modalità di utilizzo degli indicatori di anomalia:

- *La ricorrenza di operazioni o comportamenti descritti in uno o più indicatori di anomalia non è motivo di per sé sufficiente per la segnalazione dell'operazione.*

- La mancata ricorrenza di operazioni o di comportamenti descritti dagli indicatori non è motivo di per sé sufficiente ad esonerare dall'obbligo di segnalazione.

- L'accurato adempimento dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette implica la rilevazione di operazioni che integrano più indicatori [34].

Gli indicatori costituiscono, quindi, un *elenco esemplificativo* e non esaustivo delle operazioni sospette, finalizzato a predisporre un ausilio operativo per la rilevazione delle operazioni sospette.

Ne deriva che nel motivare il proprio sospetto il professionista non può limitarsi a richiamare acriticamente uno o più indicatori, ma deve analizzare l'operazione nel suo complesso con specifico riferimento ai profili e alle ragioni concrete dell'operazione, nonché alle caratteristiche del cliente.

Oltre agli indicatori di anomalia, al fine di orientare più efficacemente l'azione di rilevazione del sospetto, il legislatore prevede il dovere della UIF, della Guardia di Finanza e della Direzione Antimafia (di seguito: DIA) di fornire agli Ordini professionali, e quindi indirettamente ai professionisti, indicazioni aggiornate circa le prassi seguite dai riciclatori e dai finanziatori del terrorismo (art. 54, comma 3).

In ordine alle operazioni sospette di finanziamento del terrorismo, occorre subito avvertire che l'obbligo di segnalazione, sebbene astrattamente previsto dalla nuova normativa, è al momento inapplicabile ai professionisti poiché mancano le relative disposizioni di attuazione. Gli attuali indicatori di anomalia non individuano, infatti, specifici elementi dai quali il professionista possa desumere il sospetto di finanziamento del terrorismo. Ed invero - a differenza del riciclaggio che è finalizzato alla dissimulazione della provenienza illecita di beni - il finanziamento del terrorismo in genere utilizza risorse economiche derivanti da attività lecite e tende a occultare esclusivamente la finalità illecita.

Nelle more dell'emanazione di nuovi provvedimenti attuativi, si può quindi osservare che in relazione alle operazioni sospette di finanziamento del terrorismo vengono in rilievo:

- elementi di rischio correlati ai profili soggettivi del cliente. Si pensi alla destinazione di flussi finanziari, beni o altre utilità a favore di persone o organizzazioni note per il loro coinvolgimento in attività terroristiche (in quanto indicati nelle liste compilate da istituzioni internazionali accreditate);

- area geografica di destinazione dell'operazione quando si tratti di paesi a rischio terrorismo [35].

Peraltro, l'elaborazione e l'aggiornamento di nuovi indicatori di anomalia appare indispensabile per una piena operatività della nuova legge, in considerazione del fatto che il D.Lgs. n. 231/2007 ha ampliato la nozione di riciclaggio e ha esteso i presupposti dell'obbligo di segnalazione anche nei confronti di operazioni finalizzate al finanziamento del terrorismo [36].

## 1. INDICATORI DI ANOMALIA CONNESSI AL COMPORTAMENTO DEL CLIENTE

1. Rifiuto o riluttanza ingiustificata a fornire le informazioni occorrenti per l'esecuzione delle prestazioni professionali
- Il cliente si rifiuta di o solleva obiezioni a dichiarare l'attività esercitata, a

presentare documentazione contabile o di altro genere, a segnalare i rapporti intrattenuti con altri professionisti, a fornire ogni altra informazione che, in circostanze normali, viene acquisita nello svolgimento della prestazione professionale

- Il cliente rifiuta di o solleva obiezioni a fornire al professionista il numero del conto sul quale il pagamento è stato o sarà addebitato

2. Inesattezza e incompletezza delle informazioni fornite
  - Il cliente usa documenti identificativi che sembrano essere contraffatti
  - Il cliente fornisce informazioni palesemente false
3. Ripetuto cambiamento dei professionisti in un breve arco di tempo e senza adeguata spiegazione
4. Richiesta di modificazione delle condizioni e modalità di svolgimento della prestazione quando la configurazione originariamente prospettata implica forme di identificazione o registrazione oppure supplementi di istruttoria da parte del professionista
  - Il cliente rifiuta di o solleva obiezioni a pagare il prezzo di vendita con bonifico o assegno bancario anche se la somma è superiore a Euro 12.500
5. Ricorso ad un prestanome in assenza di plausibili giustificazioni
6. Conferimento di procure a soggetti non residenti a soggetti non legati da rapporti di carattere personale, professionale o imprenditoriale in assenza di adeguate giustificazioni

## **2. INDICATORI DI ANOMALIA CONNESSI AL PROFILO ECONOMICO-PATRIMONIALE DEL CLIENTE**

1. Richiesta, in assenza di plausibili giustificazioni, di esecuzione di prestazioni relative ad operazioni palesemente non abituali e/o non giustificate rispetto all'esercizio normale della loro professione o attività
2. Impiego di disponibilità che non appaiono coerenti con l'attività svolta dagli stessi o comunque non sono in alcun modo giustificate
3. Ricorso a frequenti operazioni di acquisizione e cessione di partecipazioni in imprese, non giustificate dal proprio profilo economico-patrimoniale o dalla propria professione o attività
4. Acquisto da parte di imprese clienti, che detengono un capitale sociale di importo ridotto, della disponibilità di beni, anche di lusso, di elevato valore, soprattutto con uso di denaro contante

## **3. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI ALLA DISLOCAZIONE TERRITORIALE DELLE CONTROPARTI DELLE OPERAZIONI OGGETTO DELLE PRESTAZIONI**

1. Operazioni che coinvolgono controparti insediate in paesi esteri noti come centri off-shore o caratterizzati da regimi privilegiati sotto il profilo fiscale o del segreto bancario ovvero indicati dal GAFI come non cooperativi, e che non siano giustificate dall'attività economica del cliente o da altre circostanze
  - Operazioni effettuate nei predetti paesi relative a: costituzione ed il trasferimento di diritti reali su immobili; effettuazione di conferimenti per la costituzione o l'aumento di capitale - soprattutto se effettuate in contanti e per importi consistenti - di società dislocate nei predetti paesi esteri; costituzione di trust o strutture societarie nei predetti paesi; utilizzazione come soci di società costituite in regime di trust nei predetti paesi; trasferimento di partecipazioni o di diritti su quote o azioni, o su altri strumenti finanziari che danno diritto di acquisire tali partecipazioni o diritti, qualora venga interposto un soggetto estero con chiare finalità di dissimulazione
2. Richiesta di effettuare sul conto del professionista operazioni di

ricezione/trasferimento di fondi da parte/a favore di controparti dislocate nei predetti paesi

3. Ricerca di finanziamenti sulla base di garanzie attestanti l'esistenza di cospicui depositi presso banche estere, specie se intrattenuti presso o erogati da soggetti insediati nei predetti paesi, in assenza di adeguate giustificazioni

#### **4. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI A TUTTE LE CATEGORIE DI OPERAZIONI**

1. Pagamenti effettuati con una somma notevole di denaro in contanti
2. Operazioni effettuate mediante l'impiego di denaro contante o di mezzi di pagamento non appropriati rispetto alla prassi comune ed in considerazione della natura dell'operazione, non giustificate dall'attività svolta o da altre circostanze
3. Operazioni effettuate a condizioni o valori palesemente diversi da quelli di mercato
4. Ricorso sistematico a tecniche di frazionamento delle operazioni non giustificate dall'attività svolta o da altre circostanze
5. Operazioni del tutto incongrue rispetto alle finalità dichiarate dal cliente
  - Il cliente richiede una consulenza per l'organizzazione di operazioni di finanza strutturata sui mercati internazionali per esigenze legate ad un'attività commerciale con l'estero di dimensioni evidentemente contenute

#### **5. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI AD OPERAZIONI IMMOBILIARI**

1. Investimenti in beni immobili effettuati da soggetti del tutto privi di adeguato profilo economico-imprenditoriale o da cittadini stranieri non aventi alcun collegamento con lo Stato
2. Conclusione ripetuta di contratti a favore di terzo, di contratti per persona da nominare o ad intestazioni fiduciarie, aventi ad oggetto diritti su beni immobili, in assenza di plausibile motivazione
3. Compravendita di un bene immobile con una somma notevole di denaro in contanti

#### **6. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI ALLA COSTITUZIONE E ALLA AMMINISTRAZIONE DI IMPRESE, SOCIETA', TRUST ED ENTI ANALOGHI**

1. Operazioni di natura societaria palesemente rivolte a perseguire finalità di dissimulazione o di ostacolo all'identificazione della effettiva titolarità e della provenienza delle disponibilità finanziarie coinvolte
  - Costituzione e impiego di trust, soprattutto nel caso in cui si applichi una normativa propria di ordinamenti caratterizzati da principi e regole non in linea con le disposizioni antiriciclaggio italiane, in assenza di adeguate ragioni giustificatrici
  - Costituzione di strutture di gruppo particolarmente complesse e articolate, anche in relazione alla distribuzione delle partecipazioni e alla collocazione all'estero di una o più società
  - Definizione di sindacati di voto o di blocco, preordinati ad esercitare controllo o influenza significativa sull'attività della società
2. Costituzione di società di capitale in denaro nelle quali figurano come soci persone non imputabili sul piano penale, senza plausibili giustificazioni, ad eccezione delle imprese familiari
3. Costituzione di tre o più società nello stesso giorno o più di tre società nel periodo di un mese, quando almeno uno dei soci di tali società sia la stessa persona fisica o giuridica, e quando nessuno dei soci e degli amministratori sia residente nel luogo della sede, si tratti di soci o amministratori non conosciuti e residenti in luoghi diversi, concorrano altri fattori che rendano sospetta l'operazione

4. Frequenti operazioni di acquisizione e cessione di imprese o di aziende, palesemente non giustificate dalla natura dell'attività svolta o dalle caratteristiche economiche del cliente
5. Costituzione o utilizzo di una o più società prestanome o comunque interposta, in assenza di plausibili motivazioni
6. Costituzione o acquisizione di una società avente oggetto sociale di difficile identificazione, o senza relazione con quello che sembra essere l'esercizio normale delle attività condotte dal cliente
7. Effettuazione di conferimenti in società o altri enti con modalità tali da risultare palesemente incoerenti con il loro profilo economico o con le finalità della società o dell'ente conferitario
8. Conferimento di incarichi di responsabilità in società o enti a persone sprovviste delle necessarie capacità, palesemente preordinato a disgiungere l'attività decisionale dalla titolarità delle cariche
9. Operazioni in materia societaria nelle quali incarichi di responsabilità sono affidati a impiegati senza specifica qualificazione, disoccupati, persone senza particolari titoli di studio o professionali, immigrati di recente entrata, persone prive di domicilio conosciuto o con domicilio meramente formale, residenti nei predetti paesi off-shore o non cooperativi

#### **7. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI AD OPERAZIONI CONTABILI E DI SOLLECITAZIONE DEL PUBBLICO RISPARMIO**

1. Operazioni contabili aventi l'evidente finalità di occultare disponibilità di diversa natura o provenienza
  - Operazioni che comportano la sopravvalutazione o la sottovalutazione di poste contabili o cespiti
2. Operazioni di appello al pubblico risparmio volte all'elusione delle disposizioni contenute nel TUIF ovvero al trasferimento o alla sostituzione di prodotti finanziari o di disponibilità in essi rappresentate di provenienza illecita
3. Operazioni di emissione di valori mobiliari prive di ragioni giustificatrici e incoerenti con le caratteristiche dell'emittente e con le esigenze di approvvigionamento di mezzi finanziari, ovvero volte all'elusione dell'obbligo di comunicazione alla Banca d'Italia (art. 129 TUB)
  - Operazioni di destinazione degli strumenti emessi all'acquisto o alla sottoscrizione da parte di un unico soggetto

#### **8. INDICATORI DI ANOMALIA RELATIVI ALL'UTILIZZO DI CONTI OVVERO DI ALTRI RAPPORTI CONTINUATIVI**

1. Utilizzo di conti o di altri rapporti continuativi da parte del cliente con modalità non usuali o non giustificate in ragione della normale attività del cliente o di altre circostanze
  - Operazioni di apertura e chiusura di conti in paesi esteri e di altri rapporti continuativi senza che ciò appaia giustificato alla luce di obiettive esigenze o dall'attività svolta
  - Operazioni caratterizzate da un ricorso ingiustificato all'impiego di denaro contante o a tecniche di pagamento mediante compensazione o da elementi quali domiciliazione dell'agente presso terzi, presenza di caselle postali o di indirizzi postali diversi dal domicilio fiscale o professionale
  - Apertura di più conti o rapporti in Paesi esteri senza una giustificazione plausibile
  - Utilizzo di conti di soggetti terzi, in particolare di società o enti, per l'impiego o la

dissimulazione di disponibilità personali, ovvero utilizzo di conti personali per l'impiego o la dissimulazione di disponibilità di terzi, in particolare di società o enti  
 - Utilizzo di cassette di sicurezza che, in assenza di obiettive ragioni giustificatrici, appare volto ad assicurare l'occultamento delle disponibilità custodite  
 2. Incarico al professionista di effettuare depositi di denaro, beni o titoli, con istruzione da parte del depositante di impiegarli per fini insoliti o non usuali rispetto alla normale attività del cliente

32 Prima della emanazione, gli indicatori di anomalia devono essere inoltre sottoposti al Comitato di sicurezza finanziaria, che ha il compito di assicurarne il coordinamento (art. 41, comma 3).

33 Si tratta degli indicatori di anomalia previsti dalle istruzioni applicative emanate dall'UIC (Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006).

Si deve avvertire, tuttavia, che la UIF ha già predisposto - e consegnato ai rappresentanti delle categorie professionali per una prima consultazione informale - un nuovo elenco di indicatori di anomalia destinato ad aggiornare e integrare quelli emanati dall'UIC. Da questa prima bozza elaborata dalla UIF sembra potersi desumere un ampliamento del numero degli indicatori, che comprenderanno anche i casi correlati al finanziamento del terrorismo, nonché una maggiore esemplificazione delle fattispecie di "sospetto". In particolare, si può osservare che nella bozza rilevano quali indicatori di anomalia:

- connessi al cliente: la richiesta di acquisire beni di lusso pur non possedendo un capitale adeguato; la sottoposizione a procedimento penale; l'area geografica di residenza del cliente o della controparte, ad esempio nel caso di zone a rischio di traffico di stupefacenti, contrabbando e di finanziamento del terrorismo internazionale;

- connessi allo svolgimento della prestazione: la proposta del cliente di pagare in contanti somme elevate; l'utilizzo frequente e ingiustificato di depositi o di moneta elettronica; il pagamento di prestazioni con mezzi provenienti da terzi estranei al rapporto negoziale; l'instestazione fiduciaria di beni con finalità dissimulatorie; le richieste di prestazioni da parte di organismi non lucrativi per finalità non compatibili con quelle proprie dell'ente.

- connessi a operazioni relative a beni immobili o beni mobili registrati: l'assenza di convenienza economica, ad esempio nel caso di sproporzione dei prezzi rispetto al valore di mercato; l'acquisto di immobili un luogo con cui l'acquirente non ha legami; la mancanza di informazioni sulla localizzazione dei beni.

La sintetica elencazione è tratta da C. Feriozzi, cit., 13; V. Maglione, Nuovi indici di anomalia più adeguati agli Ordini, in *Il Sole 24 Ore*, 11 novembre 2008, 38.

34 Confronta il § 4 del Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006.

35 Ai fini della valutazione del sospetto di riciclaggio, mutuando quanto previsto dalle Linee per l'adeguata verifica della clientela emanate dal Consiglio nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, si potrà, ad esempio, considerare se il Paese di residenza del cliente o di destinazione dell'operazione sia o meno:

- soggetto a sanzioni o embarghi o misure analoghe stabilite dall'O.N.U. o altri organismi internazionali;
- identificato da fonti accreditate (F.A.T.F.-G.A.F.I., I.M.F., Egmont Group of Financial Intelligence Units, ecc.) come Paese che:
  - non ha adottato un'appropriata legislazione in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo,
  - finanzia o sostiene attività terroristiche ovvero coopera con organizzazioni terroristiche,
  - presenta livelli significativi di attività terroristiche.

36 Così A. Minervini, Confini ancora incerti per gli indicatori, in *Il Sole 24 Ore*, 7 aprile 2008, 41. Peraltro, in mancanza delle relative disposizioni di attuazione, queste previsioni non risultano essere concretamente applicabili ai professionisti. E. Guerra, Attuazione a misura di professionisti, *ibidem*. M. Meoli, Obblighi antiriciclaggio dei professionisti. Le novità del D.Lgs. 231/2007, Schede di Aggiornamento on line, Eutekne, 1, 2008.

#### 4. La procedura di segnalazione

Le modalità di segnalazione delle operazioni sospette per i professionisti, disciplinate dall'art. 43, presentano rispetto alla previgente disciplina alcune rilevanti novità.

Innanzitutto, la norma dispone che i professionisti devono trasmettere - in via telematica - la segnalazione:

- direttamente alla UIF (che a partire dal 1° gennaio 2008 ha sostituito l'UIC)

oppure in alternativa

- all'Ordine professionale di appartenenza (art. 43, comma 1).

Quanto al termine dal quale scatta l'obbligo di trasmettere la segnalazione, la legge stabilisce, in maniera forse un pò generica, che il professionista è tenuto a inviare la segnalazione:

- appena viene a conoscenza degli elementi di sospetto;

- senza ritardo:

- "ove possibile prima di eseguire l'operazione" (art. 41, comma 4).

