

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA  
*Ufficio per gli Incontri di Studio*

Incontro di studio sul tema:  
“Il contrasto alla criminalità organizzata:  
l’evoluzione del fenomeno e nuovi strumenti investigativi”

*Roma, 10 – 12 novembre 2008  
Hotel Jolly Midas*

**La normativa in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario  
a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose  
(e di finanziamento del terrorismo)**

---

**osservazioni sul Decreto Legislativo 231/07 ed individuazione di spunti di  
possibile interesse per le indagini preliminari in materia di riciclaggio**

Relatore  
**Dott. Marco MESCOLINI**  
Sostituto procuratore della Repubblica presso  
il Tribunale di Bologna

## **INDICE**

### **PREMESSA**

Criticità delle investigazioni in materia di riciclaggio

Il sistema di prevenzione – spunti utili alle indagini in materia di riciclaggio

### **I PRINCIPI GENERALI**

#### **LA DEFINIZIONE DI RICICLAGGIO E FINALITÀ DEL DECRETO**

La definizione di riciclaggio

Fonti internazionali: il quadro normativo internazionale e comunitario

Le Nazioni Unite

Consiglio d'Europa

Raccomandazioni del GAFI

Normativa Comunitaria

Normativa nazionale

Contenuto della definizione di riciclaggio

Lettera a)

Lettera b)

Lettera c)

Lettera d)

Il comma 2

Il comma 3

Le fattispecie penalistiche

Confronto

### **LE AUTORITA'**

### **I SOGGETTI DESTINATARI DEGLI OBBLIGHI**

### **LA QUALITÀ DEL SOGGETTO DESTINATARIO DELL'OBBLIGO**

### **GLI OBBLIGHI**

#### **GLI OBBLIGHI DI ADEGUATA VERIFICA**

Gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria

I professionisti

I revisori contabili

Contenuto degli obblighi di adeguata verifica della clientela (art. 18)

Modalità di adempimento degli obblighi (art. 19)

Approccio basato sul rischio (art. 20)

Obblighi del cliente (art. 21)

Modalità (art. 22)

Obbligo di astensione (art. 23)

Case da gioco (art. 24.)

Obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela

Obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela

### **OBBLIGHI DI REGISTRAZIONE**

### **OBBLIGHI DI SEGNALAZIONE**

Segnalazione di operazioni sospette (art. 41)

Modalità di segnalazione da parte degli intermediari finanziari e delle società di gestione di cui all'articolo 10, comma 2 (art. 42)

Modalità di segnalazione da parte dei professionisti (art. 43)

Tutela della riservatezza (art. 45)

**Divieto di comunicazione (art. 46)**  
**Analisi della segnalazione (art. 47)**  
**Flusso di ritorno delle informazioni (art. 48)**  
**Organi di controllo (art. 52)**  
**Controlli (art 53)**  
**Formazione del personale (art 54)**

## **LE SANZIONI AMMINISTRATIVE**

### **IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO PER L'IRROGAZIONE DELLE SANZIONI**

## **LE SANZIONI PENALI**

## **APPENDICE - IL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO**

**Premessa**

**I delitti presupposto e la finalità di terrorismo**

**Le condotte di finanziamento del terrorismo del Decreto Legislativo 231/07**

## PREMESSA.

Il contrasto al fenomeno del riciclaggio ha visto di recente il moltiplicarsi degli interventi normativi e l'introduzione di nuovi strumenti utili al contrasto e alla repressione del fenomeno: ad un sovrabbondanza (e frammentazione) di norme sostanziali e processuali non si è accompagnato il salto qualitativo sperato nell'azione di contrasto e repressione del riciclaggio.

Il riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite rappresenta certamente uno dei fenomeni criminali oggetto di maggiore attenzione e di più intensa produzione normativa degli ultimi anni: l'interesse, soprattutto internazionale (Nazioni Unite, Unione Europea, Consiglio d'Europa), in relazione al fenomeno criminale del riciclaggio e del reimpiego dei profitti illeciti è nato in relazione al diffondersi di **nuove strategie di contrasto al crimine organizzato (con particolare riferimento all'inizio al traffico di sostanze stupefacenti)**.

E' apparso evidente come fosse indispensabile per le strutture che operano nei vari settori delinquenziali (attesa l'enorme redditività delle attività illecite) dissimulare l'origine dei capitali accumulati, sottraendoli a un potenziale sequestro e come **l'intervento repressivo di questa fase fosse complemento imprescindibile dell'attività repressiva "principale"**

La circolazione (sfruttamento) del denaro provento di attività illecite costituisce la più sicura garanzia del perpetuarsi delle organizzazioni criminali anche come antidoto alle conseguenze delle vicende giudiziarie che possano toccare i singoli affiliati o anche i capi.

Insieme a tale consapevolezza si è diffusa la coscienza della **pericolosità del riciclaggio per il mercato economico ed in particolare quello finanziario**, per la sua idoneità ad alterare i meccanismi di funzionamento del sistema economico, nonché l'efficienza e la correttezza dell'attività imprenditoriale e finanziaria.

Tali due fattori (la difesa della libera concorrenza e della correttezza dei comportamenti di mercato e la necessità di una lotta alla criminalità organizzata) hanno costituito il motore di un lavoro davvero imponente di produzione normativa e di studio da parte delle organizzazioni internazionali che ha fatto apparire evidente l'utilità di un sistema preventivo che costringesse gli operatori del mercato a conformarsi a condotte che costituissero ostacolo all'ingresso nel mercato legale di capitali di provenienza illegale.

Va segnalato come oggi si possa constatare un allargamento della prospettiva in particolare in relazione all'avvertita gravità di condotte criminali che, pur non appartenendo al novero di quelle rientranti nel crimine "propriamente" organizzato, consentono l'accumulazione di capitali che vengono reimmessi ed utilizzati nel mercato legale.

Dai reati della criminalità organizzata si è spostata l'attenzione anche sui **reati del mercato e sui reati degli imprenditori nell'esercizio di impresa**.

Tali reati per la loro idoneità a produrre ricchezza al di fuori dello schema legale posseggono una assoluta idoneità ad alterare le regole della libera concorrenza e sono oggetto di attenzione, oggi, al pari di quelli della criminalità organizzata.

Sinteticamente vale la pena di indicare l'iter cronologico degli interventi attuati in Italia (che verrà meglio trattato infra).

Nell'ordinamento italiano la lotta al riciclaggio ha beneficiato di un forte impulso proveniente, a partire dagli anni '90, dalla comunità internazionale e dalle istituzioni europee, allarmate dalla preoccupante diffusione del fenomeno.

L'obiettivo di arginare l'espansione delle pratiche di riciclaggio è stato perseguito attraverso l'introduzione di strumenti di natura repressiva e preventiva.

Sotto il profilo della repressione, sono stati via via potenziati gli strumenti sanzionatori di natura penale.

L'art. 648 bis è stato introdotto nel 1978<sup>1</sup> con la rubrica “sostituzione di denaro o valori provenienti da rapina aggravata, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di estorsione”; nel 1990 la norma è stata sostituita ed ha assunto il titolo di “riciclaggio”<sup>2</sup>.

La versione attuale dell'art. 648 *bis* è stata, poi, introdotta soltanto dall'art. 4 legge 9 agosto 1993 n. 328: essa punisce la condotta di sostituzione o trasferimento di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita ovvero di compimento, in relazione a tali beni, di operazioni atte ad ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa (fuori dai casi di concorso nel reato). La novella del 1993 ha ampliato il novero dei “reati presupposto”, comprendendovi tutti i delitti non colposi.

Alla fattispecie del riciclaggio si è affiancato il delitto di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648 *ter*), introdotto dal legislatore nel 1990<sup>3</sup> e sostituito con l'attuale disposto nel 1993.

La norma in esame punisce le condotte di impiego in attività economiche o finanziarie di denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto, sempre al di fuori dei casi di concorso nel delitto presupposto nonché di ricettazione o riciclaggio.

Altri reati riguardano, poi, l'attività bancaria e finanziaria in quanto tale, con riflessi in relazione al riciclaggio.

A tali strumenti si sono accompagnate **misure di natura preventiva**, costituite dall'introduzione di adempimenti e procedure tesi ad impedire che gli intermediari finanziari, bancari ed assicurativi fossero coinvolti in operazioni finalizzate al reinserimento sul mercato di liquidità o strumenti finanziari di origine criminosa e su questi in particolare si appunterà l'attenzione del presente lavoro.

Tale disciplina è stata introdotta dalla c.d. “**legge antiriciclaggio**”<sup>4</sup> (L.A.), con la quale era vietata l'effettuazione di trasferimenti di valori di rilevante ammontare con strumenti anonimi ed è stata imposta agli intermediari finanziari l'identificazione della clientela e la registrazione in appositi archivi informatici dei dati inerenti tutte le operazioni svolte.

Ad esse andava aggiunto l'obbligo posto a carico degli intermediari di segnalare all'Ufficio Italiano Cambi le c.d. “operazioni sospette”<sup>5</sup>.

In relazione alla violazione di tali obblighi da parte degli intermediari erano previste una serie di sanzioni di natura amministrativa e penale.

Tali obblighi, dapprima imposti ai soli intermediari finanziari, sono stati successivamente estesi anche ad operatori non finanziari<sup>6</sup> ed ai liberi professionisti<sup>7</sup>.

Il graduale rafforzamento della disciplina inerente la vigilanza ed i controlli preventivi antiriciclaggio si è sviluppato in gran parte su impulso delle istituzioni comunitarie (I<sup>a</sup> e II<sup>a</sup> direttiva antiriciclaggio<sup>8</sup>): tale processo si è concluso con l'adozione del Dlgs 231/07 con cui è stata recepita nell'ordinamento italiano la Direttiva 2005/60/CE del 26 ottobre 2005 (III<sup>a</sup> direttiva antiriciclaggio).

Nell'ambito di questo (seppur rapido) *excursus* relativo alla legislazione antiriciclaggio, non può trascurarsi di ricordare che nel 2000 il legislatore ha riformato la materia dei reati tributari.<sup>9</sup>

Va, da ultimo, segnalato che, in adempimento degli obblighi derivanti dalla III<sup>a</sup> direttiva, la legge comunitaria 2006 ha previsto l'obbligo di estendere l'applicazione della disciplina antiriciclaggio anche all'attività di prevenzione del terrorismo internazionale<sup>10</sup>.

---

<sup>1</sup> Con il D.L. 21 marzo 1978 n. 59, convertito nella legge 18 maggio 1978 n. 191

<sup>2</sup> L. 19 marzo 1990 n. 55.

<sup>3</sup> Dalla stessa L. 19 marzo 1990 n. 55

<sup>4</sup> D.L. 3 maggio 1991 n. 143, convertito nella legge 5 luglio 1991 n. 197.

<sup>5</sup> Art. 3 L.A.

<sup>6</sup> D.Lgs. 25 settembre 1999 n. 374.

<sup>7</sup> D.Lgs. 20 febbraio 2004 n. 56.

<sup>8</sup> Direttiva 91/308/CEE del 10 giugno 1991 e direttiva 2001/97/CE del 4 dicembre 2001.

<sup>9</sup> D.Lgs. 10 marzo 2000 n. 74.

<sup>10</sup> Art. 22 co. 1 lett. c) L. 25 gennaio 2006 n. 29.

## Criticità delle investigazioni in materia di riciclaggio<sup>11</sup>

E' a tutti noto come le indagini in materia di riciclaggio non abbiano avuto la diffusione auspicata. Esaminando la giurisprudenza della Suprema Corte è più facile e frequente imbattersi in sentenze che in applicazione dell'art. 648 bis c.p. hanno ritenuto penalmente illecite **condotte manipolatorie delle auto rubate** come per il caso della sostituzione della targa di un'autovettura ovvero la manomissione del suo numero di telaio, ravvisando in tali condotte l'ostacolo all'identificazione delittuosa della cosa.

In generale va rilevato come vi siano problemi sia di ordine pratico che giuridico a che le indagini di riciclaggio raggiungano gli scopi (e la diffusione) che si è prefisso il legislatore.

L'esistenza nel nostro ordinamento della **clausola di riserva nell'art. 648 bis c.p.**, tale per cui il reato non può essere commesso dall'autore del reato presupposto, porta a limitare estremamente il rilievo di tali condotte che spesso vengono individuate ma vengono qualificate come condotte di concorso nel reato presupposto.

Ciò avviene anche e soprattutto per il caso dei delitti di riciclaggio in relazione ai reati posti in essere da associati per delinquere.

D'altra parte il **concorso di persone** come è concepito nel nostro ordinamento si presta ad un allargamento dell'ambito della penale responsabilità che in altri paesi non è presente.

Questo dato in sé non dovrebbe essere preoccupante: non sfuggirebbero, infatti, all'individuazione le condotte ma muterebbe solo la loro qualificazione.

Ma la realtà non è così confortante e anzi conferma il fatto che l'indagine sul "post factum" è di norma interessante in quanto consente di **rafforzare e (a volte esclusivamente) a sostenere l'accusa in relazione al fatto su cui principalmente si indaga.**

Tale prospettiva non consente in molte occasioni di individuare tutte le condotte e di comprendere appieno il fenomeno.

La presenza di strumenti di prevenzione e l'allargamento delle ipotesi di confisca per molti reati fine conduce ad un rafforzamento dell'impostazione sopra prospettata.

Se, tuttavia, l'indagine sulla fase di reimmersione nel mercato delle risorse prodotte da reato continuerà a mantenere una funzione esclusivamente "ancillare" rispetto all'indagine principale, perderemo la possibilità non solo di individuare ed apprendere completamente le risorse stesse ma non riusciremo ad incidere sulla struttura organizzata che si occupa del riciclaggio, non di rado senza alcuna esclusiva rispetto a questa o a quella organizzazione criminale, e come tale assolutamente pericolosa.

Alcune annotazioni di ordine pratico consentono di comprendere meglio, a mio parere, il perché ciò avvenga.

Molte delle forze di Polizia che si occupano con grande professionalità delle indagini sui reati presupposto non hanno la **competenza** (e la mentalità investigativa) per effettuare le **indagini (tecniche, documentali, bancarie e finanziarie)** che sono necessarie per seguire la movimentazione dei beni.

In più tale indagine viene lasciata alla fine, anche cronologicamente, attesa la necessità di acquisire sufficienti elementi in relazione al reato presupposto medesimo.

Ciò risponde da una parte alla necessità imposta dalla struttura stessa del reato di cui all'art. 648 bis c.p. che prevede vi sia la **prova dell'avvenuta commissione di un reato** e non un semplice sospetto, e dall'altra dall'impostazione che il Pubblico Ministero evita di dare fin dall'inizio all'indagine.

Sarebbe certamente auspicabile, laddove possibile, attivare preventivamente gli accertamenti tesi a seguire il movimento dei beni prodotto o profitto di reati già commessi e che questo non venga lasciato alla fase terminale dell'indagine, spesso utilizzando come notizia di reato la stessa conclusione dell'indagine principale.

---

<sup>11</sup> Per un'analisi compiuta del tema v. le relazioni tenute dai colleghi N. Piacente (2005) Giuseppe Borrelli (2006) a corsi del CSM

Se ciò non avviene non è solamente, come accennato, per una impostazione non completa dell'indagine ma per difficoltà anche di ordine processuale non secondarie.

Il reato di riciclaggio frequentemente è commesso in località (anche all'estero) diversa rispetto al reato presupposto e (necessariamente) da soggetti diversi.

La trattazione unitaria dei due procedimenti non è quindi sempre possibile in base alle norme che regolano la competenza (art. 12 e 16 cpp) da parte di chi indaga sul reato presupposto.

Senza considerare che ciò che può essere ipotizzato inizialmente come **riciclaggio può trasformarsi poi in un concorso nel reato e viceversa**, con una difficoltà inevitabile di decisione in relazione alla trasmissione di una notizia di reato ad altro Ufficio durante le indagini preliminari in corso in relazione al reato presupposto.

Vi sono poi altre **differenze in materia processuale** tra le indagini sui reati presupposti e quelle sul riciclaggio che riguardano

- la durata dei termini delle indagini preliminari
- la durata delle operazioni di intercettazione telefonica o tra presenti
- i presupposti probatori delle intercettazioni
- la necessità di fare notificare la richiesta di proroga delle indagini

E' possibile ravvisare una identità di previsione tra le indagini sul reato di riciclaggio e quelle sul reato presupposto solo quando si procede per 416 bis cp o per reati presupposti aggravati dall'art. 7 l. 203/1991 e lo stesso reato di riciclaggio è aggravato dall'art. 7 l. 203/1991.

Ad esempio per i delitti in materia di stupefacenti, armi, contrabbando, di tratta di essere umani, se tali reati presupposti sono inseriti in un contesto associativo, si avranno trattamenti processuali diversi.

La notifica della richiesta di proroga di indagini al presunto riciclatore dei proventi di un gruppo di trafficanti di droga (visto che per il delitto ex artt. 648 bis o 648 ter il termine per le indagini è di sei mesi, mentre se si procede in ordine al delitto ex art. 74 dr 309/1990 il termine è di un anno e la richiesta di proroga non comporta la notifica all'indagato) comporterà molto facilmente per gli autori dei reati presupposti la consapevolezza che vi sono indagini anche nei loro confronti.<sup>12</sup>

Fatto questo breve excursus che può forse dar conto delle intrinseche difficoltà che si incontrano in relazione alla indagini in materia di riciclaggio si può ora considerare come possa sorgere una indagine per riciclaggio.

Le notizie di reato inerenti le condotte tipiche degli artt. 648 bis e ter cp nascono soprattutto dallo sviluppo delle indagini inerenti i reati presupposti in cui si apprende del trasferimento, re-impiego, occultamento dei beni che costituiscono il provento dell'attività delittuosa (ed è il caso di cui sopra si è detto).

Le indagini possono nascere altresì dall'analisi e dallo sviluppo della segnalazione su di un'operazione sospetta ovvero da una notizia proveniente da uno Stato Parte della Convenzione di Strasburgo sul riciclaggio del 1990, ai sensi dell'art 10 della predetta Convenzione.

Ancora può provenire da una segnalazione pervenuta ad Eurojust e conseguente richiesta di Eurojust allo Stato membro di iniziare un'indagine ai sensi dell'art. 7 della decisione quadro inerente l'Istituzione di Eurojust.

Da ultimo può avviarsi a seguito di una segnalazione di un'Unità di Informazione Finanziaria anche Estera.<sup>13</sup>

### **Il sistema di prevenzione – spunti utili in relazione alle indagini in materia di riciclaggio**

La presente relazione si appunterà sulla individuazione di possibili strumenti utili alle indagini e nascenti dalla strutturazione del sistema di prevenzione che nel nostro Paese ha trovato definitiva

---

<sup>12</sup> V. relazione di Nicola Piacente al seminario di studi organizzato dal CSM nel giugno del 2005 “Tecniche di indagine e forme di cooperazione giudiziaria in materia di riciclaggio dei profitti delittuosi”

<sup>13</sup> V. relazione di Nicola Piacente al seminario di studi organizzato dal CSM nel giugno del 2005 “Tecniche di indagine e forme di cooperazione giudiziaria in materia di riciclaggio dei profitti delittuosi”

implementazione con il Dlgs 231/07 di recepimento della Terza Direttiva in materia di riciclaggio (che ha modificato in modo importante il sistema già in vigore e disciplinato per primo dalla L 197/91 - c.d. legge antiriciclaggio).