Il legislatore lascia, quindi, un certo margine di discrezionalità al professionista, non individuando predeterminati limiti temporali. E' evidente, tuttavia, che l'efficacia preventiva della segnalazione è direttamente correlata alla tempestività e alla diligente condotta del professionista.

Nelle more dell'emanazione di indicazioni relative alla trasmissione in via telematica e per il tramite degli Ordini, è opportuno avvertire che le modalità di invio della segnalazione (peraltro limitatamente alle sole operazioni di riciclaggio) sono quelle previste dalla previgente disciplina antiriciclaggio [37].

Attualmente e in via transitoria, i professionisti quindi devono:

1. compilare il modulo di segnalazione per i professionisti (corredati da apposita lettera di trasmissione). Si tratta rispettivamente degli allegati D e E contenuti nelle istruzioni applicative per i professionisti emanate dall'UIC [38], attualmente reperibili e compilabili *on line* sul sito della UIF;

2. inviare i moduli - in forma cartacea e a mezzo di lettera raccomandata - al seguente indirizzo:

Unità di Informazione Finanziaria  
Largo Bastia, 35-00181 Roma

La segnalazione si articola in sei quadri contenenti:

A. Informazioni generali sulla segnalazione

B. Informazioni generali sul segnalante

C. Operazioni oggetto di segnalazione:

- Descrizione dell'operazione

- Descrizione dei motivi del sospetto

D. Informazioni sulla persona fisica cui l'operazione va riferita (da intendersi alla luce della nuova normativa antiriciclaggio come la persona fisica "titolare effettivo" dell'operazione)

E. Informazioni sul soggetto diverso da persona fisica cui l'operazione va riferita

F. Persona fisica che ha operato per conto del soggetto cui va riferita l'operazione [39].

Nel quadro C, il segnalante deve descrivere dettagliatamente - sotto il profilo funzionale, economico e finanziario - l'operazione richiesta dal cliente e specificare i motivi del sospetto. In particolare, si devono illustrare le specifiche modalità delle operazioni, indicare la presenza di eventuali controparti, descrivere analiticamente gli elementi di sospetto emersi nella svolgimento della attività professionale. Sotto questo profilo si può, ad esempio, rilevare e motivare la ricorrenza di specifici indicatori di anomalia e richiamare, altresì, le valutazioni raggiunte nel corso dell'adeguata verifica della clientela.

### Modulo di segnalazione di operazioni sospette per professionisti

<b>QUADRO A - INFORMAZIONI GENERALI SULLA SEGNALAZIONE</b>		
<b>INFORMAZIONI DI RIFERIMENTO DELLA SEGNALAZIONE</b>		
1.	Tipo di segnalazione (iniziale/sostitutiva)	
2.	Numero identificativo della segnalazione	
3.	Data della segnalazione	(gg/mm/aaaa)
4.	Data di invio della segnalazione	(gg/mm/aaaa)
5.	Numero segnalanti	
<b>QUADRO B - INFORMAZIONI GENERALI SUL SEGNALANTE</b>		
<b>SOGGETTO PREPOSTO A FORNIRE INFORMAZIONI RELATIVE ALLA SEGNALAZIONE</b>		
1.	N. di telefono	
2.	N. di fax	
3.	Indirizzo di posta elettronica	
<b>DATI ANAGRAFICI DEL SEGNALANTE</b>		
4.	Tipo del soggetto segnalante	
5.	Descrizione del soggetto segnalante	
6.	Codice fiscale del soggetto segnalante	
7.	Codice identificativo del soggetto segnalante	
8.	Cognome	
9.	Nome	
10.	Comune di nascita	
11.	Provincia	

12.	Stato	
13.	Data di nascita	(gg/mm/aaaa)
14.	Sesso	(M/F)
15.	Indirizzo del domicilio professionale principale	
16.	Comune del domicilio professionale principale	
17.	Provincia	

**QUADRO C - OPERAZIONE OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE**

INFORMAZIONI INERENTI L'OPERAZIONE OGGETTO DELLA PRESTAZIONE

1. Descrizione dell'operazione (max 50 righe per pagina)

**QUADRO C - OPERAZIONE OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE**

INFORMAZIONI INERENTI L'OPERAZIONE OGGETTO DELLA PRESTAZIONE

2. Descrizione dei motivi del sospetto (max 50 righe per pagina)

**QUADRO D - INFORMAZIONI SULLA PERSONA FISICA CUI L'OPERAZIONE VA RIFERITA**

**DATI IDENTIFICATIVI**

1.	Cognome	
2.	Nome	
3.	Comune di nascita/ Stato estero	
4.	Provincia	
5.	Data di nascita	(gg/mm/aaaa)
6.	Sesso	(M/F)
7.	Natura giuridica	(Ditta individuale= DI; Altri casi= lasciare in bianco)
8.	Codice fiscale	

**RESIDENZA**

9.	Indirizzo	
10.	CAP	
11.	Comune/Stato estero	

12.	Provincia	
<b>QUADRO E - INFORMAZIONI SUL SOGGETTO DIVERSO DA PERSONA FISICA CUI L'OPERAZIONE VA RIFERITA</b>		
DATI IDENTIFICATIVI		
1.	Denominazione	
2.	Natura giuridica	
3.	Sigla	
4.	Data di costituzione	(gg/mm/aaaa)
5.	Codici fiscale	
6.	Partita IVA	
SEDE LEGALE		
7.	Comune/Stato estero	
8.	Provincia	
LEGALE RAPPRESENTANTE		
9.	Cognome	
10.	Nome	
11.	Comune/Stato estero di nascita	
12.	Provincia	
13.	Data di nascita	(gg/mm/aaaa)
14.	Sesso	(M/F)
15.	Indirizzo di residenza	
16.	Comune/Stato estero di residenza	
17.	Provincia	
18.	Codice fiscale	
<b>QUADRO F - PERSONA FISICA CHE HA OPERATO PER CONTO DEL SOGGETTO CUI VA RIFERITA L'OPERAZIONE</b>		
DATI IDENTIFICATIVI		
1.	Cognome	
2.	Nome	
3.	Comune/Stato estero di nascita	

4.	Provincia	
5.	Data di nascita	(gg/mm/aaaa)
6.	Sesso	(M/F)
7.	Codice fiscale	
8.	Tipo legame	
<b>RESIDENZA</b>		
9.	Indirizzo	
10.	CAP	
11.	Comune/Stato estero	
12.	Provincia	

**Modulo di trasmissione della segnalazione**

PR AR94 Unità di Informazione Finanziaria  
Largo Bastia, 35 - 00181 Roma

<b>LETTERA DI TRASMISSIONE DELLA SEGNALAZIONE</b>	
MITTENTE	
Cognome	
Nome	
Recapito telefonico	

Ai sensi dell'art. 3 del Decreto Legge 3 maggio 1991 n. 143, convertito con modifiche dalla Legge 5 luglio 1991 n. 197, così come modificato dal Decreto Legislativo 26 maggio 1997 n. 153, si trasmette in allegato la segnalazione i cui estremi sono di seguito riportati:

Numero identificativo della segnalazione	
Data della segnalazione	(gg/mm/aaaa)
La segnalazione allegata si compone di N°	pagine.
<b>LUOGO, DATA E FIRMA</b>	
(gg/mm/aaaa)	Il/I Segnalante/i

37 Si segnala, peraltro, che in virtù di quanto disposto dall'art. 66, comma 3, la trasmissione in via telematica dovrà essere operativa a partire dal 29 dicembre 2008. Così M. Meoli, *Obblighi antiriciclaggio dei professionisti*. Le novità del D.Lgs. 231/2007, cit. Quanto alle modalità di segnalazione si veda documento Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili Antiriciclaggio: gli adempimenti per i dottori commercialisti ex D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231", a cura del Gruppo di Lavoro per l'Antiriciclaggio, in [www.cndcec.it](http://www.cndcec.it)

38 Si tratta del provvedimento UIC del 24 febbraio 2006.

39 Per compilare correttamente i quadri D, E e F deve richiamarsi la nozione di "titolare effettivo", contenuta nell'art. 2 dell'allegato tecnico del decreto.

A titolo puramente esemplificativo, nel caso di operazioni di natura societaria dovrebbero indicarsi:

- nel quadro D la persona fisica titolare effettivo dell'operazione:

il socio o i soci di controllo della società;

- nel quadro E la persona giuridica a favore della quale la prestazione professionale è prestata: la società;

- nel quadro F la persona fisica richiedente la prestazione: l'amministratore della società.

#### 4.1 L'obbligo di astensione

Il quinto comma dell'art. 41 dispone che "I soggetti tenuti all'obbligo di segnalazione si astengono dal compiere l'operazione finché non hanno effettuato la segnalazione, tranne che detta astensione impedisca la normale operatività o possa ostacolare le indagini".

E' opportuno soffermarsi brevemente ad indagare il contenuto di questo nuovo obbligo imposto a carico del professionista.

Dal tenore letterale della norma si desume che il professionista al quale il cliente si rivolge per il compimento di operazioni che appaiono sospette deve:

1. astenersi dall'eseguire l'operazione sospetta richiesta dal cliente ad eccezione dei casi in cui l'astensione può compromettere *i)* l'ordinario svolgimento delle prestazioni professionali, *ii)* le indagini;

2. inviare senza ritardo la segnalazione dell'operazione alla UIF;

3. eseguire l'operazione.

In altre parole, la norma impone al professionista di eseguire la prestazione "sospetta" solo dopo aver inviato la segnalazione alla UIF [40].

Oltre ad aggiungere un ulteriore aggravio in capo ai professionisti, la norma appare poco condivisibile per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, l'astensione dal compimento dell'operazione, alla quale faccia seguito la tempestiva segnalazione dell'operazione sospetta, non sembra rappresentare una modalità di collaborazione con l'autorità idonea a tutelare la riservatezza della segnalazione, che pure la legge vorrebbe garantire [41].

In secondo luogo, la previsioni di due eccezioni all'obbligo di astensione - eccessivamente generiche - può costituire non una garanzia, ma un insidia per il professionista [42]. La norma si riferisce, infatti, a:

1. *normale operatività*, cioè ad un criterio astratto che non detta modalità specifiche di comportamento per il professionista;

2. *ostacolo alle indagini*, espressione che potrebbe genericamente riferirsi sia alle indagini investigative previste dalla normativa antiriciclaggio (effettuate dalla DIA e dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza) sia a quelle effettuate dall'autorità giudiziaria in relazione alla commissione di reati non necessariamente correlati a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Peraltro, il professionista può non essere a conoscenza dello svolgimento di indagini nei confronti del proprio cliente o in relazione alle operazioni richieste.

In sintesi, al fine di eliminare incertezze interpretative e operative, la norma necessiterebbe quanto meno di ulteriori precisazioni. Quanto ai profili sanzionatori, si deve evidenziare che questo obbligo di astensione è privo di specifica sanzione. Ed invero il legislatore sanziona esclusivamente la omissione della segnalazione, e non anche l'omessa astensione dal compimento dell'operazione sospetta [43].

40 Peraltro, occorre notare che, una volta ricevuta la segnalazione, la UIF può altresì ordinare al professionista di sospendere l'esecuzione della operazione segnalata. Si veda, infra, 7.2.

41 Specialmente in contesti territoriali ed economici circoscritti, l'astensione dall'operazione potrebbe consentire di individuare agevolmente il soggetto segnalante. Il che non solo condurrebbe all'inevitabile frattura del vincolo fiduciario che lega cliente e professionista, ma potrebbe determinare anche l'insorgere di concreti pericoli per il segnalante. Con riferimento all'obbligo di astensione, è stato rilevato che la previgente disparità di trattamento dei professionisti rispetto agli intermediari finanziari appariva pienamente giustificata, tenuto conto sia della differente natura del vincolo con cliente (fiduciario nel rapporto professionista-cliente e maggiormente spersonalizzato per gli intermediari finanziari) sia della diversa struttura organizzativa. Consiglio nazionale dottori commercialisti, Osservazioni sullo schema di decreto legislativo di attuazione della Direttiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, in [www.cndc.it](http://www.cndc.it).

42 Nella disciplina dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, ad esempio, le ipotesi di esonero dall'obbligo di astensione risultano essere più dettagliatamente circoscritte (confronta art. 23, comma 3).

43Vedi, infra, § 10.

## 4.2. La esimente dalla comunicazione al MEF delle violazioni

Al fine di semplificare gli adempimenti antiriciclaggio ed evitare inutili duplicazioni, l'art. 51, comma 3, dispone che nel caso di operazioni "sospette" di riciclaggio (o finanziamento del terrorismo) effettuate in violazioni delle limitazioni all'uso del contante e di titoli di pagamento e di deposito al portatore stabilite dagli artt. 49 e 50 il professionista, il quale ha effettuato la segnalazione dell'"operazione sospetta" alla UIF, non è tenuto comunicare la infrazione anche al MEF [44]. In altre parole, la segnalazione alla UIF esonera il professionista dal dovere di comunicare le stesse infrazioni al MEF.

Di contro, non si deve inviare la segnalazione alla UIF di fatti che attengono esclusivamente a violazioni delle norme sull'uso del contante e dei titoli al portatore poiché di queste violazioni deve essere unicamente data entro trenta giorni comunicazione al MEF [45].

44 E' forse il caso di rammentare che ai sensi dell'art. 51, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 i professionisti, al pari degli altri destinatari del citato decreto, sono tenuti a riferire entro trenta giorni al MEF le infrazioni delle misure restrittive sull'uso del denaro contante e sui titoli di Pagamento e di deposito al portatore di cui agli artt. 49 e 50 commesse dai propri clienti, pena la applicazione di una sanzione amministrativa. Per la disamina delle nuove disposizioni si rinvia al § 3.2.

45 Le modalità di comunicazione sono quelle indicate nella Circolare del MEF n. 80414 del 1° agosto 2003.

## 4.3 La segnalazione per il tramite degli Ordini professionali

In via preliminare, occorre avvertire che la funzione di veicolazione delle operazioni sospette per il tramite degli Ordini professionali [46] non è attualmente operativa poiché al momento non sono stati ancora individuati gli Ordini autorizzati a ricevere le segnalazioni. L'art. 43, comma 3, precisa infatti che gli Ordini professionali che possono ricevere la segnalazione delle operazioni sospette devono essere individuati con un decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero della Giustizia.

In attesa delle disposizioni di attuazione, i professionisti devono quindi inviare - come per il passato - la segnalazione esclusivamente alla UIF.

Si può, tuttavia, osservare che l'invio della segnalazione per il tramite l'Ordine crea un meccanismo "a due stadi" che, almeno nelle intenzioni del legislatore, mira a tutelare maggiormente la posizione del professionista-segnalante. Dispone, infatti, l'art. 43, comma 3, che l'Ordine che ha ricevuto la segnalazione dovrà trasmetterla senza ritardo e integralmente alla UIF, avendo cura di eliminare il nominativo del professionista segnalante. E dunque la segnalazione effettuata tramite l'Ordine è in linea di principio "anonima". *Ratio* della norma è, infatti, di assicurare la massima riservatezza dell'identità del professionista segnalante.

A tal fine, la legge assoggetta anche gli Ordini professionali ad uno specifico regime di riservatezza relativamente ai dati e alle informazioni conosciute nell'assolvimento delle funzioni loro affidate dalla nuova normativa antiriciclaggio [47].

46 Come precedentemente osservato, la nuova normativa antiriciclaggio e antiterrorismo affida agli Ordini professionali una molteplicità di compiti (confronta nota 1). Si segnala, tuttavia, che il dato normativo di riferimento appare spesso incompleto e impreciso. Il che fa sorgere numerosi dubbi interpretativi e incertezza operative. A titolo esemplificativo, il generico riferimento agli Ordini professionali non spiega se destinatario della segnalazione dovrà essere l'organo nazionale di rappresentanza della categoria oppure l'Ordine territoriale al quale il professionista risulta iscritto. La preferenza per il criterio della maggiore "vicinanza" al professionista, avvalorata da una interpretazione rigorosa del dato normativo (solo l'art. 5, comma 2, relativamente alla funzione consultiva, menziona espressamente i "Consigli Nazionali degli ordini professionali") potrebbe portare a ritenere che la soluzione più efficiente sia quella di affidare la funzione di veicolazione delle segnalazioni agli Ordini territoriali. In ogni caso per garantire piena operatività alla nuova legge appare indispensabile che nell'ambito dei provvedimenti attuativi del decreto il legislatore fornisca ulteriori precisazioni e istruzioni.

47 In particolare, l'art. 9, comma 1, dispone che "Tutte le informazioni in possesso (...) degli ordini professionali (...), relative all'attuazione del presente decreto, sono coperte dal segreto d'ufficio anche nei confronti della pubblica amministrazione", salvi i casi di comunicazione espressamente previsti dalla legge e di richieste dell'autorità giudiziaria di informazioni relative a violazioni sanzionate penalmente.

Inoltre, gli Ordini Professionali devono:

- mantenere il segreto sul nominativo del professionista che effettua la segnalazione, salvo in caso di richiesta della autorità giudiziaria (art. 43, comma 4);
- adottare adeguate misure volte a tutelare la riservatezza del segnalante (art. 45, comma 2);
- custodire atti e i documenti in cui sono indicate le generalità dei professionisti segnalanti, sotto la diretta responsabilità del Presidente o di un soggetto da lui delegato (art. 45, comma 2);
- fornire alla UIF e alle autorità investigative le ulteriori informazioni ai fini dell'analisi finanziaria e dell'approfondimento investigativo della segnalazione (art. 45, comma 3).
- ricevere il flusso di ritorno delle informazioni relativo alle segnalazioni trasmesse alla UIF. Anche in queste circostanze l'Ordine che ha ricevuto la segnalazione svolge quindi il ruolo di "filtro" per lo scambio di informazioni tra i propri iscritti e la UIF.