In sintesi si è disegnato un sistema di cautele e di obblighi imposti a professionisti (commercialisti, notai, avvocati ed altri) e ad operatori del mondo bancario e finanziario strutturato su tre livelli

- **obbligo di adeguata verifica della clientela**
- **obbligo di registrazione**
- **obbligo di segnalazione di operazioni sospette (e di astensione dal compimento dell'operazione)**

Tali obblighi sono stati **precisati in modo significativo rispetto al passato ed è stata ampliata di molto la platea dei destinatari.**

Va riconosciuto che fino ad oggi non sono molti i casi in cui dai soggetti tenuti alle segnalazioni e da quelli tenuti al loro sviluppo siano giunte notizie di reato utili alla strutturazione di indagini per riciclaggio.

E' auspicabile che le modifiche introdotte dal Dlgs 231/07 possano mutare la situazione.

Va considerato peraltro che non è neppure troppo diffusa la conoscenza del sistema di prevenzione e quindi, forse, non sono state sfruttate appieno le potenzialità che esso, in fase di indagine, può assicurare.

E' utile premettere una serie di riflessioni in ordine alla natura stessa del sistema di prevenzione.

Le norme che riguardano la limitazione dell'uso del contante e comunque quelle che si pongono a livello precettivo come norme di condotta degli operatori finanziari o liberi professionisti rispondono all'esigenza di regolazione positiva della condotta degli operatori del mercato.

Le norme che riguardano gli obblighi sopra indicati hanno invece una finalità di prevenzione e di impedimento delle operazioni illecite di riciclaggio.

L'art. 648 bis c.p. costituiva già l'argine implicito al compimento di operazioni di riciclaggio per chiunque e quindi anche per i destinatari delle norme del sistema di prevenzione.

La normativa preventiva mira invece a far sì che tali soggetti pongano in essere condotte dirette a prevenire ed impedire operazioni di riciclaggio altrui.

Pena l'applicazione nei loro confronti di sanzioni amministrative o penali.

Può essere suggestivo e in parte vero quanto sostenuto di recente dalla dottrina e cioè che:

“Considerato nel quadro complessivo del sistema cui si ricollega, questo apparato non fa che mettere a nudo la debolezza del diritto penale in un settore in cui si aggiungono le incriminazioni di nuove condotte per la riscontrata inefficacia della risposta ottenuta nell'applicazione delle norme già esistenti.

Punire chi non ha saputo o voluto collaborare alla prevenzione o alla scoperta di fatti di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo significa colpire l'ultimo segmento, il più debole e il più esterno, di una sequenza di condotte di ben altra gravità che il sistema penale non riesce a contrastare con gli strumenti dell'investigazione. Quasi si volesse scaricare su chi ha mancato di collaborare il costo dell'insuccesso nell'accertamento dei reati a monte della condotta omissiva posta in essere dall'operatore economico o professionale che viene a contatto con il soggetto deviante.”<sup>14</sup>

Non va sottaciuto il fatto, tuttavia, che risponde ad un interesse generale (poco tutelato dalle sole regole deontologiche) che la condotta degli operatori economici e professionali sia improntata ad una assunzione di responsabilità nei confronti del mantenimento di un mercato economico libero e regolato e comunque del rispetto delle regole della professione che si esercita.

Solo un'interpretazione intelligente della normativa da parte di tutti i soggetti coinvolti potrà consentire una collaborazione dei privati che non ne snaturi la funzione e una utilizzazione da parte

---

<sup>14</sup> Così E. Amodio in La Nuova normativa antiriciclaggio e le professioni – Giuffrè 2008, ma si veda anche la relazione di V. Manes *Il contrasto al riciclaggio, tra repressione e prevenzione: alcuni nodi problematici* tenuta a Firenze nell'ambito dei corsi di formazione decentrata, nell'ottobre scorso e in corso di pubblicazione sulla rivista “ius17@unibo.it”

degli investigatori di notizie non altrimenti acquisibili, senza con ciò creare un controllo soffocante della libera iniziativa e dei diritti dei cittadini.

Per parte di chi ha la responsabilità delle indagini preliminari questa normativa offre spunti sicuramente interessanti in termini di moltiplicazione di centri di conservazione di dati, di analisi degli stessi che potranno essere senz'altro utili se utilizzati nei modi più opportuni e senza enfaticizzazione.

Si procederà ora all'analisi del contenuto del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, n. 231 "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 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 290 del 14 dicembre 2007- Suppl. Ordinario n. 268/L)

Si segnala che nell'aprile del 2007 è stata formata presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze una "Commissione di studio con il compito di procedere alla stesura di un Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di contrasto al riciclaggio dei proventi di attività illecite" presieduta dal dott. Piero Luigi Vigna<sup>15</sup> che, in base ad una delega prevista nella legge comunitaria del 2005, ha lavorato alla predisposizione di un Testo Unico che alla fine della scorsa primavera è stato portato all'attenzione degli Uffici Legislativi dei Ministeri competenti.

Al momento pare abbandonata la strada della redazione del Testo Unico e sembra più probabile che in base alla medesima delega, che scade dopo 18 mesi dall'adozione del decreto legislativo 231/07, si procederà alle correzioni che il primo periodo di applicazione del decreto imporrà come utili e necessarie.

---

<sup>15</sup> Dalla mia partecipazione ai lavori della Commissione, seppure solo dal settembre 2007, nascono molte delle riflessioni contenute in questo lavoro. Citerò in nota alcune delle proposte di modifica che si intendevano inserire nel Testo Unico.

## I PRINCIPI GENERALI

I principi generali della normativa di prevenzione sono precisati dall'art. 3 del Dlgs 231/07, il quale prevede che le misure dal decreto legislativo si fondano anche sulla collaborazione attiva da parte dei destinatari delle disposizioni in esso previste.

Costoro devono adottare idonei e appropriati sistemi e procedure in materia:

- di obblighi di adeguata verifica della clientela,
- di segnalazione delle operazioni sospette,
- di conservazione dei documenti,
- di controllo interno (vds anche art. 54)
- di valutazione e di gestione del rischio,
- di garanzia dell'osservanza delle disposizioni pertinenti
- di comunicazione per prevenire e impedire la realizzazione di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

I soggetti destinatari degli obblighi previsti dal decreto devono adempiere gli obblighi ivi previsti avendo riguardo alle informazioni possedute o acquisite nell'ambito della propria attività istituzionale o professionale: **non è quindi richiesta alcuna attività ulteriore rispetto alla valutazione attenta e completa dei dati in possesso del soggetto secondo, un controllo costante del rapporto continuativo o della prestazione professionale, analizzando se queste siano compatibili con il profilo economico del cliente, le sue attività commerciali ed il suo profilo di rischio, tenendo aggiornati documenti, dati ed informazioni relativi al cliente stesso.**

Ciò comporta che sarà esigibile da tali soggetti il controllo e la segnalazione solo in base alle informazioni possedute per ragione dell'attività svolta, ma che tali informazioni dovranno essere complete in relazione alle prescrizioni imposte dal medesimo decreto e correttamente analizzate.

L'eventuale negligenza in relazione alla doverosa acquisizione di informazioni non potrà non avere conseguenze sulla posizione dei soggetti destinatari degli obblighi (v. infra sulle sanzioni)

Sempre l'art. 3 prevede che le misure da adottarsi devono essere proporzionate al rischio (c.d. "approccio basato sul rischio") di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo in relazione al tipo di cliente, al rapporto continuativo, alla prestazione professionale, al prodotto o alla transazione e alla peculiarità delle varie professioni e alle dimensioni dei destinatari della presente normativa.

L'art. 20, che si esaminerà in seguito precisa i criteri per la valutazione del rischio.

## LA DEFINIZIONE DI RICICLAGGIO E FINALITÀ DEL DECRETO (ART. 2)

L'art. 2 del Dlgs 231/07 prevede che:

1. Ai soli fini del presente decreto le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio:

a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;

b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;

c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;

d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolare l'esecuzione.

2. Il riciclaggio e' considerato tale anche se le attività che hanno generato i beni da riciclare si sono svolte nel territorio di un altro Stato comunitario o di un Paese terzo.

3. La conoscenza, l'intenzione o la finalità, che debbono costituire un elemento degli atti di cui al comma 1, possono essere dedotte da circostanze di fatto obiettive.

4. Ai fini del presente decreto per finanziamento del terrorismo vale la definizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109.

5. Al fine di prevenire l'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per finalità di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, il presente decreto detta misure volte a tutelare l'integrità di tali sistemi e la correttezza dei comportamenti.

6. L'azione di prevenzione di cui al comma 5 e' svolta in coordinamento con le attività di repressione dei reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

### La definizione di riciclaggio

Il primo comma dell'art. 2 del Dlgs 231/07 fornisce la definizione del riciclaggio ai soli fini del sistema di prevenzione, che prevede misure volte a tutelare l'integrità del sistema finanziario e di quello economico al fine di prevenirne l'utilizzo per finalità di riciclaggio. Precisa l'art. 3 dello stesso decreto che l'azione di prevenzione deve svolgersi in **“coordinamento con le attività di repressione dei reati di riciclaggio”**. La previsione dell'art. 2 non ha, quindi, immediato valore precettivo non essendo previste nel decreto sanzioni per chi pone in essere le condotte descritte: nel nostro ordinamento giuridico il sistema repressivo rimane ancorato esclusivamente all'ambito penale ed alle previsioni ivi contemplate, complessivamente considerate. In relazione a queste disposizioni, la “nuova” definizione di riciclaggio non può costituire fonte di riferimento neppure indiretta: costituisce, quindi, unicamente il presupposto per la definizione degli obblighi di adeguata verifica della clientela (artt. 19 e ss - compiuta identificazione e registrazione), per gli obblighi di astensione (art. 26) e per gli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette (v. art. 43) oggetto appunto del sistema di prevenzione.

Il contrasto al fenomeno del riciclaggio si pone, infatti, come un sistema combinato di obblighi penalmente e amministrativamente sanzionati, in un necessario coordinamento tra l'azione di prevenzione e di repressione dei reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo come auspicato dal primo considerando della Terza Direttiva 2005/60/CE<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> “flussi ingenti di denaro proveniente da attività criminali possono danneggiare la stabilità e la reputazione del settore finanziario e minacciare il mercato unico; il terrorismo scuote le fondamenta stesse della nostra società. Oltre ad affrontare il problema con gli strumenti del diritto penale, si possono ottenere risultati con un impegno di prevenzione a livello del sistema finanziario”

La previsione del primo comma costituisce un *novum* significativo rispetto alla legge antiriciclaggio (legge n. 197 del 1991 come modificata da ultimo dal Dlgs n. 56 del 2004) che, in relazione alle operazioni sospette faceva rimando agli art. 648 bis e ter c.p.<sup>17</sup>, richiamando, così, le fattispecie penalistiche del riciclaggio e del reimpiego.

Questa definizione costituisce il compiuto recepimento nel nostro ordinamento della definizione che si è andata consolidando nelle fonti internazionali.

### **Fonti internazionali: il quadro normativo internazionale e comunitario<sup>18</sup>**

La definizione riportata nel presente articolo ricalca, infatti, quella contenuta nella Terza Direttiva 2005/60/CE del 26 ottobre 2005, che costituisce l'ultimo approdo dell'evoluzione normativa internazionale in argomento.

La normativa internazionale si è occupata nel tempo e senza soluzione di continuità del fenomeno del riciclaggio sia sotto il profilo penale (repressivo) che sotto quello preventivo, generando una rincorsa virtuosa tra diversi organismi internazionali (Nazioni Unite, Unione Europea, Consiglio d'Europa) che ha arricchito e precisato le nuove previsioni.

La definizione che si rintraccia all'art. 1 della Terza Direttiva riprende sostanzialmente il contenuto dell'art. 3 della **Convenzione di Vienna ONU del 1988**, che sotto questo profilo si può dire sostanzialmente consolidata.<sup>19</sup>

### **Le Nazioni Unite**

E' possibile prendere le mosse dalla produzione normativa delle Nazioni Unite. Con la **Convenzione di Vienna del 1988** (ratificata e resa esecutiva in Italia con la Legge 5 novembre 1990, n.328) viene per la prima volta introdotto un obbligo di prevedere come reato una fattispecie di "riciclaggio" (non ancora rubricata come tale), coniata in relazione ai proventi di reati connessi alla produzione e al traffico di sostanze stupefacenti.

La **Convenzione di Palermo delle Nazioni Unite del 2000** (ratificata e resa esecutiva in Italia con la Legge 16 marzo 2006, n.146) definisce un quadro avanzato per il contrasto delle organizzazioni criminali attive sul piano internazionale e, in questa prospettiva, rivolge specifica attenzione alla regolamentazione e al contrasto del riciclaggio sul piano penale, aggiornando ed estendendo l'intervento normativo del 1988. La struttura della condotta non si discosta dal modello fornito dalla Convenzione di Vienna. Per altro verso, l'ambito dei reati presupposto viene significativamente esteso (sulla scorta, soprattutto, della Convenzione di Strasburgo del Consiglio d'Europa, intervenuta nel 1990), e vengono fornite alcune indicazioni su presidi antiriciclaggio non penali (tra cui l'identificazione della clientela da parte di banche e altri intermediari finanziari, la

---

<sup>17</sup> Stabiliva, infatti l'art. 3 del DL 3 maggio 1991 n. 143: "1. Il responsabile della dipendenza, dell'ufficio o di altro punto operativo di uno dei soggetti di cui all'articolo 4, ..., ha l'obbligo di segnalare senza ritardo al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato ogni operazione che ... induca a ritenere, in base agli elementi a sua disposizione, che il danaro, i beni o le utilità oggetto delle operazioni medesime possano provenire dai delitti previsti dagli articoli 648-bis e 648-ter del codice penale."

<sup>18</sup> Per una compiuta ricostruzione anche storica del panorama normativo internazionale si veda P. Costanzo, *Il riciclaggio di disponibilità di provenienza illecita. La disciplina penale italiana alla luce delle regole internazionali e comunitarie*, in *Trattato di diritto penale dell'impresa*, a cura di A. Di Amato, Cedam, Padova, 2007

<sup>19</sup> "Ciascuna Parte adotta i provvedimenti necessari per attribuire il carattere di reato, nella sua legislazione interna, qualora l'atto sia commesso intenzionalmente: (...) b) I) alla conversione o al trasferimento dei beni nella coscienza che essi provengono da uno o più reati [connessi alla produzione o al traffico di sostanze stupefacenti] o da una partecipazione alla sua perpetrazione, allo scopo di dissimulare o di contraffare l'origine illecita di detti beni o di aiutare qualsiasi persona, la quale sia implicata nella perpetrazione di uno di tali reati, a sfuggire alle conseguenze legali dei suoi atti, II) alla dissimulazione o all'alterazione della natura dell'origine, del luogo, della disposizione, del movimento o della proprietà reale dei beni oppure dei diritti relativi nella coscienza che essi provengano da uno o più reati [connessi alla produzione o al traffico di sostanze stupefacenti] o da una partecipazione ad uno di questi reati, c) compatibilmente con i suoi principi costituzionali e con i concetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico, I) all'acquisto, alla detenzione o all'utilizzazione di beni il cui acquirente, detentore o utilizzatore sa, al momento in cui li riceve, essere provenienti da uno o più reati [connessi alla produzione o al traffico di sostanze stupefacenti]

conservazione delle informazioni, la segnalazione delle operazioni sospette, il monitoraggio del trasporto di valori da e per l'estero, la collaborazione internazionale): così l'art.7 della Convenzione, recante più che altro una disposizione di collegamento ad altre fonti internazionali e comunitarie<sup>20</sup>.

### **Consiglio d'Europa**

Ugualmente importante è la produzione normativa in materia di antiriciclaggio del Consiglio d'Europa. La **Convenzione di Strasburgo del 1990** (ratificata in Italia con la Legge 9 agosto 1993, n.328) contiene il riferimento alla necessità di prevedere il riciclaggio (per la prima volta così definito in uno strumento normativo internazionale) come reato, al contempo estendendo l'ambito degli illeciti presupposto molto al di là di quelli connessi alla produzione e al traffico di sostanze stupefacenti (addirittura, mediante un riferimento generale a tutti i reati suscettibili di generare proventi).

La **Convenzione del Consiglio d'Europa di Varsavia del 2005** aggiorna la disciplina penale già contenuta nella Convenzione di Strasburgo, non tanto nella configurazione delle condotte quanto, in particolare, nel riferimento ai reati presupposto sul modello nel frattempo offerto dalle Raccomandazioni del GAFI del 2003, nella fisionomia dell'elemento soggettivo, nel regime probatorio, nei rapporti tra il riciclaggio e il suo antefatto (prevedendo la non necessarietà di una previa condanna per il secondo), nella previsione della responsabilità per riciclaggio delle persone giuridiche. La Convenzione di Varsavia contiene disposizioni avanzate sulle "Unità di Informazione Finanziaria" (UIF) e sulle misure di rilievo "preventivo" (il riferimento era fornito dalle Raccomandazioni del GAFI, così come riformate nel 2003, e dalla disciplina comunitaria<sup>21</sup>), estende l'applicazione dei presidi antiriciclaggio alla prevenzione e al contrasto del finanziamento del terrorismo (art.2, sulla scorta delle nove Raccomandazioni "speciali" del GAFI del 2001).

### **Raccomandazioni del GAFI**

Il GAFI (o FATF) è un organismo intergovernativo, costituito in sede OCSE e operante dal 1989 in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Le Raccomandazioni del GAFI si rivolgono sia alla materia penale sia alle misure per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio (e, poi, del finanziamento del terrorismo) sul piano finanziario. Quanto al primo profilo, mentre le versioni del 1990 e del 1996 non si discostano sostanzialmente dal modello offerto dalla Convenzione di Vienna delle Nazioni Unite (spingendosi tuttavia a fornire indicazioni più estese in tema di reati presupposto), la riforma del 2003 apporta sostanziali innovazioni proprio in tema di reati presupposto, di regime probatorio, di antefatti commessi all'estero. Il "corpo" degli standard formulati dal GAFI nelle Quaranta Raccomandazioni "generali" e nelle Nove Raccomandazioni "speciali", specificamente rivolte alla prevenzione e al contrasto del finanziamento del terrorismo, è arricchito da documenti di supporto di importanza fondamentale per ricostruire il contenuto e la portata delle misure formulate. In particolare vanno citate le "Note interpretative" e la "Metodologia", quest'ultima così denominata in quanto destinata a fornire supporto nei processi di valutazione dei sistemi nazionali<sup>22</sup>.