## 5. Gli esiti della segnalazione

Una volta ricevuta la segnalazione, la UIF procede *all'analisi finanziaria* della segnalazione, ossia ad un preliminare esame economico-finanziario dell'operazione finalizzato ad individuare l'eventuale connessione con fenomeni di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.

Nell'indagine finanziaria, la UIF può avvalersi di molteplici fonti informative ed è dotata di ampi poteri di iniziativa [48].

### Fonti di cui la UIF si avvale per la analisi finanziaria delle operazioni sospette

- Dati contenuti nell'anagrafe tributaria
- Dati contenuti nell'anagrafe dei conti e dei depositi

- Analisi dei flussi finanziari effettuate al fine di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo
- Analisi e studi su singole anomalie, riferibili a ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali
- Approfondimenti effettuati in collaborazione con le autorità di vigilanza di settore utilizzando gli ulteriori elementi desumibili dai loro archivi

Innanzitutto, la UIF può richiedere ulteriori dati ed informazioni ai soggetti destinatari dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette [49].

La richiesta di informazioni nei confronti dei professionisti può riguardare:

1. le operazioni segnalate dal professionista e, altresì,
2. le operazioni non segnalate di cui la UIF sia comunque venuta a conoscenza [50].

Occorre avvertire, inoltre, che l'invio delle informazione costituisce uno specifico obbligo di collaborazione attiva posto a carico del professionista, la cui violazione comporta l'addebito di una responsabilità amministrativa [51].

L'indagine finanziaria effettuata dalla UIF può condurre ai seguenti esiti:

1. *archiviazione della segnalazione* nel caso in cui la segnalazione sia manifestamente infondata [52].

2. *trasmissione alle autorità investigative* quando la segnalazione è meritevole di ulteriori approfondimenti, ovvero ricorrono elementi che fanno presumere la sussistenza di fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo [53]. In tale circostanza la UIF trasmette la segnalazione "senza indugio" alle competenti autorità investigative, cioè al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza e la Direzione Antimafia (di seguito: NSPV e DIA) [54].

3. *denuncia di reato alla autorità giudiziaria*. Quando nel corso dell'indagine finanziaria effettuata dalla UIF (e, altresì, durante le indagini investigative) emergono indizi ed elementi configuranti ipotesi di reato, la UIF (o le autorità investigative) ne informano l'autorità giudiziaria. In tal caso la trasmissione della segnalazione (priva del nominativo del professionista-segnalante) si qualifica come "notizia di reato". Ciò potrebbe ovviamente condurre all'avvio

#### Fonti di cui la UIF si avvale per la conoscenza di operazioni sospette non segnalate

- Dati e informazioni contenuti in archivi propri
- Informazioni comunicate da:
  - Autorità di indagine (DIA, NSPV, Forze di Polizia)
  - Autorità di vigilanza di settore (Banca d'Italia, Consob, Isvap)
  - Ordini professionali
  - UIF estere

di un procedimento penale nei confronti del cliente segnalato [55].

In merito alle indagini investigative condotte dal NSPV occorre notare che la nuova legge antiriciclaggio ha esteso la platea dei reparti della Guardia di Finanza ai quali è

possibile delegare l'assolvimento delle relative funzioni antiriciclaggio e antiterrorismo. Nel dettaglio, il NSPV, avendo competenza a livello nazionale, può delegare non solo i Nuclei Provinciali di Polizia Tributaria, ma - innovando rispetto al passato - anche i Gruppi e le Compagnie della Guardia di Finanza territorialmente competenti (art. 8, comma 4, lett. b) [56].

E' opportuno avvertire che, ferma restando la menzionata facoltà di delega, al NSPV sono affidati altresì i seguenti compiti:

- effettuare controlli diretti a verificare l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio. Al tal fine può:

- eseguire ispezioni (ad esempio, effettuare accessi presso studi professionali o attività commerciali);

- richiedere l'esibizione ovvero la trasmissione di documenti, atti e di ogni altra informazione utile;

- accertare la eventuale commissione delle violazioni di natura amministrativa (e provvedere alle relative contestazioni) [57] in materia di:

- obblighi di adeguata verifica della clientela;

- segnalazione di operazioni sospette;

- violazioni delle limitazioni dell'uso del contante e dei titoli di pagamento e di deposito al portatore [58].

L'attività investigativa condotta nei confronti del professionista comprende quindi una serie di riscontri diretti a verificare la corretta e puntuale osservanza della normativa antiriciclaggio. Come accennato, il NSPV, ovvero gli addetti al Nucleo Provinciale di Polizia Tributaria muniti di specifica delega, possono effettuare ispezioni "antiriciclaggio" presso lo studio professionale finalizzate a:

- controllare il corretto e puntuale adempimento da parte dei professionisti degli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 213/2007 [59];

- individuare e identificare il personale incaricato dell'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, mediante l'analisi del sistema di deleghe interne e di eventuali direttive, anche non formalizzate, in base alle quali sono individuati i soggetti che svolgono le relative operazioni [60].

In ordine alla *denuncia di reato*, occorre, pur se brevemente, soffermarsi su due aspetti particolarmente rilevanti per il professionista.

In primo luogo, al fine di rafforzare i presidi a tutela del professionista segnalante, l'art. 45, comma 6, stabilisce che in caso di denuncia, l'identità delle persone fisiche che hanno effettuato le segnalazioni, anche qualora sia conosciuta, non è menzionata. Il che significa che la UIF è tenuta a presentare la denuncia di reato senza indicare il nominativo del soggetto che ha effettuato la segnalazione, ossia trasmettendo unicamente i dati relativi al cliente e all'operazione segnalata.

Tuttavia, la "segretezza" del nominativo del segnalante non è assoluta, ma cede di fronte all'esigenza di prevenire e reprimere gli illeciti penali. L'art. 46, comma 7, dispone,

infatti, che l'identità delle persone fisiche che hanno effettuato la segnalazioni può dunque essere rivelata solo quando l'autorità giudiziaria, con decreto motivato, lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede [61].

A norma di legge l'identità del professionista segnalante può essere rivelata solo al ricorrere delle seguenti condizioni:

- esigenza della repressione degli illeciti penali (anche diversi dai reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo), ovvero solo dopo l'avvio di un procedimento giudiziario penale;

Dati statistici relativi alle SOS	
Esito ispezioni nei confronti di professionisti (fonte: GdF)	
Nel 2007 sono state eseguite 23 ispezioni antiriciclaggio nei confronti dei professionisti, di cui 5 con esito regolare	
Tipologia di violazione	Numero
Omessa istituzione dell'Archivio Unico Informatico (Art. 2, co. 1 L. 197/1991)	6
Violazioni agli obblighi di identificazione e registrazione (Art. 2, co. 1, punto 7 L. 197/1991)	10
Trasferimento di denaro contante oltre la soglia di legge (Art. 1, co. 1 L. 197/1991)	3
Omessa comunicazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze di violazioni alla circolazione di denaro contante (Art. 7, co. 1 D.Lgs. 56/2004)	1
Omessa segnalazione di operazioni sospette (Art. 3 L. 197/1991)	1
Omessa o inidonea informativa all'interessato sul trattamento dei dati personali (Art. 13, co. 1 D.Lgs. 196/2003)	3

- garanzia dell'intervento dell'autorità giudiziaria mediante decreto motivato del p.m. o del giudice procedente corredato dalla valutazione di indispensabilità delle informazioni richieste ai fini dell'accertamento dell'ipotesi di reato.

Questa pur debole presidio a tutela del segnalante - l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria - non è invece previsto nel caso in cui le autorità ritengano di dover procedere al sequestro di atti e documenti. In questa evenienza, sempre che non si tratti di attività volte all'accertamento di reati [62], il legislatore ha stabilito, con previsione forse eccessivamente generica, che le autorità competenti dovranno adottare "le necessarie cautele per assicurare la riservatezza dell'identità delle persone fisiche che hanno effettuato la segnalazione" (art. 45, comma 8).

In secondo luogo, è interessante notare che il potere di riferire all'Autorità Giudiziaria la notizia di reato, desumibili dalla segnalazione, è attribuito alla UIF (e nel corso delle indagini investigative al NSPV e alla DIA). Se ne deduce che in capo a dottori commercialisti ed esperti contabili - che ai fini antiriciclaggio non assumono la qualifica di

pubblico ufficiale - non sussiste, invece, alcun specifico obbligo di denuncia del reato eventualmente commesso dal cliente, fermo restando il dovere - al ricorrere di indizi di anomalia - di segnalare la operazione sospetta alla UIF [63].

48 La UIF è, come anticipato, l'organismo che esercita i compiti e le funzioni attribuiti dalla precedente normativa al soppresso UIC. I poteri della UIF sono specificatamente disciplinati all'interno del Capo II (Autorità), artt. da 5 a 9, del D.Lgs. n. 231/2007.

49 Come si approfondirà nel proseguo, le informazioni necessarie per l'analisi finanziaria possono essere altresì "acquisite" dalla UIF nel corso di indagini investigative effettuate dalla NSPV della Guardia di Finanza e dalla DIA.

50 L'art. 47, comma 1, lett. a), contiene un preciso elenco delle fonti di cui la UIF può avvalersi per individuare operazioni sospette non segnalate. Tuttavia questa elencazione non pare debba considerarsi tassativa, ben potendo la UIF prendere in considerazione informazioni conosciute aliunde (ad esempio, a seguito delle comunicazioni di soggetti non istituzionali o non tenuti all'obbligo di segnalazione).

51 La trasgressione è punita con la sanzione amministrativa di cui all'art. 57, comma 7. Quanto ai profili sanzionatori, si rinvia a § 9.

52 Così l'art. 47, comma 1, lett c) del decreto. Le segnalazioni infondate sono custodite in un archivio e conservate per dieci anni secondo procedure, stabilite in protocolli d'intesa, che ne consentono la consultazione da parte degli organi investigativi.

53 Specificatamente, la trasmissione deve essere accompagnata da:

- ulteriori informazioni raccolte dalla UIF;
- eventuali approfondimenti effettuati dalla UIF;

- relazione tecnica contenente le informazioni relative alle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Le modalità di trasmissione sono stabilite sulla base di protocolli d'intesa con le competenti autorità.

54 L'organo che tipicamente svolge attività investigativa ai fini antiriciclaggio è il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza, istituito con l. 30 aprile 1976, n. 159 e articolato su 7 gruppi di sezioni, di cui cinque con sede in Roma, una con sede in Milano e una con sede in Palermo. La Dia è, invece, deputata ad investigare su soggetti legati alla criminalità organizzata ex art. 51, comma 3-bis, c.p.p.

Queste autorità, a loro volta, devono comunicare le informazioni riscontrate al Procuratore nazionale antimafia, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata. Per una dettagliata analisi di poteri e funzioni di queste autorità ai fini antiriciclaggio si rinvia a B. Buratti, cit., 77 ss.; E. Fiscaro, Antiriciclaggio e terza direttiva UE, Milano, 2008, 231 ss. Queste autorità, a loro volta, devono comunicare le informazioni riscontrate al Procuratore nazionale antimafia, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata.

55 All'accertamento dei reati correlati a fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, nonché di quelli specificatamente previsti dall'art. 55 del D.Lgs. provvede l'autorità giudiziaria nel rispetto delle garanzie del prescrizioni previste dal codice di procedura penale.

56 Nella circolare n. 81 del 18 agosto 2008, il Comando generale della Guardia di Finanza ha provveduto a precisare che ai fini dell'approfondimento investigativo il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria può delegare:

- per le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio, sia i Nuclei Provinciali di Polizia Tributaria sia i Gruppi e le Compagnie territorialmente competenti;
- per segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo e le ispezioni riguardanti la verifica degli obblighi antiriciclaggio e antiterrorismo, esclusivamente i Nuclei Provinciali di Polizia Tributaria.

Occorre avvertire, pertanto che solo gli addetti al Nucleo Provinciale di Polizia Tributaria, muniti di specifica delega, possano effettuare gli accessi presso gli studi professionali e attività commerciali ai fini della verifica della regolare applicazione della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo.

57 La disciplina sostanziale e procedimentale applicabile alle sanzioni amministrative pecuniarie è la l. n. 689/1981, al quale la legge antiriciclaggio espressamente rinvia.

58 La attribuzione di queste funzioni si desume dal combinato disposto dell'art. 8 (in materia di poteri delle Forze di Polizia), dell'art. 53, comma 2, (in materia di controlli) e dell'art. 60 (relativo alle procedure di irrogazione delle sanzioni amministrative previste dello stesso D.Lgs. n. 213/2007).

59 Nella ispezione antiriciclaggio presso lo studio professionale, si può ritenere che i controlli saranno principalmente diretti a verificare i seguenti aspetti:

- istituzione e corretta tenuta dell'archivio unico o del registro della clientela, anche in relazione alla normativa in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs. n. 196/2003, cosiddetto Codice della privacy);
- istituzione e corretta tenuta dei fascicoli dei clienti;
- tempestiva segnalazione di operazioni sospette riscontrate;
- adozione di misure idonee e appropriate per assicurare la riservatezza delle informazioni relative alle segnalazioni eventualmente effettuate.

60 B. Buratti, cit., 105 ss.

61 Per una lettura critica della norma si rinvia a I. Caraccioli, Sulla pretesa riservatezza delle segnalazioni antiriciclaggio, in Fisco, 25, 2006, 3931; Id., Il segreto professionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili. Astensione dalla testimonianza e incidenza della normativa antiriciclaggio, in Fisco, 11, 2008, 1965 ss.; il quale evidenzia come questa ultima disposizione, eccessivamente generica, può costituire una insidia per la riservatezza del segnalante. La norma menziona:

- la "autorità giudiziaria" (vale a dire non solo il giudice procedente, ma anche il pubblico ministero), e non quella giurisdizionale;
- i "reati per i quali si procede", senza individuare specifiche ipotesi di reato.

Se ne desume che già nel corso delle indagini preliminari il p.m. potrebbe richiedere al giudice per le indagini preliminari - e anche in relazione a reati del tutto diversi rispetto alle fattispecie di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo cui la normativa tipicamente si riferisce - la autorizzazione a disporre la rivelazione della identità del segnalante.

62 In quando destinato alla raccolta di indizi di prova della commissione di reati, il sequestro de quo deve avvenire nel rispetto delle garanzie e delle prescrizioni previste dal codice di procedura penale (artt. 259 ss. c.p.c.).

63 Dal punto di vista sanzionatorio, il professionista non è dunque punibile per il reato di omessa denuncia ex art. 361 c.p., in quanto reato proprio, ma sarà soggetto alla specifica sanzione amministrativa prevista per l'omissione della segnalazione di cui all'art. 57, quarto comma. E. Amodio, Prevenzione del riciclaggio e doveri dei professionisti. Le sanzioni per inosservanza degli obblighi di collaborazione, in R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, 2008, 155.

## 5.1. Il provvedimento di sospensione delle operazioni sospette

Fra le misure preventive dei fenomeni di riciclaggio e di terrorismo, si segnala il potere della UIF di adottare un provvedimento di sospensione delle operazioni segnalate.

Ai sensi dell'art. 6, comma 7, la UIF - di propria iniziativa o su richiesta dell'autorità (investigativa o giudiziaria) - può sospendere 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 [64].

Ciò significa che il professionista, appena ricevuto l'ordine sospensione, ha l'obbligo di astenersi dal dare ulteriore corso all'operazione sospetta. Peraltro, il professionista che ha effettuato la segnalazione può anche preavvertire telefonicamente o via fax l'UIF anche al fine di richiedere direttive circa il comportamento da tenere [65].

Si deve, infine, avvertire che il professionista che non rispetta l'ordine di sospensione incorre in responsabilità di tipo amministrativo [66].

64 Si veda l'art. 6, comma 7, lett. c). Si segnala, peraltro, che l'arco temporale della sospensione, che nella precedente disciplina era previsto per un massimo di quarantotto ore, è stato esteso.

65 In tal senso il provvedimento UIC, Parte IV, § 6, nel quale si precisa, altresì, che:

- il provvedimento di sospensione deve essere immediatamente comunicato al segnalante;

- il termine iniziale della sospensione decorre dalla ricezione del provvedimento.

66 Si veda, infra, § 9.

## 5.2. Il flusso di ritorno delle informazioni

Al fine di garantire un riscontro sull'utilità della segnalazione effettuata, al soggetto segnalante deve essere assicurata un *feed-back* relativo all'esito della segnalazione.

Ai sensi dell'art. 48, comma 1, la UIF deve comunicare al professionista segnalante [67]:

- l'avvenuta archiviazione della segnalazione oppure
- l'inoltro della segnalazione all'autorità investigativa.

Tuttavia, la UIF è esonerata dal fornire queste informazioni quando ciò può recare pregiudizio ad eventuali indagini investigative.

67 Viceversa, destinatario del flusso di ritorno delle informazioni è l'Ordine professionale, nei casi in cui il professionista deciderà di avvalersi di questo tramite.

## 6. La tutela della riservatezza

Al fine di rafforzare la tutela dei soggetti che effettuano la segnalazione e, al contempo di assicurare una maggiore efficacia preventiva del sistema antiriciclaggio, le informazioni relative alla segnalazione sono sottoposte ad un rigoroso regime di riservatezza [68].