### **Normativa Comunitaria**

Quanto alla produzione normativa comunitaria, essa si sviluppa, in particolare, attorno alle tre Direttive del 1991, del 2001 e del 2005 (n.91/308/CEE - n. 2001/97/CE - n.2005/60/CE) che seguono l'evoluzione delle Raccomandazioni del GAFI, riproducendone il contenuto (con un grado diverso di vincolatività) all'interno dell'Unione Europea. Le disposizioni attinenti alla configurazione della fattispecie di riciclaggio non si discostano dai modelli internazionali di riferimento di volta in volta disponibili (vale a dire, soprattutto, la Convenzione di Vienna delle Nazioni Unite, la Convenzione di Strasburgo del Consiglio d'Europa, le Raccomandazioni del

---

<sup>20</sup> Nel 2000, lo strumento principale in materia era costituito dalle Raccomandazioni del GAFI; sul piano comunitario, la prima Direttiva "antiriciclaggio" del 1991 sarebbe stata integrata e aggiornata nel 2001.

<sup>21</sup> Specie dalla seconda Direttiva del 2001 e dalla Decisione del Consiglio dell'Unione Europea del 17 ottobre 2000 (n.2000/642/GAI) sulla collaborazione internazionale tra le UIF.

<sup>22</sup> Tutti i documenti citati sono reperibili sul sito Internet del GAFI ([www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)).

GAFI) ma si riscontra un'estensione dell'ambito dei reati presupposto<sup>23</sup>. Si fa riferimento ad un catalogo tipico di reati e ad altri reati "gravi" da individuarsi in base all'entità della pena edittale, prevedendo infine una limitazione alla facoltà degli Stati membri di apporre riserve nella ratifica, sul punto, della Convenzione di Strasburgo del Consiglio d'Europa. La regolamentazione delle misure non penali per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio (e, con la terza Direttiva, del finanziamento del terrorismo) seguono a loro volta l'evoluzione delle Raccomandazioni del GAFI. Va sottolineato che la terza Direttiva del 2005 segna, nell'Unione Europea, il medesimo salto qualitativo nella regolamentazione antiriciclaggio determinato sul piano internazionale dalla versione del 2003 delle Raccomandazioni del GAFI.

Vanno richiamati, poi, i provvedimenti adottati nell'ambito del cosiddetto "terzo pilastro" dell'attività comunitaria: la Decisione 2000/642/GAI del 17 ottobre 2000 sulla collaborazione internazionale delle Unità di Informazione Finanziaria, la Decisione Quadro n.2001/500/GAI sulla fattispecie di riciclaggio, l'Azione Comune 98/733/GAI del 21 dicembre 1998 in materia di criminalità organizzata, la Decisione Quadro 2002/475/GAI del 13 giugno 2002 sul contrasto del terrorismo.

### **Normativa nazionale**

Come accennato nel nostro paese l'attuazione delle fonti sovranazionali in tema di sistema di prevenzione è stata affidata al DL n. 143 del 1991 convertito in L. n. 197 del 1991 c.c. "legge antiriciclaggio". Quest'ultima è stata modificata dal DLgs n. 153 del 1997, successivamente integrata dal DLgs n. 372 del 1999 ed emendata dal Dlgs n. 56 del 2004. Da ultimo il Dlgs n. 231 del 2007, recependo nel nostro ordinamento le disposizioni della Terza Direttiva, ha ridisegnato organicamente la materia prima.

### **Contenuto della definizione di riciclaggio**

La scelta di introdurre una definizione di riciclaggio propria del sistema preventivo **non era una scelta obbligata**, atteso che in base a norme internazionali sostanzialmente dello stesso tenore il legislatore del 1991 (L. 197/1991) aveva optato per il richiamo alle fattispecie penali degli artt. 648 bis e 648 ter c.p. (v. art. 3 comma 1 l. 197/91) creando una coincidenza delle fattispecie propriamente vietate e penalmente rilevanti e quelle la cui individuazione giustificava ed imponeva l'allertamento del sistema preventivo.

Per la verità il tenore letterale della previsione dell'art. 3 faceva riferimento al sospetto che i beni ed altre utilità **"potessero provenire dai delitti previsti dagli artt. 648 bis e 648 ter c.p."** : anche se l'interpretazione letterale della norma sembrava fare riferimento ai beni frutto del riciclaggio e non ai beni da riciclare si era fatta strada la considerazione fosse più coerente con l'intero sistema il riferimento ai beni "provenienti dai delitti indicati dagli articoli citati" e quindi ai beni provenienti da delitto.

Ciò non ha avuto grande rilievo fino ad oggi anche per il diverso regime che, si vedrà infra, regolava l'intero sistema ed anche la segnalazione di operazioni sospette.

Si dava vita, comunque, ad un sistema assolutamente coerente che, sotto questo profilo, obbediva alla struttura della normativa internazionale che non distingue le due fattispecie.

Va considerato, però, che le norme del codice penale richiamate fanno riferimento a fattispecie sicuramente meno ampie (si pensi in particolare al problema dell'autoriciclaggio) rispetto a quelle internazionali.

L'allargamento delle fattispecie presupposto del sistema preventivo è scelta coerente con la sua natura, appunto, di difesa anticipata rispetto anche al pericolo costituito da operazioni che non abbiano assunto ancora il rilievo in base alle leggi penali ma che posseggano caratteristiche tali da rendere utile un loro monitoraggio ed una loro analisi.

Si è già osservato che le condotte considerate dall'art. 2 non sono da questo vietate e non costituiscono il contenuto precettivo di una norma amministrativa tesa alla individuazione e

---

<sup>23</sup>.cfr., per quest'ultimo aspetto, l'art.1, lett.b, della Decisione Quadro del Consiglio dell'Unione Europea n.2001/500/GAI del 26 giugno 2001

punizione di quei comportamenti illeciti. Costituiscono, invece, il presupposto in base al quale definire il contenuto, fondato sull'approccio basato sul rischio di riciclaggio (ex art. 20), degli obblighi di adeguata verifica della clientela (artt. 19 e ss.) ed il presupposto che fa sorgere l'obbligo di astensione (art. 26) e di segnalazione dell'operazione sospette di riciclaggio (art. 43). La violazione di questi obblighi è punita alternativamente come sanzione amministrativa (art. 63 e ss.) o sanzione penale (62).

Queste osservazioni in relazione alla natura della disposizione, l'esigenza di coordinamento imposto dall'art. 3 comma 2 tra le attività di prevenzione e quelle di "repressione dei reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo" (che è possibile se le fattispecie si pongono in termini se non di coincidenza, almeno di compatibilità e coerenza), insieme alla natura delle disposizioni internazionali recepite, portano a ritenere sistematicamente più corretto interpretare anche la presente norma, pure più ampia di quella penale, secondo i criteri di imputazione della responsabilità propri dell'illecito penale e non quelli propri dell'illecito amministrativo.

E' appena il caso di segnalare come l'ampliamento cui si assiste per la definizione di riciclaggio in ambito preventivo possa divenire stimolo a una rivisitazione anche del reato di riciclaggio, come da più parti auspicato<sup>24</sup>

#### **Lettera a)**

Prevede che costituisca riciclaggio la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie.

La "**conversione**" sembra presupporre una trasformazione delle caratteristiche (materiali o giuridiche) dei proventi illeciti, (conversione è trasformazione, modificazione delle caratteristiche del bene, anche sostituzione) potendo tale condotta essere integrata da qualsiasi operazione che comporti la conversione dei beni proveni di reato in altro denaro o beni viene.

Il "**trasferimento**" si riferisce ad operazioni che producano un passaggio interpersonale del bene. Condotte di trasferimento possono essere realizzate sicuramente mediante un'operazione giuridica, è discutibile che possa avere rilievo la mera operazione materiale dello spostamento fisico mediante trasporto in un diverso luogo.

Quanto **all'elemento soggettivo** è richiesta sicuramente una condotta dolosa ("se commessi intenzionalmente"). La conversione o il trasferimento di beni devono essere prodotti con una finalità alternativa costituita dalla intenzione di occultamento o dissimulazione dell'origine illecita dei beni ovvero di aiuto a chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie. E' pacifica la necessità, quindi, di un dolo specifico.

Nel primo caso l'enfasi è posta sull'ostacolo al riconoscimento dell'origine del bene, nel secondo sulla ricollegabilità dei beni all'autore dell'attività criminosa. Non è necessario il raggiungimento di tali finalità essendo sufficiente la presenza dell'intenzione nell'agente, ma dovrà essere presente l'astratta idoneità della condotta a produrre l'evento ulteriore. Ancora va segnalato come il legislatore, evidentemente, abbia ritenuto che non fosse implicito nella conversione e/o nel trasferimento la capacità dissimulativa o occultatrice, (non avrebbe distinto le due fattispecie della lettera a) e della lettera b): la sola condotta di conversione e/o trasferimento è in sé irrilevante e lo diviene solo laddove vi sia l'intenzione dell'agente di ottenere l'effetto dissimulativo ovvero di agevolare l'autore dell'attività criminosa a sottrarsi alle conseguenze giuridiche della sua azione. D'altra parte laddove la conversione e/o il trasferimento sortissero l'effetto di occultamento o di dissimulazione si potrebbe ricadere anche nell'ipotesi di cui alla lettera b) ove tale evento deve essere direttamente voluto dall'agente come oggetto diretto ed immediato della sua azione, ed ottenuto come esito della sua azione.

E' necessario, ancora, che l'agente sia a conoscenza della **provenienza dei beni da attività criminosa o da una partecipazione a tale attività**. Questo elemento costituisce il necessario

---

<sup>24</sup> Si veda anche il disegno di legge "pacchetto sicurezza" del Governo Prodi – anno 2007, ove era proposta l'abolizione della clausola restrittiva contenuta nell'art. 648 bis c.p. con la conseguente punibilità dell'"autoriciiclaggio"

contenuto cognitivo dell'elemento soggettivo ed insieme la caratteristica intrinseca che deve possedere il bene su cui cade la condotta.

L'interpretazione letterale dell'espressione "attività criminosa" può portare a riconoscere rilievo a tutte le condotte penalmente rilevanti, con l'allargamento del rilievo quale reato presupposto a tutte le condotte qualificabili come delitto sia doloso che colposo e a quelle qualificabili come contravvenzioni.

Tale interpretazione condurrebbe ad un ampliamento incondizionato delle fattispecie presupposto non certamente incompatibile con la normativa internazionale, ma certamente distonica rispetto al costante riferimento ad una categoria limitata di reati, contenuta in tutte le fonti più recenti.

L'interpretazione più corretta, quindi, deve fare riferimento alla definizione dell'attività criminosa dell'art. 3 comma 4 della Terza Direttiva ove si specifica che tale deve essere considerato qualsiasi tipo di coinvolgimento criminale nella perpetrazione di un reato grave. Il comma 5 dell'art. 3 definisce, poi, un catalogo di condotte che devono ritenersi obbligatoriamente tali e richiama, in modo residuale, i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata minima superiore a sei mesi.<sup>25</sup>

L'interpretazione più corretta e coerente sistematicamente è quindi quella che porti a fare riferimento alle condotte rilevanti quali presupposti dei reati in materia di riciclaggio del nostro ordinamento.

Come si vedrà in seguito, la definizione di riciclaggio dell'art. 2 assomma, perlomeno, le condotte che nel nostro sistema penale costituiscono ricettazione, riciclaggio e reimpiego. Questi considerano diverse categorie di reati presupposto: la ricettazione e il reimpiego considerano i delitti, il riciclaggio i delitti non colposi.

Può quindi porsi il dubbio se la categoria di riferimento debba essere costituita dai soli delitti dolosi o anche dai delitti colposi.<sup>26</sup>

Anche il riferimento alla partecipazione all'attività criminosa, risulta per il nostro ordinamento assolutamente sovrabbondante, atteso che non si dà partecipazione rilevante fuori dall'ipotesi in cui tale partecipazione assurga al rilievo di concorso nel reato, così confondendosi con la commissione stessa del delitto, di cui il concorso di persone costituisce una semplice forma di manifestazione.

Si deve ritenere, infine, che non sussistano ostacoli al riconoscimento del rilievo della posizione soggettiva anche laddove l'agente pur non conoscendo l'origine delittuosa specifica del bene, si sia rappresentato questa provenienza come plausibile ed abbia accettato il rischio eseguendo l'operazione o la prestazione professionale richiesta. E' sempre richiesta, evidentemente, la capacità di intendere e di volere dell'agente, come presupposto di riconducibilità al medesimo delle sue azioni in termini di colpevolezza.

---

<sup>25</sup> "costituiscono «reati gravi» almeno: a) gli atti definiti agli articoli da 1 a 4 della decisione quadro 2002/475/GAI; b) ognuno dei reati definiti nell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a) della convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope del 1988; c) le attività delle organizzazioni criminali quali definite nell'articolo 1 dell'azione comune 98/733/GAI del Consiglio, del 21 dicembre 1998, relativa alla punibilità della partecipazione a un'organizzazione criminale negli Stati membri dell'Unione europea (5); d) la frode, perlomeno la frode grave, quale definita nell'articolo 1, paragrafo 1 e nell'articolo 2 della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee (6); e) la corruzione; f) i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata massima superiore ad un anno ovvero, per gli Stati il cui ordinamento giuridico prevede una soglia minima per i reati, i reati punibili con una pena privativa della libertà o con una misura di sicurezza privativa della libertà di durata minima superiore a sei mesi";

<sup>26</sup> La scelta della Commissione di studio con il compito di procedere alla stesura di un testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di contrasto al riciclaggio dei proventi di attività illecite era quella di considerare il rilievo di tutti i delitti. Questo il testo licenziato dalla commissione: "Ai soli fini del presente testo unico le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da delitto, 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..."

Quanto al contenuto da attribuirsi alla “provenienza” da attività criminosa si rinvia infra sub “fattispecie penale – confronto”

**Oggetto giuridico** della condotta è costituito, a differenza di quanto previsto dalla lettera b) esclusivamente da beni. Il concetto di bene definito dalla lettera a) deve essere interpretato alla luce della definizione della Terza Direttiva che all’art. 3 comma 3 chiarisce come debba intendersi per “beni” i beni di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, tangibili o intangibili, e i documenti o gli strumenti legali, in qualsiasi forma compresa quella elettronica o digitale, che attestano il diritto di proprietà o altri diritti sui beni medesimi”. Definizione, questa, che ricalca in modo sostanziale la quella dell’art. 1 lett a) della Convenzione di Vienna del 1988 ove si chiarisce che per "beni" si intendono tutti i tipi di averi, materiali immateriali, mobili o immobili, tangibili o intangibili, nonché gli atti giuridici o documenti attestanti la proprietà di tali averi o dei diritti relativi.

#### **Lettera b)**

Prevede che costituisca riciclaggio **l'occultamento o la dissimulazione** della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività.

Ciò che nella lettera a) è semplicemente una finalità che l’agente deve perseguire perché il comportamento assuma rilevanza senza che venga richiesto dalla norma l’effettivo raggiungimento dello scopo, qui diviene vero e proprio evento che la condotta deve produrre.

Non si ritrova qui cenno al favoreggiamento nei confronti dell’autore dell’attività criminosa, elemento che va ritenuto implicito laddove, appunto, si raggiunga l’evento richiesto.

**L’occultamento** si concretizza in un nascondimento del bene, in un’ostacolo al suo rintraccio fisico o giuridico e quindi alla individuazione delle tracce documentali (“paper trail”) del bene. Può avvenire, evidentemente attraverso sia operazioni materiali che giuridiche. Le operazioni materiali di occultamento possono essere la conseguenza del trasferimento di cui alla lettera a).

**La dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà** si riferisce ad attività che comportano l’attribuzione di caratteristiche apparenti del bene diverse da quelle reali, capaci di ostacolarne l’individuazione dell’origine. Anche in questo caso l’attività potrà avere contenuto sia materiale che giuridico, non essendo necessaria la preventiva disponibilità del bene.

E’ necessario, anche in questo caso, che l’agente sia a conoscenza della provenienza dei beni da delitto (v. supra lett. a).

L’oggetto giuridico della condotta è più ampio rispetto a quello della lettera a) prevedendo insieme ai “beni” anche i diritti sugli stessi: questi ultimi tuttavia potevano essere ricompresi nella definizione dell’art. 3 comma 3 della terza Direttiva laddove si fa riferimento anche ai beni immateriali.

#### **Lettera c)**

Prevede che costituisca riciclaggio **l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione** di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività.

**L’acquisto** deve essere inteso in senso ampio, tale da ricomprenderne l’effetto di ogni negozio giuridico idoneo al trasferimento della cosa nella sfera patrimoniale dell’acquirente. Non è necessariamente riferibile a negozi giuridici sinallagmatici. La **detenzione** si riferisce a qualsiasi possesso del bene che consegue alla perdita di possesso da parte dell’autore dell’attività criminosa. L’utilizzazione può riferirsi a qualsiasi forma di impiego dei beni provento dell’attività criminosa, senza che sia richiesto che tale impiego, come peraltro anche l’acquisto e la detenzione, sia in grado di costituire ostacolo alla ricostruzione del paper trail. Non assumerà rilievo la natura ed il titolo in base al quale l’agente utilizza il bene, essendo rilevante ogni rapporto con il bene sia esso giuridico ovvero meramente materiale. Si tratta di condotte residuali rispetto a quelle delle lettere precedenti.

E’ necessario, ancora, che l’agente sia a conoscenza della provenienza dei beni da delitto (v. supra lett a).

Anche qui, come per la lettera a) oggetto materiale è costituito solo da beni.

#### **Lettera d)**

Prevede che costituisca riciclaggio la **partecipazione** ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, **l'associazione per commettere tale atto**, il **tentativo** di perpetrarlo, il fatto di **aiutare, istigare o consigliare** qualcuno a commetterlo o il fatto di **agevolarne** l'esecuzione

Tale previsione vuole estendere l'area dell'illecito oltre la materiale commissione delle azioni tipiche indicate, attribuendo responsabilità anche a coloro che partecipano ad uno degli atti sopra descritti. La delimitazione del rilievo della **partecipazione** agli atti deve intendersi essenzialmente al livello causale: si considererà attività di partecipazione quella di chi contribuisce materialmente ovvero psicologicamente in modo efficace al compimento delle azioni ovvero alla produzione degli eventi richiesti dalle norme precedenti. Dovrà essere estesa anche al partecipe la necessità che questi conosca la provenienza del bene da attività criminale così come la conoscenza e volontà della condotta da lui stesso tenuta in relazione a quella tenuta dall'autore materiale (ovvero principale).

Al concetto di **partecipazione all'attività criminosa** non potrà, infatti, essere dato contenuto diverso da quello previsto dall'art. 110 c.p. secondo l'interpretazione consolidata che ne viene fatta in giurisprudenza, fino al limite del concorso morale e/o meramente agevolatore.