L'art. 45, primo comma, stabilisce che tutti i soggetti obbligati alla segnalazione devono adottare misure idonee a garantire la riservatezza dell'identità delle persone che effettuano la segnalazione. Inoltre, la norma precisa che gli atti e i documenti in cui sono indicate le generalità di tali persone sono custoditi sotto la diretta responsabilità del titolare o del legale rappresentante o del loro delegato.

Quest'ultima norma è direttamente applicabile agli intermediari finanziari, ossia a quelle fattispecie nelle quali l'obbligo di segnalazione è adempiuto indirettamente per il tramite di un soggetto apicale [69]. Ed invero la norma consente di nascondere l'identità il segnalante dietro lo schermo della struttura societaria.

Nel tentativo di applicare questa disposizione anche al professionista, si potrebbe ritenere che l'obbligo di adottare adeguate misure a tutela della riservatezza della segnalazione, nonché quello di custodire i relativi documenti, è posto in linea di principio a carico del professionista segnalante. Tuttavia, nulla esclude che il professionista possa avvalersi - occasionalmente o stabilmente - di un collaboratore o un dipendente, espressamente delegato allo svolgimento di queste funzioni.

Così nello studio organizzato in forma associativa o societaria, dove la segnalazione può essere effettuata anche congiuntamente dai professionisti, la funzione di "custodia" delle informazioni relative alla segnalazione può essere attribuita "congiuntamente" ai professionisti oppure, adottando una soluzione operativamente più efficiente, essere delegata ad un unico soggetto (professionista, dipendente o collaboratore dello studio). La delega di funzione, tuttavia, non esonera il titolare dell'obbligo dal vigilare sul soggetto delegato. Ne deriva che in capo al professionista-delegante resta ferma la responsabilità per il corretto adempimento dei suddetti obblighi, quanto meno a titolo di *culpa in vigilando* o *in eligendo*.

68 In questa stessa ottica, il legislatore ha altresì previsto:

- la interposizione del filtro degli ordini professionali per le categorie di riferimento (art. 43, comma 3, e 45, comma 3, lett. b);

- l'adozione da parte di UIF, Guardia di finanza e DIA di adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone fisiche che effettuano le segnalazioni;

- la trasmissione in via telematica di tutte le informazioni attinenti alle operazioni sospette con modalità idonee a garantire la riferibilità della trasmissione dei dati ai soli soggetti interessati, nonché l'integrità delle informazioni trasmesse (art. 45, comma 5).

Come già evidenziato, l'invio di dati e informazioni ai fini antiriciclaggio dovrà avvenire in via telematica solo a partire dal 29 dicembre 2008 (si veda art. 66, comma 3).

69 La norma troverà quindi specifica applicazione nei confronti degli intermediari finanziari e delle società di gestione, ma non anche nei confronti dei professionisti. Nelle strutture societarie, il soggetto cui compete la gestione concreta dei rapporti con la clientela deve segnalare l'operazione sospetta al titolare o al legale rappresentante o al loro delegato sul quale incombe il dovere di i) trasmettere la segnalazione alla UIF, se ritenuta fondata; nonché ii) custodire i documenti dai quali è desumibile l'identità della persona fisica segnalante. Sull'incongruità di questa norma che finisce per equiparare il professionista agli intermediari finanziari si veda I. Caraccioli, Sulla pretesa riservatezza delle segnalazioni antiriciclaggio, in Fisco, 25, 2006, 3931-3232.

## 6.1. Il divieto di comunicazione

Ai professionisti e a tutti coloro che siano comunque venuti a conoscenza dell'avvenuta segnalazione - *in primis* dipendenti e collaboratori dello studio professionale - è fatto divieto di dare comunicazione al soggetto interessato o a terzi:

- dell'avvenuta segnalazione dell'operazione sospetta;
- della circostanza che è in corso o può essere svolta un'indagine in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (art. 46, commi 1 e 3).

*Ratio* della norma è evidentemente quella di mantenere la "riservatezza" sull'invio della segnalazione al fine di non pregiudicare eventuali indagini e, al contempo, tutelare il professionista-segnalante.

E' stato osservato, infatti, che un sistema di prevenzione efficace deve scongiurare il rischio che il soggetto segnalato possa venire a conoscenza dell'avvenuta segnalazione, anche in considerazione del fatto che dietro le movimentazioni "sospette" tipicamente si celano interessi illeciti anche della criminalità organizzata [70]. Per questa stessa ragione, come approfondire nel proseguito, la violazione del divieto di comunicazione espone il trasgressore all'addebito di una responsabilità di tipo penale e a sanzioni piuttosto severe.

La norma precisa, altresì, che nell'ambito di applicazione del divieto non rientrano:

- le comunicazioni effettuate ai fini di accertamento investigativi;
- gli ulteriori casi di comunicazione previsti dalla legge;

e con specifico riferimento al professionista:

- il tentativo del professionista di dissuadere il cliente dal porre in atto un'attività illegale (art. 46, comma 7) [71].

Queste condotte sono considerate lecite poiché rafforzano lo sforzo preventivo perseguito dalla legge.

La normativa antiriciclaggio introduce, poi, una deroga alla cosiddetta "riservatezza interna", stabilendo che il divieto di comunicazione dell'avvenuta segnalazione non si applica:

- alle comunicazioni fra soggetti che svolgono la propria prestazione professionale in forma associata, ovvero in qualità di dipendenti o collaboratori;

- ai casi relativi allo stesso cliente o alle stesse operazioni che coinvolgano due o più professionisti;

con la avvertenza che le informazioni scambiate possono essere utilizzate esclusivamente ai fini di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (art. 46, commi 4 e 5) [72].

Ciò significa che il divieto di comunicazione:

- *non opera all'interno dello studio professionale* (pur se organizzato in forma societaria o associativa). Anche al fine di consentire *ex ante* una più attenta verifica della clientela, i dipendenti e i collaboratori del professionista (ma anche gli altri professionisti che assistono il medesimo cliente) possono essere quindi informati dell'avvenuta segnalazione;

- *opera verso l'esterno*. Le espressioni utilizzate dal legislatore (*soggetto interessato, terzo*) sono volutamente così ampie da comprendere una molteplicità di soggetti: il cliente segnalato, l'interposto, le controparti dell'operazione, altri clienti, altri professionisti non coinvolti in casi che riguardano lo stesso cliente o le stesse operazioni, ecc.

Peraltro, la medesima esenzione del divieto di comunicazione si estende anche a favore di professionisti, collaboratori e dipendenti domiciliati in Paesi terzi che applichino misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo equivalenti a quelle vigenti nel nostro Paese [73]. Così per i professionisti che svolgono la loro attività in studi professionali internazionali il divieto di comunicazione opera solo quando i colleghi stranieri non risiedono in uno degli Stati extra-comunitari individuati nella *white-list* pubblicata dal MEF.

Dal canto loro, anche le autorità - vale a dire la UIF, la Guardia di finanza e la DIA - devono adottare adeguate misure per assicurare la massima riservatezza sull'identità delle persone fisiche che effettuano le segnalazioni [74]. In particolare, come già evidenziato, in caso di denuncia o di rapporto ai sensi degli artt. 331 e 347 c.p.p. [75], l'identità del segnalante, sebbene conosciuta, non deve essere rivelata, se non quando l'autorità giudiziaria lo richieda - con decreto motivato - alla UIF (art. 45, comma 6).

Tutto ciò premesso, al fine di garantire la massima riservatezza delle informazioni relative allo scambio di informazioni in materia antiriciclaggio, i professionisti devono:

- adottare misure - organizzative e informatiche - idonee e appropriate a mantenere la riservatezza sul contenuto delle informazioni scambiate con la UIF (e con le altre competenti autorità);

- vigilare sul rispetto, anche da parte dei proprio dipendenti e collaboratori, del regime di riservatezza imposto dal decreto;

- curare la formazione dei dipendenti e dei collaboratori dello studio, avvertendoli, in particolare, del divieto di comunicare le informazioni relative alla segnalazione di cui siano venuti a conoscenza, nonché delle responsabilità derivanti dalla violazione di tale divieto [76].

70 B. Buratti, cit., 90.

71 Si tratta, precisamente, dei soggetti di cui all'art. 12, comma 1, lettere a), b) e c).

72 Il divieto di cui al primo comma non impedisce, altresì, la comunicazione tra gli intermediari finanziari appartenenti al medesimo gruppo ovvero in casi relativi allo stesso cliente o alle stesse operazioni che coinvolgano due o più intermediari finanziari, anche se situati in Paesi terzi, sempre a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dal presente decreto (art. 46, commi 4 e 5).

73 La white-list degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttive europee è contenuta nel d.m. 12 agosto 2008. Per ragioni di uniformità l'art. 46, comma 8, prevede altresì che il divieto di comunicazione sussiste nei confronti dei soggetti residenti in Paesi terzi quando la Commissione Europea accerta che essi non impongono obblighi equivalenti a quelli previsti nella normativa comunitaria. A tal fine, deve essere pronunciata una decisione di accertamento utilizzando la procedura di cui all'art. 41 della dir. 2005/60/CE. Finora la Commissione non ha mai adottato un simile provvedimento.

74 Misure che, ai sensi dell'art. 45, comma 5, dovranno essere adottate sulla base di protocolli d'intesa e sentito il Comitato di sicurezza finanziaria.

75 Si tratta rispettivamente della denuncia da parte di un pubblico ufficiale o di un incaricato di un pubblico servizio e dell'obbligo di riferire la notizia di reato che incombe sulla polizia giudiziaria.

76 Quanto ai profili sanzionatori, si rinvia al § 9.

## 7. Il segreto professionale

Il segreto professionale, cioè il dovere del professionista di non rivelare a terzi le notizie ottenute dal cliente, è tutelato da numerose norme (di diritto penale e civile, processuale e sostanziale) del nostro ordinamento [77]. Al segreto professionale è principalmente affidato il compito di preservare il rapporto fiduciario che lega il professionista al proprio cliente. Senza questa tutela, il cliente, necessitato o quasi-necessitato a rivolgersi al professionista per provvedere ai propri interessi economici, non fornirebbe al professionista tutte le informazioni occorrenti per lo svolgimento dell'incarico [78].

Tra le molteplici fonti normative che sanciscono l'inviolabilità del segreto professionale, si segnalano:

- l'art. 622 c.p., *Reato di rivelazione e utilizzazione del segreto professionale*, che incrimina il professionista che rivela senza giusta causa il segreto professionale ovvero lo impiega a proprio o altrui profitto;

- l'art. 200 c.p.p. che riconosce al professionista la facoltà astenersi dal deporre nel processo penale;

- l'art. 256 c.p.p. in base al quale il professionista può opporre il segreto professionale alla richiesta di consegnare atti e documenti di cui sia depositario;

- l'art. 249 c.p.c. in virtù del quale il professionista può astenersi dal rendere testimonianza anche nel processo civile;

- l'art. 118 c.p.c. che consente al giudice di ordinare le ispezioni indispensabili per conoscere i fatti di causa, purché ciò possa compiersi senza costringere il professionista a violare il segreto professionale.

Si deve evidenziare, infine, che la tutela del segreto è ribadita anche dalle norme deontologiche e, in particolare, da:

- art. 10 del *Codice deontologico della professione di Commercialista ed Esperto Contabile*<sup>79</sup>;

- art. 9 del *Codice deontologico forense*;

- art. 39 del *Principi di deontologia professionale dei notai*;

- art. 7 del *Codice deontologico dei Consulenti del lavoro*.

Questa sintetica rassegna di norme consente di evidenziare come l'adempimento dell'obbligo di segnalazione alla UIF di operazioni sospette si ponga in tendenziale contrasto con il patto di segretezza che lega i professionisti ai propri clienti [80].

Proprio al fine di eliminare ogni dubbio circa la compatibilità dell'obbligo di segnalazione con le norme che tutelano il segreto professionale, l'art. 41, comma 6, afferma espressamente che le segnalazioni effettuate ai sensi e per gli effetti di legge "non costituiscono violazione degli obblighi di segretezza, del segreto professionale o di eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni imposte in sede contrattuale o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e, se poste in essere per le finalità ivi previste e in buona fede, non comportano responsabilità di alcun tipo".

In altre parole, la segnalazione di operazioni sospette, poiché effettuata in adempimento di uno specifico dovere posto dalla legge a carico del professionista, non determina la violazione del *segreto professionale*. Conseguentemente, la segnalazione dell'operazione sospetta non espone il professionista ad alcuno addebito di responsabilità né penale [81] né civile né amministrativa quando ovviamente ricorrano le seguenti condizioni:

- fondate ragioni di sospetto relativamente all'operazione richiesta dal cliente;
- correttezza e la buona fede del segnalante;
- rispetto delle modalità e, più in generale, delle finalità previste dalla normativa antiriciclaggio e antiterrorismo [82].

Estendendo in via interpretativa questa esimente anche agli altri obblighi previsti in materia di segnalazione delle operazioni sospette, sembra corretto ritenere che nessuna responsabilità possa essere addebitata a carico del professionista per le seguenti attività:

- esecuzione dell'ordine di sospendere le operazioni segnalate in ottemperanza dell'apposito provvedimento emanato dalla UIF [83];
- decisione di astenersi dal compimento di una operazione sospetta, come oggi imposto dall'art. 41, comma 4, sempre che ricorrano le summenzionate condizioni.

Norme a tutela del segreto professionale	
<b>art. 622 c.p.</b> <b>Rivelazione di segreto professionale</b>	Chiunque, avendo notizia, per ragione del proprio stato o ufficio, o della propria professione o arte, di un segreto, lo rivela, senza giusta causa, ovvero lo impiega a proprio o altrui profitto, è punito, se dal fatto può derivare nocumento, con la reclusione fino ad un anno o con la multa da euro 30 a euro 516. La pena è aggravata se il fatto è commesso da amministratori, direttori generali, dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili, sindaci o liquidatori o se commesso da chi svolge la revisione contabile della società. Il delitto è punibile a querela della persona offesa.
<b>art. 200 c.p.p.</b>	Non possono essere obbligati a deporre su quanto hanno conosciuto per ragione del proprio ministero, ufficio o

<p><b>Segreto professionale</b></p>	<p>professione, salvi i casi in cui hanno l'obbligo di riferirne all'autorità giudiziari:  a) i ministri di confessioni religiose, i cui statuti non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano;  b) gli avvocati, i procuratori legali, i consulenti tecnici e i notai;  c) i medici e i chirurghi, i farmacisti, le ostetriche e ogni altro esercente una professione sanitaria;  d) gli esercenti altri uffici o professioni ai quali la legge riconosce la facoltà di astenersi dal deporre determinata dal segreto professionale.  Il giudice, se ha motivo di dubitare che la dichiarazione resa da tali persone per esimersi dal deporre sia infondata, provvede agli accertamenti necessari. Se risulta infondata, ordina che il testimone deponga.</p>
<p><b>art. 256 c.p.p.</b> <b>Dovere di esibizione e segreti</b></p>	<p>Le persone indicate negli art. 200 (...) devono consegnare immediatamente all'autorità giudiziaria, che ne faccia richiesta, gli atti e i documenti, anche in originale se così è ordinato, e ogni altra cosa esistente presso di esse per ragioni del loro ufficio, incarico, ministero, professione o arte, salvo che dichiarino per iscritto che si tratti di segreto di Stato ovvero di segreto inerente al loro ufficio o professione.  Quando la dichiarazione concerne un segreto di ufficio o professionale, l'autorità giudiziaria, se ha motivo di dubitare della fondatezza di essa e ritiene di non potere procedere senza acquisire gli atti, i documenti o le cose indicati nel comma 1, provvede agli accertamenti necessari. Se la dichiarazione risulta infondata, l'autorità giudiziaria dispone il sequestro. (...)</p>
<p><b>art. 249 c.p.c.</b> <b>Facoltà d'astensione</b></p>	<p>Si applicano all'audizione dei testimoni le disposizioni dell'art. 200 del c.p.p. vigente (...) relative alla facoltà d'astensione dei testimoni.</p>
<p><b>Art. 118 c.p.c.</b></p>	<p>il giudice può ordinare alle parti e ai terzi di consentire sulla loro persona o sulle cose in loro possesso le ispezioni che appaiono indispensabili per conoscere i fatti di causa, purché ciò possa compiersi senza grave danno per la parte o per il terzo, e senza costringerli a violare uno dei segreti previsti negli art. 200 c.p.p. vigente. (...)</p>

77 Per un'approfondita indagine sulla nozione di segreto, oltre alla ancora fondamentale monografia di A. Crespi, *La tutela penale del segreto*, Palermo, 1952, si rinvia, ex multis, a P.L. Vigna, P. Dubolino, *Segreto (reati in materia di)*, in *Enc. dir.*, XLI, Milano, 1989, 1090; R.E. KO-storis, *Il "segreto" come oggetto della tutela penale*, Padova, 1964; P. Mutti, *Segreto professionale*, in *Dig. disc. pen.*, XIII, Torino, 1997, 130; M. Petrone, *Violazione dei segreti (Delitti contro l'inviolabilità dei segreti)*, in *Nov. dig. it.*, app., V, Torino, 1987, 1146; P. Pisa, *Segreto (tutela penale del segreto)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXVIII, Roma, 1992; P.G. Paolozzi, N.G. Saracino, *Segreto (tutela processuale del segreto)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXVIII, Roma, 1992.

78 Si veda V. Manzini, *Trattato di diritto penale italiano*, VIII, V ed., Torino, 1985, 1015. Le norme che tutelano il diritto-dovere al segreto professionale si ispirano ad un principio di portata generale: tutelare la sicurezza e la libertà dei

rapporti economici e giuridici. Osserva, altresì, R. Da-novi, Il Codice di deontologia forense, in Trattato di diritto forense, II, Milano, 2006, 197, che nessuna professione potrebbe esistere, né essere libera e indipendente senza questo rapporto tacito, ma cosciente, tra professionista e assistito che si realizza nella tutela del segreto professionale.

79 Si tratta del primo codice deontologico della professione unificata approvato in data 9 aprile 2008 dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ed entrato in vigore il 1° maggio 2008. Esso raccoglie, coordina e aggiorna i principi e le regole di condotta già contenute nei previgenti codici di Dottori commercialisti e Ragionieri.

80 I. Caraccioli, H segreto professionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili. Astensione dalla testimonianza e incidenza della normativa antiriciclaggio, cit., 1965 ss.; L. Troyer, Il segreto professionale dei dottori commercialisti alla luce delle nuove disposizioni in materia di antiriciclaggio, in Riv. dott. comm., 2006, 4, 839 ss.

81 La norma de quo introduce dunque una "giusta causa di rivelazione" del segreto ai sensi dell'art. 622 c.p.

82 Al contrario, la responsabilità del professionista potrebbe sussistere in caso di una segnalazione effettuata in modo superficiale o quando ricorre la malafede del professionista (cosiddetta segnalazione da dispetto). C. Feriozzi, M. COCCI, La segnalazione delle operazioni sospette, in Italia Oggi, Antiriciclaggio, Guida Giuridico-normativa, 2007, 64; R. Razzante, cit., 135, nota 28.

83 Si veda il provvedimento UIC, parte iy § 2.

## 8. La tutela della privacy

Nell'ambito dei principi generali, la nuova normativa antiriciclaggio sancisce espressamente che l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio deve avvenire nel rispetto delle prescrizioni e delle garanzie previste dal D.Lgs. n. 196/2003, denominato *Codice in materia di protezione dei dati personali* [84] (di seguito Codice della *privacy*).

La adeguata verifica della clientela, con particolare riferimento agli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle informazioni, nonché la segnalazione di operazioni sospette costituiscono una modalità di "trattamento dei dati" ai sensi e per gli effetti del Codice *della privacy* [85].

Ne discende che il professionista - il quale assume la veste di "titolare del trattamento" dei dati - deve rilasciare al cliente l'informativa prevista dall'art. 13 del Codice della *privacy*, corredata dall'espressa indicazione che il trattamento dei dati avviene, fra l'altro, per le finalità di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo [86]. Con un recente provvedimento finalizzato a semplificare e snellire gli adempimenti in materia di *privacy* per i professionisti, il Garante della *privacy* ha precisato che i professionisti possono:

- fornire ai propri clienti un'informativa breve - anche in forma orale - mediante la quale vengono indicate le principali caratteristiche del trattamento. Questa preliminare informativa deve rinviare ad un testo più dettagliato, disponibile agevolmente senza oneri per gli interessati, in luoghi e con modalità facilmente accessibili anche con strumenti informatici (ad esempio, mediante pubblicazione su reti intranet o siti internet del professionista, affissioni in bacheche presso lo studio, ecc.);

- rilasciare un'unica informativa valida per il complesso dei trattamenti, anziché per le singole prestazioni professionali richieste dai clienti [87].

Viceversa, non è necessario che il professionista richieda al cliente di prestare il proprio consenso al trattamento dei dati, ricorrendo nel caso *de quo* un trattamento eseguito per obbligo di legge.

Per la stessa ragione, il cliente non può esercitare i diritti previsti dal Codice della *privacy*. Ciò significa che il cliente non può:

- opporsi al trattamento dei dati personali operato dal titolare;
- avere accesso ai dati raccolti ai fini antiriciclaggio e antiterrorismo;
- chiederne l'aggiornamento, la rettifica, l'integrazione o la cancellazione [88].

La *ratio* di questa esclusione risiede evidentemente nell'esigenza di non pregiudicare l'efficacia preventiva della normativa antiriciclaggio e, al contempo, assicurare la "segretezza" della eventuale segnalazione [89].

Altresì, in conformità alle previsioni del Codice della *privacy*, il professionista, ferma restando la sua responsabilità, dovrebbe provvedere a:

- nominare un responsabile del trattamento dei dati [90]. Quanto alle tenuta dell'archivio unico o del registro della clientela, il professionista può quindi affidare a terzi incaricati il trattamento dei dati, designandoli quali responsabili del trattamento dei dati [91];

- nominare gli incaricati del trattamento dei dati. Il professionista deve designare, quindi, i dipendenti o collaboratori eventualmente delegati ad effettuare le operazioni di adeguata verifica della clientela e di rilevazioni delle operazioni sospette [92];

- adottare idonee e preventive misure di sicurezza al fine di garantire, fra l'altro, la riservatezza dei dati trattati a fini antiriciclaggio e antiterrorismo [93]. Delle misure di sicurezza adottate e delle altre previsioni relative al trattamento dei dati raccolti per finalità antiriciclaggio dovrà poi essere data specifica notizia nel documento programmatico sulla sicurezza (DPS) che è obbligatorio per il trattamento dei dati personali effettuati con strumenti elettronici (si pensi, all'archivio unico) [94].

- vigilare sull'esatta applicazione degli obblighi previsti dalla normativa in materia di protezione dei dati personale;

- curare la formazione dei dipendenti e collaboratori relativamente alla normativa *privacy*.

In conclusione, i professionisti devono, ove non abbiano già provveduto, aggiornare la informativa da rilasciare ai clienti, nonché adottare e aggiornare le misure di sicurezza e il relativo DPS con specifico riferimento al trattamento dei dati per le finalità di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

<b>Check list adempimenti a tutela della privacy</b>	
<b><i>Adempimenti</i></b>	<b><i>Codice della privacy</i></b>
- Informativa - Nomina del responsabile del trattamento - Nomina incaricati del trattamento - Misure di sicurezza	art. 13 art. 29 art. 30 artt. 31 ss. e all. B)
<b><i>Esclusioni</i></b>	<b><i>Codice della privacy</i></b>
- Consenso - Esercizio dei diritti dell'interessato	art. 24, c. 1, lett. a) artt. 7 e 8

84 Si veda l'art. 3, comma 2, D.Lgs. n. 231/2007. In materia si rinvia in particolare alle posizioni espresse dal Garante per la Protezione dei dati personali (cosiddetto Garante della privacy) nel parere del 25 luglio 2007 in relazione alla nuova disciplina antiriciclaggio, nonché nei pareri del 25 maggio 2005 e del 12 marzo 2003 in relazione alla precedente disciplina, reperibili sul sito [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it).

85 Si veda l'art. 4, comma 1, lett. a), Codice della privacy.

86 Secondo alcuni, peraltro, l'informativa dovrebbe contenere la specifica avvertenza circa le conseguenze derivanti da un eventuale rifiuto del cliente di fornire informazioni. La precisazione potrebbe apparire opportuna dal momento che, ai sensi della normativa antiriciclaggio, il cliente - che si rifiuta di fornire informazioni o ne fornisce di false - non solo viola il dovere di collaborazione attiva imposto dall'art. 21, ma si espone all'addebito di una responsabilità di natura penale. E' questa l'opinione espressa dal Garante nel 2005 e, fra i primi commentatori, da A. Ciccìa, Da non dimenticare il codice della privacy, in Italia Oggi, Antiriciclaggio, Guida Giuridico-normativa, 2007, 81; R. Razzante, cit., 150.

87 Si veda Garante della privacy, provvedimento del 19 giugno 2008.

88 La legge espressamente esclude l'esercizio dei diritti di cui all'art. 7 per i trattamenti effettuati in base alle disposizioni della l. n. 197/1991 e successive modificazioni in materia di riciclaggio (art. 8, comma 2, lett. a), Codice della privacy).

89 Residua in ogni caso per il cliente, che riscontri violazioni di legge, la possibilità di richiedere un intervento diretto del Garante. Ai sensi del terzo comma dell'art. 8 del Codice della privacy, nei casi previsti dalla legge, anche su segnalazione dell'interessato, il Garante della privacy può:

- richiedere al titolare, al responsabile, all'interessato e anche a terzi di fornire informazioni e di esibire documenti (art. 157 del Codice della privacy);

- disporre accessi a banche dati, archivi o altre ispezioni e verifiche dei luoghi ove si svolge il trattamento o nei quali occorre effettuare rilevazioni comunque utili al controllo del rispetto della disciplina in materia di trattamento dei dati personali (art. 158);

- procedere a rilievi ed a operazioni tecniche nonché estrarre copia di ogni atto, data e documento, anche a campione e su supporto informativo (art. 159).

90 Si deve brevemente rammentare che la designazione del responsabile, cioè della persona fisica o l'ente preposto dal titolare al trattamento dei dati, è invero facoltativa, e non obbligatoria. Tuttavia, il titolare che designa uno o più responsabili deve indicare almeno uno di essi nella informativa; inoltre deve indicare il sito della rete di comunicazione o le modalità attraverso le quali è conoscibile in modo agevole l'elenco aggiornato dei responsabili. Si vedano gli artt. 4, lett. g), 13, lett. f), e 29 del Codice della privacy.

91 I terzi incaricati, a loro volta, devono tenere gli archivi nel rispetto delle disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali e devono assicurare la distinzione logica e la separazione delle registrazioni relative a ciascun titolare del trattamento dei dati personali. Inoltre, i terzi incaricati devono adottare tutte le misure necessarie per garantire la segretezza delle informazioni nei confronti del personale incaricato. Così l'art. 6 del d.m. n. 141/2006, nonché la parte III, § 6, del Provvedimento UIC del 24 febbraio 2006.

92 Gli incaricati sono le persone fisiche autorizzate dal titolare o dal responsabile a compiere operazioni di trattamento dei dati sulla base delle direttive da questi impartite. Ai fini privacy, la designazione degli incaricati è meramente facoltativa. Si vedano gli artt. 4, lett. h), e 30 del Codice della privacy.

93 Si vedano gli art. da 31 a 36 Codice della privacy.

94 I trattamenti imposti dalla normativa dovranno essere specificamente indicati in relazione a:

- l'elenco delle tipologie di trattamenti dei dati personali;

- la specificazione della apposita banca dati;

- la adozione di tecniche di cifratura;

- la adozione di trattamenti esternalizzati, mediante l'indicazione delle misure adottate per assicurare un livello congruo di garanzie.

Si tratta di credenziali di autenticazioni, profili di autorizzazione, sistemi di intrusione, backup, ripristino dei dati e delle altre misure minime di sicurezza, previste per il trattamento dei dati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, individuate nell'allegato B del Codice della privacy. Così A. Ciccìa, cit., 82. Recentemente, il Garante della privacy ha previsto l'adozione da parte dei professionisti di misura di sicurezza "semplificate" (Provvedimento del 27 novembre 2008).

## 9. Le sanzioni penali e amministrative

Il professionista [95] che non adempie correttamente gli obblighi di collaborazione attiva relativi alla segnalazione delle operazioni sospette incorre, a secondo della violazione commessa, in responsabilità che può essere penale oppure amministrativa.

### *Omessa segnalazione di operazioni sospette*

Per la violazione dell'obbligo di segnalazione dell'operazione sospette il legislatore ha previsto l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

Al fine di assicurare una maggiore proporzionalità della sanzione rispetto alla concreta pericolosità della condotta del trasgressore, la sanzione pecuniaria comminata è pari ad una percentuale - fissata dalla legge mediante l'indicazione di un minimo e un massimo - del valore dell'operazione sospetta.

L'art. 57, comma 4, dispone, infatti, che salvo che il fatto costituisca reato *l'omessa segnalazione di operazioni sospette* è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria che oscilla fra un minimo dell'1 per cento fino ad un massimo del 40 per cento dell'importo dell'operazione non segnalata [96].

In relazione ai casi più gravi di violazione dell'obbligo di segnalazione dell'operazione sospetta [97] è prevista inoltre la sanzione della pubblicazione del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani [98].

Si deve, inoltre, notare che la norma contiene una clausola di riserva. Questa "clausola", che ricorre anche in altre fattispecie sanzionatorie, va intesa nel senso che la trasgressione *de quo* non può configurarsi allorché il fatto integri un illecito penale [99].

Emblematico è il caso del professionista il quale ritenga di non segnalare un'operazione compiuta da un proprio cliente e tale operazione si dimostri successivamente rilevante ai fini della sussistenza del reato di riciclaggio. In questa fattispecie il professionista correrebbe astrattamente il rischio di essere ritenuto responsabile - a titolo di concorso in forma omissiva - per il reato di riciclaggio [100], e non per la sanzione amministrativa di cui all'art 57, comma 4.

### *Mancato rispetto del provvedimento di sospensione di operazioni sospette*

La violazione da parte del professionista *del provvedimento di sospensione di operazioni sospette* emanato dalla UIF costituisce una violazione di tipo amministrativo.

Salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto del provvedimento è punito con sanzione amministrativa pecuniaria di ammontare compreso fra 5.000 e 200.000 euro (art. 57, comma 1).

Il trasgressore è ovviamente punibile solo se ha avuto formale conoscenza del provvedimento di sospensione dell'operazione. La ricorrenza della clausola di riserva esclude la irrogazione della sanzione amministrativa nei casi in cui il professionista si sia reso responsabile di un fatto previsto dalla legge come reato.

### *Violazione del divieto di comunicazione delle segnalazioni*

Per punire la violazione degli obblighi di riservatezza imposti dalla legge il legislatore delegato ha previsto, altresì, un reato di tipo contravvenzionale e pene particolarmente severe.

Così i professionisti che hanno effettuato le segnalazione, nonché coloro che sono comunque venuti a conoscenza della avvenuta segnalazione (si pensi ai dipendenti o ai collaboratori di uno studio professionale) sono puniti - salvo che il fatto costituisca più grave reato - con l'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da 5.000 a 50.000 euro se violano il divieto di comunicazione relativo all'avvenuta segnalazione ovvero all'esito della stessa (art. 55, comma 8) [101]. Si deve rilevare che, trattandosi di una contravvenzione, l'elemento soggettivo può consistere sia nel dolo (ovvero nella coscienza e volontà di contravvenire al divieto) sia nella semplice colpa (correlata ad esempio ad una mera imprudenza o dimenticanza) [102]. Quanto all'elemento oggettivo, il reato è di tipo commissivo e a condotta libera, quindi può essere commesso mediante qualsiasi condotta idonea a rivelare al soggetto segnalato o a terzi l'avvenuta segnalazione e l'esito della stessa [103].

#### *Violazione degli obblighi informativi nei confronti della UIF*

Parimenti, l'art. 57, comma 5, sanziona la violazione dell'obbligo di comunicare le ulteriori informazioni richieste dalla UIF ai fini di una più accurata indagine finanziaria. Come precedentemente osservato, la richiesta può riguardare informazioni inerenti alle operazioni segnalate dal professionista, nonché a quelle non segnalate di cui la UIF sia comunque venuta a conoscenza. Nel dettaglio, la norma punisce con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro tutti coloro, professionisti compresi, che tenuti a fornire informazioni alla UIF non adempiono tale obbligo.

<b>Sanzioni penali</b>		
<b>Tipologia della violazione</b>	<b>Sanzione</b>	<b>Norme di riferimento</b>
Violazione degli obblighi di riservatezza  (art. 55, c. 8)	Arresto da sei mesi a un anno o ammenda da 5.000 a 50.000 euro	art. 46, comma 1 art. 48, comma 4

<b>Sanzioni Amministrative</b>		
<b>Tipologia della violazione</b>	<b>Sanzione</b>	<b>Norme di riferimento</b>
Mancato rispetto del provvedimento di sospensione di operazioni sospette  (art. 57, comma 1)	Sanzione pecuniaria da 5.000 a 200.000 euro	art. 6, comma 7, lett. d)
Omessa segnalazione di operazioni sospette  (art. 57, comma 3)	Sanzione pecuniaria dall'1 per cento al 40 per cento dell'importo dell'operazione non segnalata	art. 41
Violazione degli obblighi informativi nei confronti della UIF	Sanzione pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro	art. 6, comma 6, lett. c) e 45, comma 3

(art. 57, comma 5)		
--------------------	--	--

95 Occorre ribadire che nell'art. 12 il legislatore utilizza il termine in maniera piuttosto lata e atecnica. Quanto alla nozione di professionista e di soggetti assimilati ai fini della normativa antiriciclaggio si rinvia alla Parte 1.

96 La sanzione ha subito ad opera del legislatore una significativa attenuazione: la precedente sanzione oscillava da un minimo del 5 ad un massimo del 50 per cento dell'importo dell'operazione.

97 Ai sensi di legge, la gravità della violazione deve essere desunta dalle circostanze della stessa e dalla sua durata nel tempo.

98 Più in dettaglio, la sanzione prevede la pubblicazione per estratto - a cura e spese del trasgressore - del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico (art. 57, comma 4). E' evidente che la efficacia punitiva di questa sanzione è correlata soprattutto a meccanismi di tipo reputazionale.

99 A. Traversi, Le nuove sanzioni penali e amministrative, in Italia Oggi, Antiriciclaggio, Guida Giuridico-normativa, 2007, 163. Si pensi al caso in cui l'omissione dell'adeguata verifica sia solo un elemento del disegno criminale unitario volto alla realizzazione del reato di riciclaggio. Ad esempio, nel caso in cui il professionista omette di identificare il cliente al deliberato fine di agevolarlo nella commissione del reato di riciclaggio, il primo risponderà - a titolo di concorso con il proprio cliente - del ben più grave reato di riciclaggio, e non del reato di cui all'art. 55, comma 1.