Il contributo del concorrente morale può manifestarsi attraverso forme differenziate e atipiche della condotta criminosa (istigazione o determinazione all'esecuzione del delitto, agevolazione alla sua preparazione o consumazione, rafforzamento del proposito criminoso di altro concorrente, mera adesione o autorizzazione o approvazione per rimuovere ogni ostacolo alla realizzazione di esso)

“Ai fini della configurabilità del concorso di persone nel reato, il contributo concorsuale assume rilevanza non solo quando abbia efficacia causale, ponendosi come condizione dell'evento lesivo, ma anche quando assuma la forma di un contributo agevolatore, e cioè quando il reato, senza la condotta di agevolazione, sarebbe ugualmente commesso, ma con maggiori incertezze di riuscita o difficoltà. Ne deriva che, a tal fine, è sufficiente che la condotta di partecipazione si manifesti in un comportamento esteriore idoneo ad arrecare un contributo apprezzabile alla commissione del reato, mediante il rafforzamento del proposito criminoso o l'agevolazione dell'opera degli altri concorrenti, e che il partecipe, per effetto della sua condotta, idonea a facilitarne l'esecuzione, abbia aumentato la possibilità della produzione del reato, perché in forza del rapporto associativo diventano sue anche le condotte degli altri concorrenti. ( Cass. penale Sez. 4, Sentenza n. 24895 del 22/05/2007 Ud. (dep. 26/06/2007 ) Rv. 236853)

Ciò, peraltro, è assolutamente coerente con la già citata definizione di “attività criminosa” contenuta nell'art. 3 comma 4 della Terza Direttiva ove si fa riferimento al “coinvolgimento criminale” nella perpetrazione dei reati, con ciò chiarendo che non c'è spazio per il rilievo di condotte che non posseggano tale caratteristica di “coinvolgimento”, appunto, nel reato e che nel nostro sistema integra la responsabilità concorsuale di cui all'art. 110 c.p.

Le ulteriori condotte indicate possono essere ritenute una semplice specificazione del contenuto della partecipazione all'attività di riciclaggio: la partecipazione può, infatti, avvenire, appunto, tramite **l'aiuto, l'istigazione, il consiglio o l'agevolazione**.

Risulta citata dal comma in commento anche **l'associazione per commettere** gli atti di riciclaggio: potrà riconoscersi la presenza di un'associazione laddove si ravvisi l'esistenza di un accordo tra più persone per commettere gli atti di riciclaggio e l'approntamento di una struttura che agevoli e favorisca la commissione di tali atti.

Anche per quanto attiene al **tentativo** è necessario riferirsi al contenuto della categoria penalistica (art. 56 c.p.) e segnatamente al compimento di atti idonei diretti in modo non equivoco al compimento della azione vietata.

#### **Il comma 2**<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> P. Costanzo, Il riciclaggio di disponibilità di provenienza illecita. La disciplina penale italiana alla luce delle regole internazionali e comunitarie, in Trattato di diritto penale dell'impresa, a cura di A. Di Amato, Cedam, Padova, 2007  
P. Costanzo – E. Cassese, La terza Direttiva comunitaria antiriciclaggio e antiterrorismo, in Giornale di Diritto Amministrativo, 2006, pp.5 ss.

Prevede che il riciclaggio sia considerato tale anche se **le attività che hanno generato i beni da riciclare si sono svolte nel territorio di un altro Stato comunitario o di un Paese terzi.**

Il collegamento con il primo comma impone di ritenere che tali attività debbano costituire “attività criminosa” *rectius* delittuosa.

La norma è imposta dalla frequente **articolazione transnazionale dei comportamenti di riciclaggio.**

Le fonti internazionali di prima generazione non contenevano alcun riferimento alla rilevanza di reati presupposto commessi all'estero. Né la Convenzione di Vienna del 1988 delle Nazioni Unite né le Quaranta Raccomandazioni adottate dal GAFI nel 1990<sup>28</sup> prevedevano alcun criterio di collegamento tra le due fasi della condotta criminale.

Per un primo riferimento al principio di rilevanza dei reati presupposto commessi all'estero si deve considerare la Convenzione del Consiglio d'Europa del 1990 di Strasburgo<sup>29</sup> e la Direttiva comunitaria antiriciclaggio del 1991 che così dispone: "Il riciclaggio comprende anche i casi in cui le attività che hanno dato origine ai beni da riciclare sono compiute nel territorio di un altro Stato membro o di un paese terzo". In tale prima fase, come si vede, l'intervento normativo è limitato alla semplice previsione di un collegamento necessario tra attività di riciclaggio domestico e reati presupposto commessi all'estero.

Alcuni criteri per l'applicazione di tale regola di collegamento vengono elaborati negli anni successivi nelle fonti internazionali<sup>30</sup> in particolare nella Convenzione di Palermo delle Nazioni Unite del 2000<sup>31</sup>, nella Raccomandazione n.1 del GAFI<sup>32</sup> e nella Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa del 2005<sup>33</sup>.

**Diviene necessario che lo stesso fatto sia previsto come reato in entrambi i paesi coinvolti.**

Vanno considerati due possibili scenari: **1) la fattispecie costituisce reato presupposto di riciclaggio nel paese in cui si realizza ed in quello in cui viene compiuto il riciclaggio; 2) la fattispecie costituisce reato presupposto nel paese in cui viene compiuto il riciclaggio, ma è sufficiente che nel paese in cui è stato realizzato rilevi come un reato anche al di fuori del novero dei presupposti del riciclaggio.** Il tenore delle tre fonti internazionali sopra richiamate induce univocamente a ritenere che la soluzione accolta sia in effetti la più estensiva, ovvero quella descritta nel secondo scenario. Nella Raccomandazione n.1 del GAFI e nelle Convenzioni di Palermo delle Nazioni Unite e di Varsavia del Consiglio d'Europa viene fatto riferimento alla condizione che il fatto costituisca, genericamente, un *criminal offence* nello Stato in cui è compiuto, non specificamente un *predicate offence* della fattispecie di riciclaggio così come ivi (eventualmente) regolata. La condizione della doppia incriminabilità può essere intesa in un senso estensivo anche per un altro verso: essa non sembra richiedere la necessaria coincidenza della

---

<sup>28</sup> Le Quaranta Raccomandazioni considerano l'inserimento di criteri di collegamento tra riciclaggio e reati presupposto commessi all'estero nella revisione del 2003.

<sup>29</sup> Ai fini della configurazione della fattispecie di riciclaggio negli ordinamenti nazionali, "it shall not matter whether the predicate offence was subject to the criminal jurisdiction of the Party" – art. 6, comma 2, lett.a).

<sup>30</sup> Tra le fonti di ultima generazione, la sola che non contenga regole specifiche sul collegamento tra riciclaggio e reati presupposto commessi all'estero è la terza Direttiva antiriciclaggio comunitaria n.2005/60/CE. limitandosi a riportare la disposizione, di "prima generazione" già contenuta nella prima Direttiva del 1991. L'appartenenza della Direttiva al primo "pilastro" dell'attività comunitaria può spiegare l'approccio conservativo adottato al riguardo.

<sup>31</sup> Cfr. l'art.6, comma 2, lett.c), della Convenzione: "Predicate offences shall include offences committed both within and outside the jurisdiction of the State Party in question. However, offences committed outside the jurisdiction of a State Party shall constitute predicate offences only when the relevant conduct is a criminal offence under the domestic law of the State where it is committed and would be a criminal offence under the domestic law of the State Party implementing or applying this article had it been committed there".

<sup>32</sup> Quinto capoverso: "Predicate offences for money laundering should extend to conduct that occurred in another country, which constitutes an offence in that country, and which would have constituted a predicate offence had it occurred domestically".

<sup>33</sup> Articolo 9, comma 7: "Each Party shall censure that predicate offences for money laundering extend to conduct that occurred in another State, which constitutes an offence in that State, and which would have constituted a predicate offence had it occurred domestically".

qualificazione giuridica dell'antefatto in termini di tipo di reato. Ciò che importa, in effetti, è che il fatto in sé rilevi quale illecito penale in entrambi i paesi coinvolti, a prescindere dal *nomen* ad esso attribuito in ciascuno di essi.

Nonostante gli spunti che si sono indicati per un'interpretazione estensiva delle regole in esame, la previsione della necessità di duplice incriminazione del fatto presupposto introduce evidentemente una limitazione del rilievo del riciclaggio per condotte aventi per oggetto proventi illeciti prodotti all'estero: sfuggono dall'ambito necessario di rilevanza gli antefatti non qualificati come reati (presupposto o non) in entrambe le giurisdizioni interessate. Va da ultimo segnalato che sia la Raccomandazione n.1 del GAFI sia la **Convenzione di Varsavia**, a fianco della regola della rilevanza degli antefatti compiuti all'estero e della condizione che tale antefatto rilevi come reato nei due paesi, aggiunge un riferimento alla **possibilità, per gli Stati, di stabilire come sola condizione la rilevanza del presupposto come reato nella legislazione domestica (ovvero del paese ove si consuma il riciclaggio), non anche nel paese ove l'antefatto stesso è posto in essere**<sup>34</sup>. Si tratta, evidentemente, di un'indicazione a derogare alla condizione della doppia incriminabilità per consentire una maggiore estensione della punibilità per riciclaggio.

Può succedere, ancora, che attraverso la scissione del comportamento complessivo in più fasi realizzate in paesi diversi, si eviti che una condotta corrispondente al riciclaggio sia individuata ai fini dei sistemi di prevenzione in uno qualsiasi degli ordinamenti interessati.

Al di là della concreta difficoltà di individuare il disegno complessivo in cui inserire una singola attività, per dedurne la sua reale natura, non sussistono ostacoli di sorta all'allertamento del sistema di prevenzione anche laddove accada che solo parte delle attività descritte dal primo comma avvengano in Italia.

Il tema è stato trattato dalla giurisprudenza soprattutto in tema di estradizione richiesta da paesi esteri, con affermazione costante della necessità della doppia incriminabilità in relazione al riciclaggio, negandosi l'extradizione in tutti i casi in cui il riciclaggio dovesse essere escluso per la legge italiana essendo stata posta in essere la condotta dall'autore del reato presupposto (v. da ultima Cass. Sez. 6, Sentenza n. 31812 del 2008).