100 Si deve precisare che il reato di riciclaggio di cui all'art. 648-bis c.p. è configurabile in capo al professionista solo nei casi in cui quest'ultimo è consapevole della provenienza delittuosa dei beni e la sua condotta omissiva risulta animata dalla coscienza e dalla volontà di impedirne la individuazione. In tal senso N. D'Ascola, Le sanzioni, il reato di riciclaggio e il concorso del professionista, Studio del Consiglio Nazionale del Notariato n. 15/2006, 25 ss., con ampie argomentazioni e A. Traversi, cit., 163.

101 Divieti imposti rispettivamente dagli artt. 46, comma 1, e 48, comma 4.

102 Sul piano penal-processuale, si può notare che la previsione della pena alternativa dell'arresto e dell'ammenda consente al reo di estinguere il reato mediante oblazione ex art. 162-bis c.p. Mediante la cosiddetta oblazione speciale, il contravventore può infatti essere ammesso dal giudice a pagare, prima dell'apertura del dibattimento ovvero prima del decreto di condanna, una somma corrispondente alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla legge per la contravvenzione commessa, oltre alle spese del procedimento.

103 E. Fiscaro, cit., 229.

### 3. GLI ULTERIORI ADEMPIMENTI ANTIRICICLAGGIO

#### 1. Premessa

All'interno del Titolo III del D.Lgs. n. 231/2007, recante misure ulteriori di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, sono allocate le disposizioni in materia di limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore, nonché quelle destinate agli organi di controllo presso i soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio e alle autorità di vigilanza di settore.

In relazione alle limitazioni all'uso del contante va ricordato che la relativa disciplina, originariamente contenuta nell'art. 1 della L. 5 luglio 1991, n. 197, è già da tempo applicabile anche ai professionisti, per effetto di quanto disposto dall'art. 7 del D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56, in vigore dal 14 marzo 2004. A partire da tale data, infatti, i professionisti destinatari della normativa antiriciclaggio sono tenuti a comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni all'art. 1 della L. n. 197/1991 delle quali siano a conoscenza in ragione dei loro compiti di servizio. Deve essere altresì evidenziato che, a seguito dell'integrazione all'art. 2 del D.Lgs. n. 56/2004 operata dalla L. 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005), a partire dal 23 febbraio sono soggetti all'obbligo in esame anche tutti coloro che rendono i servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti e altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi.

Quanto ai controlli, con norma del tutto innovativa il legislatore pone precisi obblighi di vigilanza e di comunicazione in capo ai soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili, alle società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'art. 161 del TUF, al collegio sindacale, al consiglio di sorveglianza, al comitato di controllo di gestione, all'organismo di vigilanza di cui all'art. 6, co. 1, lett. b) del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 e a tutti gli incaricati del controllo di gestione, comunque denominati, presso i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio.

Il quadro delle misure ulteriori è infine completato dall'imposizione, ai fini di una corretta applicazione delle disposizioni contenute nel decreto, di precisi obblighi di formazione a carico sia dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio sia degli ordini professionali.

#### 2. Le limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore

Di grande rilievo sotto il profilo operativo sono le disposizioni contenute nell'art. 49 (Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore), che ha modificato le previgenti disposizioni sulle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore contenute nell'art. 1 della L. n. 197/1991 (c.d. legge antiriciclaggio) [1].

Al riguardo va innanzi tutto evidenziato che, con il D.L. 25 giugno 2008, n. 112 [2], il legislatore ha riformulato alcune delle disposizioni recate dall'art. 49, sì che, all'esito delle ultime modifiche, l'impatto complessivo della norma risulta notevolmente ridimensionato.

In particolare, l'art. 32 del D.L. n. 112/2008 riconduce a 12.500 euro (in luogo dei 5.000 euro previsti dall'art. 49 del D.Lgs. n. 231/2007) la soglia-limite ai fini del divieto di trasferimento, posto dal primo comma dell'art. 1 della legge antiriciclaggio, effettuato a

qualsiasi titolo tra soggetti diversi, di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore. Detto limite non si applica quando una delle parti è una banca o Poste Italiane S.p.A. Il limite si applica anche alle operazioni frazionate; come già detto in precedenza, il legislatore delegato definisce tali le operazioni unitarie sotto il profilo economico, di valore pari o superiore al menzionato limite di 12.500 euro, poste in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori al predetto limite, effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo fissato in sette giorni, ferma restando la sussistenza dell'operazione frazionata quando ricorrano elementi per ritenerla tale (art. 1, co. 2, lett. m). In tal modo viene colmata una lacuna normativa che in passato ha reso oltremodo difficoltosa l'individuazione delle operazioni frazionate, stanti anche le incerte indicazioni provenienti dalla giurisprudenza formata sul punto. Ciò nonostante, deve evidenziarsi che il termine di sette giorni individuato dalla norma non può in alcun caso ritenersi sufficiente ai fini della concreta individuazione di un'operazione frazionata. Di ciò è evidentemente consapevole il legislatore, che infatti ha precisato che l'operazione frazionata sussiste in ogni caso quando precisi elementi convergano nel farla ritenere tale [3].

Il problema del frazionamento dell'operazione è stato ampiamente discusso anche in vigenza della precedente normativa. Dalla formulazione poco chiara dell'art. 1 della L. n. 197/1991, infatti, erano emersi numerosi problemi di carattere operativo, legati per lo più alla difficoltà di individuare in concreto la violazione nel caso di più pagamenti in contanti ravvicinati, effettuati tra soggetti privati, di importo singolarmente inferiore alla soglia di 12.500 euro, ma complessivamente superiori a tale soglia. Sul punto si è pronunciato il Consiglio di Stato, sottolineando che l'avverbio "complessivamente" (di cui all'art. 1, co. 1, L. n. 197/1991) doveva essere riferito al cumulo dei mezzi di pagamento elencati nella disposizione: contanti, libretti di deposito bancari o postali al portatore e titoli al portatore, la cui somma non poteva superare i 12.500 euro nelle operazioni contestuali [4].

All'indomani della emanazione del D.Lgs. n. 231/2007, la posizione descritta è stata messa in discussione osservando innanzitutto che l'art. 49, co. 1, riferisce l'avverbio "complessivamente" al valore dell'operazione, anche frazionata, e non più al valore da trasferire: di conseguenza, il pagamento dovrebbe essere collocato all'interno di una prestazione sorretta da precisi profili causali, anche se frazionata nel tempo. Si sostiene pertanto che, ai fini della cumulabilità, il professionista dovrà verificare di volta in volta l'oggetto della prestazione dedotta in contratto, potendo riunificare le frazioni di pagamento all'interno di una medesima prestazione contrattuale alla luce degli elementi in suo possesso. In tal modo sarà possibile verificare se la pluralità dei pagamenti in contanti, effettuati in un arco di tempo anche superiore ai sette giorni, costituisca frazione di un'unica prestazione o se, al contrario, ad essa corrispondano distinte prestazioni, ciascuna avente una propria giustificazione causale [5].

Di contro, vi è chi ritiene correttamente che, nonostante le innovazioni recate dall'art. 49, debba ritenersi ancora valido quanto asserito in passato dal Consiglio di Stato e che, di conseguenza, i pagamenti in più fasi non configurerebbero infrazione, anche se complessivamente pari o superiori ai 12.500 euro, sempre che i singoli versamenti risultino inferiori a tale soglia [6]. In virtù di quanto asserito, anche nel vigore della nuova disciplina sarebbe perciò ammissibile il pagamento in contanti di una fattura di importo pari, ad esempio, a 30.000 euro, effettuato in tre rate (a 10, 20 e 30 giorni) singolarmente inferiori a 12.500 euro, in quanto modalità di pagamento espressamente prevista nel documento ed usuale nella prassi commerciale [7].

Al fine di chiarire in via definitiva i sopra esposti dubbi interpretativi e di consentire una corretta applicazione della norma in commento, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha rivolto alcuni quesiti al Ministero dell'economia e delle finanze che, con nota del 12 giugno 2008, prot. n. 65633, ha fornito i chiarimenti di seguito riportati.

### Le risposte del MEF

"Con riferimento alla presenza di più trasferimenti, singolarmente di importo inferiore alla nuova soglia di 5.000 euro [8], ma di ammontare complessivamente superiore, restano ancora valide le argomentazioni espresse nel parere del Consiglio di Stato n. 1504 del 12 dicembre 1995, secondo cui "in mancanza di una precisa delimitazione temporale in base alla legge e nell'evidente impossibilità di desumere una simile delimitazione in via meramente interpretativa, debba senz'altro prendersi come punto principale di riferimento il criterio "oggettivo", tenendo conto, però, della circostanza che la presenza di determinati elementi, anche di ordine temporale, potrebbe rendere pienamente compatibili con le finalità delle misure antiriciclaggio eventuali eccezioni alla regola in parola, in talune fattispecie particolari".

Infatti, in virtù anche dei pareri espressi nel tempo dall'allora Commissione prevista dall'art. 32 del D.P.R. 30 aprile 1988, n. 148, si ritiene che:

- in via generale, il divieto di cui all'art. 49, comma 1, riguarda i trasferimenti in unica soluzione di denaro, libretti di deposito al portatore e di titoli al portatore per importo pari o superiore a 5.000 euro, anche quando tale limite viene superato cumulando le suddette diverse specie di mezzi di pagamento;
- in particolare, nel caso di più trasferimenti singolarmente di importo inferiore a 5.000 euro, ma complessivamente di ammontare superiore, sfuggono al divieto, perché tra loro non cumulabili, quelli relativi a distinte ed autonome operazioni, ovvero alla medesima operazione, quando il frazionamento è connaturato all'operazione stessa (ad es. contratto di somministrazione) oppure è la conseguenza di preventivo accordo tra le parti (ad es. pagamento rateale);
- rientra, comunque, nel potere discrezionale dell'Amministrazione valutare caso per caso, se il frazionamento sia stato invece realizzato con lo specifico scopo di eludere il divieto imposto dalla disposizione.

Conseguentemente, con riferimento ai quesiti posti da codesto Consiglio Nazionale, la distribuzione in contanti suddivisa in più tranches, ognuna di importo inferiore a 5.000 euro, ma riferita ad un unico dividendo societario, è da ritenersi operazione cumulabile, anche se effettuata oltre il termine di sette giorni.

Discorso diverso va fatto per l'ipotesi di finanziamenti rateizzati, come chiarito nel suddetto parere del Consiglio di Stato, in cui è comunque impregiudicato il potere dell'Amministrazione di verificare, in concreto, la sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle misure sanzionatorie, in presenza di meccanismi predisposti in frode al dettato normativo.

In tale ottica il riferimento al "valore dell'operazione" per l'individuazione del limite all'uso del contante o dei titoli al portatore contenuta nell'art. 49, primo comma, va intesa nel senso di "valore da trasferire". In questo senso, per superare eventuali dubbi interpretativi, nell'emanando Testo Unico si vuole fare espresso riferimento al concetto di "valore da trasferire", eliminando altresì il richiamo al frazionamento, in considerazione della presenza già dell'avverbio "complessivamente". Alla luce di tale principio, i pagamenti degli F24 superiori ai 15.000 euro effettuati con modalità telematiche sono soggetti a registrazione, sia che avvengano dal conto del cliente che da quello del professionista."

Passando alle altre disposizioni recate dall'art. 49, i commi da 4 a 6 dell'art. 49 stabiliscono che gli assegni bancari e postali:

- devono essere emessi da banche e da Poste Italiane S.p.A. con apposta la clausola di non trasferibilità, anche se il cliente può richiederne per iscritto il rilascio in forma libera;
- se emessi per importi pari o superiori a 12.500 euro [9], devono contenere l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità;
- se emessi all'ordine del traente (c.d. assegni "a me medesimo"), possono essere girati unicamente per l'incasso a una banca o a Poste Italiane S.p.A.

Agli assegni circolari e ai vaglia postali e cambiari sono poi dedicati i commi da 7 a 9, dai quali si evince che:

- tali assegni devono essere emessi con l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità;
- il loro rilascio per importi inferiori a 12.500 euro può essere richiesto per iscritto dal cliente senza la clausola di non trasferibilità [10];
- ove intestati a terzi ed emessi con la clausola di non trasferibilità, il loro richiedente può chiedere il ritiro della provvista previa restituzione del titolo all'emittente.

Il cliente può in ogni caso richiedere, per iscritto, il rilascio di carnet di assegni in forma libera, pagando un'imposta di bollo pari a 1,50 euro per ciascun assegno libero rilasciato. È abrogato il decimo comma dell'art. 49, che imponeva, a pena di nullità della girata, l'apposizione del ex. del girante [11].

La Relazione di accompagnamento al D.Lgs. n. 231/2007 precisa che le suddette restrizioni all'utilizzo di assegni liberi sono poste innanzitutto a tutela del risparmiatore e, più in generale, a protezione dell'integrità del sistema finanziario.

Alla medesima *ratio* sono ispirate le restrizioni poste con riferimento ai libretti di deposito bancari o postali al portatore, i quali, a mente dei commi 12 e 13 dell'art. 49:

- non possono recare un saldo pari o superiore a 12.500 euro [12];
- se alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007 recavano un saldo pari o superiore a detta soglia, devono essere estinti dal portatore, oppure il loro saldo deve essere ridotto ad una somma non eccedente tale importo entro il 30 giugno 2009.

In caso di loro trasferimento, inoltre, il cedente deve comunicare entro trenta giorni alla banca o a Poste Italiane S.p.A. i dati identificativi del cessionario e la data del trasferimento (art. 49, co. 14). Tale disposizione consente un monitoraggio dei trasferimenti tra soggetti diversi ai fini della prevenzione del riciclaggio, senza alterare la natura di titolo al portatore dei documenti in questione.

A completamento delle disposizioni in materia di libretti al portatore si evidenziano le limitazioni poste dal successivo art. 50, il quale sancisce espressamente il duplice divieto:

- di aprire in qualsiasi forma conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia;

- di utilizzare in qualsiasi forma conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia aperti presso Stati esteri.

Nel mirino del legislatore, infine, anche i trasferimenti in contanti effettuati attraverso i c.d. *money transfer* che, come precisato nella Relazione, sono strumenti ampiamente utilizzati dalle comunità straniere residenti in Italia per inviare denaro nel Paese di origine. Ferma restando in via di principio la liceità

Assegni bancari e postali	Assegni circolari, vaglia postali e cambiari	Libretti di deposito bancari o postali al portatore
<p>- Emessi solo da banche e da Poste Italiane S.p.A. e con clausola di non trasferibilità. Il cliente può richiederne per iscritto il rilascio in forma libera</p> <p>- Se di importo pari o superiore a 12.500 euro, va indicato il nome o la ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità</p> <p>- Se emessi "a me medesimo", possono essere girati unicamente per l'incasso a una banca o a Poste Italiane S.p.A.</p>	<p>- Emessi con l'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario e la clausola di non trasferibilità</p> <p>- Il cliente può chiederne per iscritto il rilascio senza la clausola di non trasferibilità per importi inferiori a 12.500 euro</p> <p>- Ove intestati a terzi ed emessi con la clausola di non trasferibilità, il loro richiedente può chiedere il ritiro della provvista previa restituzione del titolo all'emittente</p> <p>In ogni caso il cliente può richiedere per iscritto il rilascio di carnet di assegni in forma libera (pagando un'imposta di bollo pari a 1,50 euro per ciascun assegno libero rilasciato)</p>	<p>- Il loro saldo non può essere pari o superiore a 12.500 euro</p> <p>- Se alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2007 recavano un saldo pari o superiore a tale importo, devono essere estinti dal portatore, oppure il loro saldo deve essere ridotto ad una somma non eccedente tale importo entro il 30 giugno 2009</p> <p>In caso di loro trasferimento, il cedente deve comunicare entro trenta giorni alla banca o a Poste Italiane S.p.A. i dati identificativi del cessionario e la data del trasferimento</p>

dell'operazione, le nuove disposizioni contenute nell'art. 49 mirano ad evitare che il servizio sia utilizzato per operazioni illecite, quali il trasferimento di proventi di frodi fiscali, il pagamento di merci di contrabbando, il finanziamento di gruppi terroristi. In particolare, i commi 18 e 19 dell'art. 49 stabiliscono che:

- è vietato il trasferimento di denaro contante per importi pari o superiori a 2.000 euro, effettuato per il tramite degli esercenti attività di prestazione di servizi di pagamento nella forma dell'incasso e trasferimento dei fondi, limitatamente alle operazioni per le quali si avvalgono di agenti in attività finanziaria;

- detto trasferimento è consentito (ricorrendo i medesimi presupposti) anche per importi pari o superiori a 2.000 euro, purché inferiori a 5.000, se il soggetto che ordina l'operazione consegna all'intermediario copia di documentazione idonea ad attestare la congruità dell'operazione rispetto al profilo economico dello stesso ordinante.

L'art. 51 pone in capo ai destinatari del decreto, che in ragione dei loro compiti di servizio e nei limiti delle loro attribuzioni hanno notizia di infrazioni alle disposizioni di cui agli artt. 49 e 50, l'obbligo di riferirne entro trenta giorni al Ministero dell'economia e delle finanze, per la contestazione e gli altri adempimenti di cui all'art. 14 della L. n. 689/1981. Se le infrazioni riguardano assegni bancari, assegni circolari, libretti al portatore o titoli simili, la comunicazione deve essere effettuata dalla banca o da Poste Italiane S.p.A. che li accetta in versamento e dalla banca o da Poste Italiane S.p.A. che ne effettua l'estinzione, a meno che il soggetto tenuto alla comunicazione non sia certo del fatto che la stessa è già stata effettuata dall'altro soggetto obbligato.

Come previsto dall'ultimo comma dell'art. 49, le disposizioni ivi previste sono entrate in vigore il 30 aprile 2008. Nel periodo immediatamente precedente a tale data, più di un dubbio interpretativo è sorto in relazione alle inevitabili problematiche operative derivanti dalla transizione alle nuove disposizioni in materia di assegni e libretti al portatore. Per tale motivo il Ministero dell'economia e delle finanze ha inteso fornire alcune precisazioni sull'argomento, emanando un provvedimento destinato non solo agli intermediari finanziari e agli altri soggetti destinatari del decreto, ma più in generale ai singoli cittadini, essendo questi ultimi direttamente interessati all'applicazione delle nuove norme [13]. Tuttavia, molti dei chiarimenti forniti risultano superati alla luce delle recenti modifiche operate dal D.L. n. 112/2008, che a loro volta hanno determinato l'insorgere di nuovi problemi operativi, data la seppur breve vigenza dei più stringenti limiti posti dal D.Lgs. n. 231/2007.

Primo tra tutti quello relativo all'applicabilità delle sanzioni previste per le violazioni dell'art. 49 commesse nel periodo compreso tra il 30 aprile 2008, data in cui è divenuta operativa la nuova soglia di trasferibilità di 5.000 euro, e il 25 giugno 2008, data in cui è stata ripristinata la "vecchia" soglia di trasferibilità a 12.500 euro.

Sul punto, nel pronunciarsi in merito ad un ricorso avverso la contestazione di una violazione dell'art. 49, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007, la Commissione consultiva per le infrazioni valutarie antiriciclaggio del Ministero dell'economia e delle finanze ha recentemente sostenuto la non punibilità di tali illeciti, ritenendo il principio del *favor rei* applicabile anche alle violazioni di natura amministrativa delle disposizioni antiriciclaggio [15].

#### Il parere del MEF

"(Omissis)

#### CONSIDERATO

Si ritiene che il procedimento in esame debba essere definito mediante ricorso al principio della retroattività della norma più favorevole al trasgressore (*favor rei*), in base al quale nessuno può essere punito per un fatto che, secondo la legge posteriore, non è più illecito.

Tale principio, previsto dall'art. 2 c.p., ha, comunque, valore generale in quanto rappresenta la modalità di esercizio del potere sanzionatorio nel quadro della disciplina che regola la successione delle leggi nel tempo, siano esse di natura penale o amministrativa; che si tratti di principio generale lo dimostra poi il fatto che ne è stata resa possibile l'applicazione anche agli illeciti tributari e valutarie (rispettivamente, d.lgs. n. 472/97 e legge n. 326/2000) che tradizionalmente erano stati sempre assoggettati all'opposto principio dell'irretroattività della norma più

favorevole.

Ne è vietata l'estensione soltanto alle violazioni di disposizioni contenute in leggi temporanee o eccezionali (come, ad es., le leggi impositive di embargo) che rimangono sottoposte al regime sanzionatorio vigente al momento del fatto.

### RITENUTO

Le considerazioni di cui sopra portano a concludere che il principio della retroattività della norma più favorevole è applicabile alle violazioni di natura amministrativa delle disposizioni antiriciclaggio, che non sono norme né temporanee né eccezionali. Ne consegue, con riferimento al caso in questione, che avendo la legge posteriore (d.l. 25/06/2008, n. 112, art. 32) elevato a euro 12.500 la soglia a partire dalla quale diventa obbligatoria l'apposizione sugli assegni della clausola di non trasferibilità, il fatto contestato alla parte non costituisce più illecito."

1 Per una ricognizione generale della tematica, in questo quaderno solo brevemente accennata, si vedano, tra gli altri, L. De Angelis, I nuovi limiti sulle transazioni in contanti e sull'utilizzo dei titoli al portatore, in AA.VV., Antiriciclaggio. Gli adempimenti dei professionisti dopo il D.Lgs. 231/07 di recepimento della III direttiva 2005/60/CE, op. cit., 101-120; ID., Transazioni in contanti e titoli al portatore, in Le nuove regole antiriciclaggio, cit., 120-132; C. Di Gregorio - G. Mainolfi, Nuove regole in materia di strumenti di pagamento, in Il Fisco, n. 42/2007, 1/6165-6166; G. Renella, Assegni vincolati alla non trasferibilità, in Guida al diritto, n. 2/2008; L. Starola - F. Tavone, Attuazione della nuova disciplina su assegni e trasferimento di denaro contante, in Corr. Trib., n. 2/2008, 113-120.

2 Il provvedimento, recante "disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", è pubblicato nella G.U. 25 giugno 2008, n. 147, S.O. n. 152.

3 Al riguardo si è osservato che il legislatore ha inteso attribuire un diverso rilievo all'attività svolta dal professionista rispetto a quella dell'ente di natura finanziaria: mentre il primo detiene elementi tali da poter riunificare le frazioni di pagamento all'interno di una medesima prestazione contrattuale, per il secondo l'intervallo di pagamento (cioè i sette giorni previsti dalla legge) diviene elemento indispensabile ai fini del cumulo in termini causali dei pagamenti effettuati tra medesimi soggetti in tempi diversi (così Consiglio Nazionale del Notariato, op. cit., 93-96; M. Krogh, Sotto esame operazioni frazionate in 7 giorni, in Il Sole-24Ore (Gli Speciali - Norme e tributi), 27 marzo 2008, 7-8). Tale interpretazione muove dalla distinta definizione di "operazione" formulata dal D.Lgs. n. 231/2007 per i professionisti e per gli intermediari finanziari, in ragione della quale il disposto di cui all'art. 49 assumerebbe una valenza diversa in ragione del diverso modo di operare dei soggetti a cui la norma stessa è destinata. Deve evidenziarsi tuttavia che la posizione esposta, sebbene assolutamente convincente sotto il profilo logico-sistematico, non trova alcun riscontro nella formulazione letterale del testo di legge che, nel fornire la definizione di operazione frazionata, non effettua alcun distinguo tra i soggetti destinatari della normativa.

4 Ci si riferisce al parere n. 1504 del 12 dicembre 1995, nel quale si evidenziava altresì che la presenza di determinati elementi, anche di ordine temporale, avrebbe potuto rendere pienamente compatibili con le finalità delle misure antiriciclaggio le eventuali eccezioni alla regola descritta. Successivamente anche l'UIC, con risposta del 6 ottobre 2006, ha ritenuto opportuno fornire alcune precisazioni con specifico riferimento agli adempimenti dei professionisti destinatari degli obblighi antiriciclaggio.

5 Così Consiglio Nazionale del Notariato, I decreti legislativi di attuazione della Direttiva 26 ottobre 2005 n. 2005/60/Ce (cd. III Direttiva) in materia antiriciclaggio ed antiterrorismo, a cura del Gruppo di Lavoro Antiriciclaggio, dicembre 2007, in [www.notariato.it](http://www.notariato.it). In senso conforme M. Krogh, op. ult. cit., 7-8; R. Acierno, Circolare Ministero dell'economia e delle finanze prot. n. 33124 del 20 marzo 2008. Antiriciclaggio: nuovi limiti all'uso del denaro contante e dei titoli al portatore, in Fisco, n. 14/2008, II, 2598-2599.

6 E' quanto si evince dal documento Antiriciclaggio: fac-simile di informativa alla clientela ex D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, emanato dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (a cura del Gruppo di Lavoro per l'Antiriciclaggio, in [www.cndcec.it](http://www.cndcec.it)). E, per una ricostruzione sistematica del problema, A. Mauro - M. Meoli - G. Polimero, Contanti, assegni e libretti al portatore: i chiarimenti del Ministero dell'Economia e dell'Agenzia delle Entrate, in Schede di Aggiornamento on line, Eutekne, 4, 2008.

7 CNDCEC, Antiriciclaggio: fac-simile..., cit. Nello stesso documento si legge che, al contrario, andrebbero assolutamente evitati i prelevamenti o finanziamenti ravvicinati in contanti, anche se "sottosoglia", fra soci e società (siano esse di capitali o di persone), ove tali operazioni vadano, complessivamente, ad eguagliare o superare i 5.000 euro (12.500 alla luce delle ultime modifiche intervenute).

8 Il riferimento alla soglia di 5.000 euro è corretto, essendo la nota del MEF antecedente all'emanazione del D.L. n. 112/2008.

9 L'importo di 5.000 euro, originariamente previsto dall'art. 49 del D.Lgs. n. 231/2007, è stato modificato dall'art. 32, co. 1, lett. a), del D.L. n. 112/2008.

10 Anche in questo caso la modifica dell'importo, che era stato ridotto a 5.000 euro dall'art. 49 del D.Lgs. n. 231/2007, è stata operata dall'art. 32 del D.L. n. 112/2008. Peraltro la nuova norma precisa che per il Ministero dell'economia e delle finanze resta ferma la possibilità, prevista dall'art. 66, comma 7, del D.Lgs. n. 231/2007, di modificare con proprio decreto i limiti di importo posti dall'art. 49.

11 Quest'ultimo precetto, abrogato ad opera dell'art. 32, co. 1, lett. b), D.L. n. 112/2008 era espressamente riferito sia agli assegni bancari e postali, sia agli assegni circolari e ai vaglia postali e cambiari.

12 Importo così modificato dall'art. 32, co. 1, lett. a), del D.L. n. 112/2008.

13 Si tratta della circolare 20 marzo 2008, prot. 33124.

14 In particolare, al ricorrente veniva contestato il trasferimento di una somma superiore a 5.000 euro tramite assegno non recante la clausola di non trasferibilità. Nel ricorso si sosteneva che l'art. 49 del D.Lgs. n. 231/2007 era entrato in vigore quattro giorni prima della violazione contestata, che il titolo era intestato al beneficiario e posto direttamente all'incasso e che il D.L. n. 112/08 aveva riportato la soglia di non trasferibilità a 12.500 euro, ragion per cui si riteneva applicabile il principio del favor rei.

15 Ministero dell'economia e delle finanze, parere 104584/A dell'8.10.2008 della Commissione consultiva per le infrazioni valutarie e antiriciclaggio.

### 3. Vigilanza e controlli

Tra i principi e i criteri direttivi da rispettare, l'art. 22, co. 1, lett. q) della L. n. 29/2006, che ha delegato il Governo a recepire la terza direttiva antiriciclaggio, ha posto l'estensione dei doveri del collegio sindacale in materia di antiriciclaggio ai revisori contabili, alle società di revisione, al consiglio di sorveglianza, al comitato di controllo di gestione e a tutti i soggetti incaricati del controllo contabile o di gestione, comunque denominati.

In attuazione del citato principio, l'art. 52 del D.Lgs. n. 231/2007 stabilisce che il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, nonché l'organismo di vigilanza di cui all'art. 6, co. 1, lett. b), D.Lgs. n. 231/2001 e in generale tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del decreto devono vigilare sull'osservanza delle norme in esso contenute.

In particolare, essi dovranno:

- comunicare 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 da queste emanate ai sensi dell'art. 7, co. 2, del decreto [16];

- comunicare senza ritardo al titolare dell'attività, o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di cui hanno notizia [17];

- comunicare entro trenta giorni al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni alle disposizioni relative alle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore di cui hanno notizia [18];

- comunicare entro trenta giorni alla UIF le infrazioni alle violazioni degli obblighi di registrazione di cui hanno notizia.

La disposizione descritta interviene, almeno in apparenza, a fugare le numerose incertezze interpretative sorte, con riferimento all'applicazione della normativa antiriciclaggio agli organi di controllo, nel vigore della precedente disciplina. Ci si riferisce all'esclusione disposta dall'UIC che, in relazione al ruolo del collegio sindacale quale possibile soggetto passivo della normativa, aveva espressamente escluso le attività svolte dai professionisti in qualità di organi di gestione, amministrazione, controllo e liquidazione di società, enti, trust o altre strutture analoghe dall'ambito di applicazione delle disposizioni antiriciclaggio [19]. Le stesse istruzioni UIC, tuttavia, precisavano che, per i componenti dei collegi sindacali degli intermediari finanziari indicati nell'art. 2 D.Lgs. n. 56/2004, detta esclusione non pregiudicava il rispetto degli obblighi di cui all'art. 10 della legge antiriciclaggio: vigilare sull'osservanza delle norme antiriciclaggio e trasmettere in copia al Ministero dell'Economia e delle Finanze gli accertamenti e le contestazioni del collegio sindacale concernenti violazione delle norme di cui al capo I della stessa legge [20]. L'obbligo di rispettare le disposizioni antiriciclaggio e di informare senza indugio l'Ufficio Italiano Cambi di tutte le violazioni di cui vengano a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti permaneva altresì in capo ai componenti dei collegi sindacali dei soggetti indicati nell'art. 1 del D.Lgs. n. 374/199921: società di recupero crediti, custodia e trasporto di denaro contante, titoli e valori, agenzie d'affari in mediazione immobiliare, ecc.

Peraltro, nel disporre l'esonero dei sindaci le istruzioni non affrontavano il problema della separazione tra controllo sull'amministrazione e controllo contabile, sollevando più di un'incertezza interpretativa in merito alla esatta determinazione dell'ambito di esenzione. E' infatti noto che il collegio sindacale, incaricato *ex lege* del controllo sull'amministrazione, può essere chiamato a svolgere anche il controllo contabile [22].

Dalla lettura combinata delle suddette disposizioni si era perciò inizialmente desunto che fosse necessaria una distinzione tra sindaci che effettuano i controlli contabili ai sensi degli artt. 2409-bis e 2477 c.c. e sindaci non incaricati dei controlli contabili. In particolare, solo questi ultimi avrebbero dovuto ritenersi esonerati in base a quanto stabilito nelle istruzioni, mentre per gli altri tale esclusione non avrebbe dovuto considerarsi operativa [23].

Tale interpretazione, tuttavia, non appariva pienamente convincente. Si obiettava, infatti, che l'esercizio del controllo contabile in qualità di sindaco, soggetto esonerato sotto il profilo soggettivo dagli obblighi antiriciclaggio, è diverso dallo svolgimento della stessa mansione in qualità di professionista esterno - revisore contabile - tenuto sotto il profilo oggettivo a tali obblighi [24].

Per tale motivo l'UIC interveniva nuovamente sulla questione e, nel ribadire quanto già disposto nelle istruzioni operative, precisava che l'attività di componente di un collegio sindacale, anche laddove includa la revisione contabile, non rientra nell'ambito di applicazione degli obblighi antiriciclaggio [25].

Dunque, alla vigilia dell'emanazione del D.Lgs. n. 231/2007, la situazione poteva essere così riepilogata: i componenti del collegio sindacale, con o senza obbligo di revisione contabile, non erano tenuti ad adempiere ad alcuna delle incombenze poste in carico ai professionisti dal d.m. n. 141/2006: identificazione del soggetto che conferisce l'incarico, registrazione dello stesso nell'archivio unico e segnalazione delle operazioni sospette. Permaneva invece a carico dei sindaci di società commerciali l'obbligo di verificare le eventuali infrazioni del divieto di cui all'art. 1 della L. n. 197/1991 e di comunicare le violazioni accertate agli organi competenti: detto obbligo, infatti, rientra nell'ambito del

dovere di verificare il generale adempimento degli obblighi di legge, la cui violazione espone i sindaci a responsabilità civile e penale in virtù di quanto disposto dall'art. 2407 c.c.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007 la situazione è sicuramente più chiara sotto il profilo delle esenzioni, mentre permangono numerosi profili di criticità.

In primo luogo, dal tenore letterale della norma appare evidente che al rispetto degli obblighi antiriciclaggio sono chiamati solo gli organi di controllo delle società destinatarie del decreto, mentre restano esclusi quelli delle altre società (ad esempio di quelle commerciali). Tale restrizione non sembra corrispondere appieno al contenuto della delega che, come si è detto, imponeva l'estensione degli obblighi antiriciclaggio "a tutti i soggetti incaricati del controllo contabile o di gestione, comunque denominati". Ciò nondimeno, essa sembra rispondere meglio alla necessità di circoscrivere l'ambito applicativo di disposizioni dal contenuto particolarmente oneroso per coloro che ne sono destinatari.

Non solo. La norma accomuna una serie di soggetti con funzioni differenti in base ad un unico criterio, quello dell'esercizio del controllo contabile o di gestione: verosimilmente, ciò può determinare l'insorgere di più di una difficoltà in sede applicativa, data la differente compatibilità dei nuovi obblighi con l'ordinario esercizio delle funzioni istituzionali gravanti su ciascuno degli organi menzionati dal legislatore e il diverso aggravio che ne deriva in termini gestionali [26].

Ulteriore problema emerge dalla Relazione illustrativa, nella quale si chiarisce che l'ambito applicativo dell'art. 52 è esteso anche alle persone fisiche, componenti di organi di controllo. Ciò significa che gli adempimenti antiriciclaggio devono essere posti in essere sia dall'organo che esercita il controllo, comunque denominato, sia da ciascun componente dello stesso. Anche in tal caso la norma è destinata a creare seri problemi in fase applicativa: si pensi al caso in cui il singolo componente ritenga opportuno effettuare una delle comunicazioni prescritte dall'art. 52 mentre l'organo delibera a maggioranza di non procedervi (o viceversa) [27].

Permangono dubbi altresì in relazione all'esistenza dell'obbligo di segnalazione in capo ai collegi sindacali delle società destinatarie del decreto.

Al riguardo, va in primo luogo osservato che, tra gli obblighi elencati dall'art. 52, non figura quello di segnalare bensì quello, del tutto differente, di "comunicare senza ritardo al titolare dell'attività, o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di cui hanno notizia". In altre parole, gli organi di controllo hanno esclusivamente il dovere di comunicare le eventuali violazioni, da parte dei soggetti sottoposti al controllo, degli obblighi posti a carico di questi ultimi dalla disciplina antiriciclaggio. E, in effetti, dalla lettura dell'art. 41 emerge che la segnalazione è dovuta esclusivamente dai soggetti elencati dalla stessa norma, tra i quali figurano i professionisti e i revisori contabili, ma non gli organi di controllo.

D'altro canto, però, lo stesso art. 41 riconduce l'obbligo di segnalazione al sospetto che sorge "in ragione delle funzioni esercitate": i relativi dati sono dunque acquisiti nell'ambito delle attività svolte dal professionista, tra le quali rientra (nel caso del dottore commercialista e dell'esperto contabile) anche quella di sindaco. Nell'esercizio delle relative funzioni, quest'ultimo ben può venire a conoscenza di circostanze che lo inducano a sospettare il compimento - o il tentativo di compimento - di operazioni di riciclaggio o finanziamento del terrorismo [28]. In tal caso dovrebbe ammettersi che, al di là di quanto stabilito dall'art. 52, i professionisti sono soggetti all'obbligo di segnalazione anche in

relazione all'attività svolta quali componenti di organi di controllo. Ove poi si interpretasse la norma nel senso che l'obbligo di segnalazione grava in capo all'organo collegiale, quest'ultimo dovrebbe deliberare a maggioranza: ne consegue che, nel caso in cui il collegio deliberi di non procedere alla segnalazione, il singolo componente che intenda evitare di incorrere in specifiche responsabilità omissive dovrà pretendere la verbalizzazione del proprio dissenso rispetto a quella delibera ed effettuare ugualmente la segnalazione all'autorità competente, cui spetterà stabilire se tenerne conto o meno [29].

Sul punto, in ogni caso, sarebbe stato opportuno un chiarimento da parte del legislatore delegato; in mancanza, l'interpretazione strettamente letterale dell'art. 52 induce ad escludere la sussistenza dell'obbligo di segnalazione in capo agli organi di controllo.

Infine, con riferimento specifico agli organi di controllo delle società non soggette alla normativa antiriciclaggio, va ribadito che l'intervento legislativo non è servito a chiarire alcuni dubbi interpretativi sorti nel vigore della precedente disciplina.

Per tale motivo il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha interpellato il Ministero dell'economia e delle finanze, ritenendo che, alla luce delle nuove disposizioni, potesse essere confermato il già richiamato parere UIC [30] secondo il quale l'attività del collegio sindacale - anche laddove includa la revisione contabile (sindaci revisori) - non rientra nell'ambito di applicazione degli obblighi antiriciclaggio.

Detta interpretazione non è stata condivisa, dal momento che nella risposta ministeriale si afferma che "ai sensi della disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 231/2007, l'attività del collegio sindacale che svolga anche la revisione contabile è soggetta agli obblighi antiriciclaggio e antiterrorismo ivi indicati".

Fermo restando il perdurante contrasto di interpretazioni sul tema, deve in ogni caso ritenersi che soggetti passivi degli obblighi in esame siano i singoli sindaci in quanto iscritti nel registro dei revisori contabili e non il collegio sindacale in quanto organo della società [31].

16 Quest'ultimo, in particolare, attribuisce alle Autorità di vigilanza il potere di emanare disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni volte a prevenire l'utilizzo a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria, nonché delle società di revisione iscritte all'albo speciale di cui all'art. 161 TUF. Per quanto riguarda queste ultime, ove le stesse risultino contemporaneamente iscritte al registro dei revisori, le relative disposizioni devono essere emanate dalla CONSOB; per le società fiduciarie, invece, sono emanate dalla Banca d'Italia.

17 L'obbligo di segnalazione è sancito dall'art. 41 del decreto, oggetto di specifica trattazione nella seconda parte di questo quaderno.

18 Più precisamente, la norma impone di comunicare le infrazioni alle disposizioni di cui all'art. 49, commi 1, 5, 6, 7, 12, 13 e 14 e all'art. 50.

19 Provvedimento UIC 24 febbraio 2006, parte I, § 2.

20 Sul punto si veda, tra gli altri, F. Di Maio, I doveri del collegio sindacale e il paradosso dell'"antiriciclaggio": l'obbligo e il non obbligo, in Società, 2006, 685 ss.

21 Più precisamente, si tratta del D.Lgs. 25 settembre 1999, n. 374 (Estensione delle disposizioni in materia di riciclaggio dei capitali di provenienza illecita ed attività finanziarie particolarmente suscettibili di utilizzazione a fini di riciclaggio, a norma dell'art. 15 della legge 6 febbraio 1996, n. 52).

22 Ciò può avvenire, per espressa previsione statutaria, nelle società per azioni che non fanno ricorso al mercato del capitale di rischio o che non sono tenute alla redazione del bilancio consolidato (art. 2409-bis c.c.); avviene, inoltre, nelle società a responsabilità limitata, dove il controllo contabile è sempre esercitato dal collegio sindacale, a meno che l'atto costitutivo non disponga diversamente (art. 2477 c.c.). A questo va aggiunto che gli iscritti nel registro dei revisori contabili sono soggetti agli obblighi antiriciclaggio ex art. 2, co. 1, lett. s), D.Lgs. 26/2004, e che gli incarichi di revisione

contabile rientrano nel novero delle operazioni di valore non determinabile soggette all'obbligo di registrazione (e, quindi, di preventiva identificazione).

23 In tal senso G. De Vito, Esonerato il collegio sindacale, in *Il Sole-24Ore*, 16 maggio 2006, 31; L. Ferrajoli, Organi di revisione, compiti a due vie, in *Il Sole-24Ore*, 26 giugno 2006, 30.

24 Così G. De Vito, cit.

25 UIC, chiarimento n. 10 del 21 giugno 2006, in [www.uic.it](http://www.uic.it). Nel parere si precisava inoltre che "il rinnovo della carica di sindaco alla scadenza del triennio non integra una prestazione professionale oggetto di registrazione" e che "rimane impregiudicata l'applicazione dell'obbligo generale ex art. 10 legge 197/1991".

26 In tal senso anche G. Caputi, Lotta al denaro sporco: troppi compiti confusi, in *Il Sole- 24Ore*, 10 dicembre 2007, 43.

27 La questione si fa ancora più complessa nel caso in cui i componenti degli organi di controllo rivestono anche una qualifica professionale particolare, come avviene nel caso del professionista del settore giuridico-contabile: i relativi adempimenti risultano moltiplicati, in quanto agli obblighi imposti all'organo si sommano quelli gravanti sul professionista in quanto tale (G. Caputi, cit., 43).

28 Così L. Starola, op. ult. cit., 91, a parere della quale non ha senso distinguere il dovere soltanto in funzione del tipo di prestazione professionale fornita. La segnalazione, infatti, risponde piuttosto "ad un dovere di non tacere", al quale si ricollega l'obbligo di attivazione del professionista.

29 Cfr., seppur in vigore della precedente disciplina, I. Caraccioli, Nuova normativa antiriciclaggio e collegi sindacali, in *Fisco*, n. 31/2004, 4904, a parere del quale il sindaco dissenziente che non volesse correre rischi avrebbe dovuto adeguarsi o dimettersi. Nel momento in cui un professionista entra a far parte di un collegio sindacale, infatti, la sua personale posizione professionale cede di fronte ai poteri-doveri dell'organo nel suo complesso.

30 UIC, chiarimento n. 10 del 21 giugno 2006.

31 Sull'argomento, L. Starola, Gli obblighi per i sindaci e i revisori contabili, in *Antiriciclaggio*. Gli adempimenti dei professionisti dopo il D.Lgs. 231/07 di recepimento della III direttiva 2005/60/CE, op. cit., 93. Conforme Cndcec, *Antiriciclaggio* (D.Lgs. n. 231/2007): Linee guida per l'adeguata verifica della clientela, ove si specifica ulteriormente che ciascun sindaco dovrà identificare la società al momento dell'accettazione dell'incarico e registrare la relativa prestazione nel proprio archivio antiriciclaggio.

#### 4. La formazione dei professionisti e del personale

L'art. 54 pone in capo ai professionisti e agli Ordini professionali il dovere di adottare misure di "adeguata formazione" del personale e dei collaboratori al fine di garantire la corretta applicazione delle disposizioni del decreto. Tali misure devono comprendere programmi di formazione finalizzati a consentire la rilevazione di attività potenzialmente connesse al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo [32].

In altre parole, il professionista deve assicurarsi che i propri dipendenti o collaboratori - specialmente quelli delegati agli adempimenti antiriciclaggio - siano dotati di una preparazione specifica e approfondita in materia di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Sotto il profilo operativo, al professionista è dunque richiesto di:

- promuovere, regolare e adottare - anche tramite gli Ordini professionali - attività formative a favore dei collaboratori e dei dipendenti di cui si avvale;

- renderli edotti circa le responsabilità derivanti dalla violazione degli obblighi di riservatezza [33].

Si deve evidenziare che, parallelamente, la legge impone agli Ordini professionali di occuparsi - esclusivamente - della formazione del proprio personale, ossia dei dipendenti e dei collaboratori di cui si avvalgono per l'assolvimento delle funzioni loro affidate dalla nuova normativa antiriciclaggio [34].

Non vi è dubbio, tuttavia, che gli Ordini professionali possono contribuire a fornire ai propri iscritti specifiche attività di formazione finalizzate a:

- promuovere la conoscenza della normativa e l'orientamento degli iscritti, anche mediante l'indicazione di linee guida appropriate alle specificità (operative e funzionali) delle singole categorie professionali di riferimento;

- implementare il grado di *compliance* dei professionisti alla normativa, anche al fine rafforzare l'efficienza del sistema di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo [35].

Nell'ambito della attività di formazione, il legislatore impone, altresì, alla UIF, alla Guardia di Finanza e alla DIA di fornire agli Ordini professionali (e, quindi, per loro tramite di veicolare ai professionisti) indicazioni aggiornate circa le prassi seguite dai riciclatori e dai finanziatori del terrorismo (art. 54, comma 3). Il periodico aggiornamento degli indicatori di anomalia, insieme alla diffusione della conoscenza di nuove strategie di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, consente di fornire ai professionisti e ai loro collaboratori -anche al fine di orientare più efficacemente l'azione di valutazione - strumenti "dinamici" che tengano conto della continua evoluzione di questi fenomeni [36]. Occorre, dunque, che l'attività formativa per i professionisti, il personale e i collaboratori dei professionisti o degli Ordini presti particolare attenzione ai seguenti profili:

- analisi della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo, finalizzata a consentire la adeguata verifica della clientela e la rilevazione delle operazioni sospette;

- inquadramento giuridico di base (nozioni di diritto penale dell'economia e approfondimento dei reati presupposto del reato di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo);

- analisi di casi e tecniche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

#### Tematiche dei programmi di formazione

- Normativa antiriciclaggio e antiterrorismo di cui al D.Lgs. n. 231/2007, con particolare riferimento a:

- nozione di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo ai fini del D.Lgs. n. 231/2007 (art. 2)

- adempimenti a carico dei professionisti

- casistica, prassi e tecniche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

- Diritto penale dell'impresa, con particolare riferimento a:

- reato di riciclaggio (art. 648-bis c.p.)

- reato di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648-terc.p.)

- reato di ricettazione (art. 648 c.p.)

- reato di favoreggiamento personale (art. 378 c.p.)

- concorso di persone nel reato (art. 110 c.p.) - associazione per delinquere (art. 416 c.p.)

- reati presupposto di riciclaggio (delitti tributari di cui al D.Lgs. n. 74/2000, delitti contro la Pubblica amministrazione, delitti contro il patrimonio, delitti fallimentari, ecc.)

<sup>32</sup> La disposizione trova il proprio fondamento nell'art. 35 della direttiva 2005/60/Ce.

33 Si richiamano sul punto le istruzioni operative per i professionisti fornite, in vigore della precedente normativa, dal soppresso UIC (provvedimento UIC, 24 febbraio 2006, Parte Y § 2). Nelle more delle emanazione di nuovi provvedimenti attuativi da parte della UIF, le disposizioni dell'UIC in materia di formazione continuano a trovare applicazione in quanto compatibile con le nuove normativa (art. 66, comma 1, e Circolare MEF 19 dicembre 2007, prot. 125367, Primi chiarimenti dopo l'emanazione del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231).

34 Sul ruolo degli Ordini Professionali si veda G.G. Bellavia, Gli Ordini Professionali nella legge antiriciclaggio, R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, 2008, 27 ss.; L. Starola, Il ruolo degli Ordini Professionali nella normativa antiriciclaggio, in Corriere Tributario, 2008, 20, 1600 ss.; CNDCEC, Informativa n. 10 del 2008, Antiriciclaggio: il Ruolo degli Ordini alla luce del D.Lgs. n. 231/2007. Quanto alla funzione di veicolo delle segnalazione si rinvia § 4.3.

35 Occorre notare che, nel vigore della precedente disciplina l'UIC aveva richiesto agli ordini professionali di fornire un supporto, a livello locale e nazionale, all'azione di formazione del personale e di diffusione della disciplina antiriciclaggio svolta dai professionisti.

36 Sul punto B. Buratti, Segnalazioni sospette ed investigazioni, in R. Danovi (a cura di), La nuova normativa antiriciclaggio e le professioni, 2008, 89.

## 5. Le sanzioni amministrative

Come nella previgente disciplina antiriciclaggio, il D.Lgs. n. 231/2007 predispone un apparato preventivo-repressivo per le violazioni delle misure restrittive di uso del contante e di titoli di pagamento e di deposito al portatore di cui agli artt. 49 e 50 del decreto (art. 58). Si tratta di illeciti "comuni" - che possono cioè essere commessi da "chiunque", inclusi i clienti e i professionisti - di natura amministrativa.

Si segnala, infine, la specifica sanzione amministrativa prevista in relazione all'obbligo di comunicazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze delle suddette infrazioni. L'art. 51 punisce, infatti, il professionista e tutti gli altri soggetti destinatari della normativa antiriciclaggio (compresi gli organi di controllo degli enti destinatari della normativa) che omettano di comunicare al MEF le infrazioni di cui hanno avuto conoscenza nello svolgimento della propria attività con una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso fra il 3 e il 30 per cento dell'importo dell'operazione effettuata (art. 58, comma 7) [37].

Tipologia della violazione	Sanzione	Norme di riferimento
Trasferimento di denaro contante, libretti di deposito o titoli al portatore per un valore pari o superiore a 12.500 euro  (art. 58, comma 1)	Sanzione pecuniaria dal 1 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 1
Emissione di assegni bancari e postali per importi pari o superiori a 12.500 euro senza l'indicazione del beneficiario o della clausola di non trasferibilità  (art. 58, comma 1)	Sanzione pecuniaria dal 1 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 5
Violazione dell'obbligo di girare per l'incasso a una banca o a Poste Italiane S.p.a. gli assegni bancari e postali emessi all'ordine del traente	Sanzione pecuniaria dall'1 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 6

(art. 58, comma 1)		
Emissione di assegni circolari, vaglia postali e cambiari senza indicazione del beneficiario o della clausola di non trasferibilità (art. 58, comma 1)	Sanzione pecuniaria dal 1 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 7
Utilizzo di libretti di depositi bancari o postali al portatore con saldo pari o superiore a 12.500 euro (1) (art. 58, comma 2)	Sanzione pecuniaria dal 20 per cento al 40 per cento del saldo	art. 49, comma 12
Mancata tempestività estinzione o riduzione del saldo di libretti di deposito bancari o postali al portatore eccedente il valore di 12.500 euro (2) (art. 58, comma 3)	Sanzione pecuniaria dal 10 per cento al 20 per cento del saldo del libretto al portatore	art. 49, comma 13
Mancata tempestiva comunicazione alla banca o a Poste Italiane S.p.a. dei dati identificativi del cessionario e della data del trasferimento di libretti di deposito bancari o postali al portatore (art. 58, comma 3)	Sanzione pecuniaria dal 10 per cento al 20 per cento del saldo del libretto al portatore	art. 49, comma 14
Trasferimento mediante money transfer di denaro contante per importi pari o superiori a 2.000 euro (art. 58, comma 4)	Sanzione pecuniaria dal 20 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 18
Trasferimento mediante money transfer di denaro contante per importi superiori a 2.000 e inferiori a 5.000 senza l'avvenuta consegna dell'idonea documentazione (art. 58, comma 4)	Sanzione pecuniaria dal 20 per cento al 40 per cento dell'importo trasferito	art. 49, comma 19
Apertura di conti o libretti di risparmio in forma anonima o con intestazione fittizia (art. 58, comma 5)	Sanzione pecuniaria dal 20 per cento al 40 per cento del saldo	art. 50, comma 1
Omessa comunicazione al MEF delle infrazioni delle limitazioni all'uso del contante e di altri strumenti di pagamento odi deposito	Sanzione pecuniaria dal 3 per cento al 30 per cento dell'importo dell'operazione	art. 51

(art. 58, comma 7)		
<p>(1) La norma si applica ai libretti di deposito bancario postali al portatore di "nuova" emissione, ossia quelli emessi a partire dal 30 aprile 2008.</p> <p>(2) La norma si applica ai libretti già esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto (cioè alla data del 29 dicembre 2007). I libretti di "vecchia" emissione dovranno essere estinti ovvero il loro importo dovrà essere ridotto alla soglia indicata entro il 30 giugno 2009.</p>		

37 Fermo restando che in relazione alle suddette violazioni, la segnalazione quale operazione sospetta alla UIF esime il professionista dall'adempire l'obbligo di comunicazione al MEF. Si veda § 4.2.