### **Il comma 3**

Prevede che la conoscenza, l'intenzione o la finalità, che debbono costituire un elemento degli atti di cui al comma 1, possono essere **dedotte da circostanze di fatto obiettive**

Come noto la previsione in commento è riportata ormai costantemente nelle fonti internazionali. In campo penale, rigettata la configurazione di un "dolus in re ipsa" tale previsione è stata interpretata come indicazione verso una semplificazione dell'onere della prova in relazione alla sussistenza dell'elemento soggettivo che tuttavia deve e sempre essere oggetto specifico di prova. Non è inutile tuttavia, ricordare che "il problema dell'accertamento del dolo consiste, fondamentalmente, nel considerare tutte le circostanze esteriori del fatto che in qualche modo possano essere espressione dell'atteggiamento psicologico dell'agente e nell'inferire, unicamente dall'esistenza di tali circostanze - sempreché, naturalmente le stesse o alcune di esse non lascino ragionevolmente supporre una deviazione del modo in cui vanno normalmente le cose della vita - l'esistenza di una rappresentazione e di una volizione del fatto, sulla base delle comuni regole di esperienza, procedendo, cioè ad una estensione analogica al caso concreto dell'"id quod plerunque accidit". (Cassazione penale, sez. I, 6 marzo 1984). Tale ricostruzione metodologica in relazione all'accertamento dell'elemento soggettivo può contribuire a sgombrare il campo dal pericolo che la disposizione in commento consenta di non occuparsi, appunto, dell'elemento soggettivo ritenendo sufficiente l'accertamento del fatto. Il fatto dovrà, invece, complessivamente considerato in tutti i suoi fattori denunciare il contenuto dell'intenzione dell'agente che avrà rilievo solo in quanto corrispondente al tipo delineato.

---

<sup>34</sup> Così prosegue il quinto capoverso della Raccomandazione n.1 del GAFI: "Countries may provide that the only prerequisite is that the conduct would have constituted a predicate offence had it occurred domestically". La lettera della corrispondente disposizione nell'art.9, comma 7, della Convenzione di Vienna è praticamente identica.

Va considerato, tuttavia, che la previsione dell'art. 2 si rivolge al terzo estraneo che, dovendo prestare per ragioni d'ufficio un'opera materiale ovvero intellettuale deve riuscire ad individuare le azioni (operazioni) che devono divenire oggetto di segnalazione. E' ben possibile che a costui sia richiesto un accertamento in relazione all'elemento soggettivo che non possieda la pregnanza e l'intensità di quelle richieste al giudice penale.

### **Le fattispecie penalistiche**

La constatazione fatta più volte del diverso ambito della previsione dell'art. 2 rispetto a quella dell'art. 648 bis c.p., impone di considerare brevemente l'intero apparato sanzionatorio penale in relazione al fenomeno del riciclaggio, per poi effettuare un confronto.

I delitti direttamente coinvolti sono il delitto di riciclaggio (art. 648 bis c.p.) e il delitto di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648 ter c.p.). Vanno considerati, per completezza sistematica, anche il delitto di ricettazione e quelli di favoreggiamento.

Nell'attuale formulazione – conseguente alle modifiche introdotte dall' art. 4 l. 9 agosto 1993 n. 328 di ratifica ed esecuzione della convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro dei proventi di reato fatta a Strasburgo l'8 novembre 1990 – l' art. 648 bis c.p. punisce chiunque “fuori dei casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l' identificazione della loro provenienza delittuosa...”.

Il successivo art. 648 ter c.p. sanziona le condotte di “chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli artt. 648 e 648 bis, impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto...”

E' ormai dato acquisito che queste norme siano poste a tutela di **interessi** non solo connessi al patrimonio e all'amministrazione della giustizia, ma anche a tutela dell'ordine economico e dell'ordine pubblico, ciò anche in considerazione della dimensione avente contenuto “macroeconomico” del patrimonio e della circostanza per la quale la massiccia immissione di capitali di illecita provenienza crea inevitabilmente alterazioni considerevoli del sistema economico e dei connessi meccanismi di libera concorrenza e competitività.

L'art. 648 c.p. (ricettazione) punisce chi “fuori dei casi di concorso nel reato, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farli acquistare, ricevere od occultare...”

L'art. 379 c.p. (favoreggiamento reale) punisce chi “fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli artt. 648, 648 bis e 648 ter aiuta taluno ad assicurare il prodotto o il profitto o il prezzo di un reato.

L'art. 378 (favoreggiamento personale) punisce chi “dopo che fu commesso un delitto per il quale la legge stabilisce 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”

Tratto unificante delle fattispecie sopra indicate è il presupposto della **commissione di un reato** con diverse delimitazioni, tuttavia, dell'area di rilevanza: per la ricettazione “un qualsiasi delitto”, per il riciclaggio un “delitto non colposo”, per il reimpiego un “delitto”, per il favoreggiamento personale un “un delitto per il quale la legge stabilisce l'ergastolo o la reclusione” per il favoreggiamento reale “un reato”. I reati presupposto non sono quindi coincidenti.

Altro tratto comune consiste nel rilievo dato alla condotta esclusivamente se posta in essere da chi non abbia concorso nel reato presupposto. La possibilità di sottrarre in particolare l'**autoriciclaggio** dall'area della punibilità è espressamente prevista in alcune fonti internazionali. Si ricordano le disposizioni contenute al riguardo nella Convenzione di Strasburgo del Consiglio d'Europa del 1990 (art.6, comma 2, lett.b), nella Convenzione di Palermo delle Nazioni Unite del 2000 (art.6, comma 2, lett.e), nelle Raccomandazioni del GAFI (Raccomandazione n.1, sesto capoverso), nella Convenzione di Varsavia del Consiglio d'Europa del 2005 (Art.9, comma 2). Va aggiunto che le disposizioni citate della Convenzione di Palermo e delle Raccomandazioni del GAFI (a differenza delle altre citate) riferiscono la facoltà di rendere non punibile l'autoriciclaggio all'esistenza di

“principi fondamentali” degli ordinamenti nazionali che impongono la previsione di deroghe in tal senso.

Per altro verso, deroghe all'incriminazione di fatti di riciclaggio poste in essere dall'autore dei reati presupposto non si rinvengono nella disciplina comunitaria<sup>35</sup>. L'area di incriminazione del riciclaggio è dunque nell'ordinamento italiano più ristretta di quella configurata nella disciplina comunitaria; ci si può chiedere pertanto se la clausola "fuori dei casi di concorso" con cui esordisce l'art.648-*bis* Cod. Pen. non sollevi profili di inadeguato recepimento delle Direttive (nulla è variato sul punto dalla prima Direttiva del 1991 alla terza del 2005). L'Italia, comunque, non è il solo paese a stabilire l'irrelevanza penale dei fatti riciclaggio compiuti dall'autore dei delitti presupposto; disposizioni analoghe vigono in Stati nei quali, al pari dell'Italia, la fattispecie di riciclaggio è modellata su quelle di ricettazione o favoreggiamento. Diversamente, nei paesi di “Common Law” è di norma prevista la punibilità per riciclaggio anche dell'autore del reato – base.

Quanto all'**elemento soggettivo** la giurisprudenza ha precisato i rapporti tra le tre fattispecie più direttamente attinenti al riciclaggio, rilevando che “premesso che presupposto comune di tutte e tre le fattispecie incriminatrici previste dagli artt. 648, 648 bis e 648 ter cod. pen. è quello costituito dalla provenienza da delitto del denaro e dell'altra utilità di cui l'agente è venuto a disporre, le dette fattispecie si distinguono, sotto il profilo soggettivo, per il fatto che la prima di esse richiede, oltre alla consapevolezza della suindicata provenienza, necessaria anche per le altre, solo una generica finalità di profitto, mentre la seconda e la terza richiedono la specifica finalità di far perdere le tracce dell'origine illecita, con l'ulteriore peculiarità, quanto alla terza, che detta finalità deve essere perseguita mediante l'impiego delle risorse in attività economiche o finanziarie. L'art. 648 ter è quindi in rapporto di specialità con l'art. 648 bis e questo lo è, a sua volta, con l'art. 648” (*Sez. 4, Sentenza n. 6534 del 23/03/2000 Ud. (dep. 02/06/2000 ) Rv. 216733.*

Per i casi di favoreggiamento il dolo è generico.

Dalla equiparazione attuata dalla giurisprudenza tra delitto di ricettazione e delitto di riciclaggio quanto alla provenienza del bene può discendere la configurabilità del **dolo eventuale** nel delitto di riciclaggio (“In tema di ricettazione, ricorre il dolo nella forma eventuale quando l'agente ha consapevolmente accettato il rischio che la cosa acquistata o ricevuta fosse di illecita provenienza, non limitandosi ad una semplice mancanza di diligenza nel verificare la provenienza della cosa, che invece connota l'ipotesi contravvenzionale dell'acquisto di cose di sospetta provenienza – Cass. Sez. 2, Sentenza n. 45256 del 22/11/2007 Ud. - dep. 05/12/2007 - Rv. 238515). L'operatore potrà quindi rispondere del reato di riciclaggio anche quando, pur non conoscendo l'origine criminosa specifica del bene, si sia rappresentato questa provenienza come plausibile ed abbia accettato ugualmente di effettuare l'operazione richiesta. In dottrina si è tuttavia rilevato che tale ricostruzione risulta incompatibile con la necessità che l'agente sia animato dall'intenzione non solo di compiere l'operazione ma anche di produrre un ostacolo, come esito dell'operazione stessa, per l'identificazione del bene, così che i meri sospetti sulla provenienza del bene non sarebbero idonei ad integrare il dolo di riciclaggio.

Quanto alla **produzione dell'ostacolo all'identificazione della provenienza illecita** la giurisprudenza, ha ritenuto che “integra il reato di riciclaggio ex art. 648 bis c.p. il compimento di operazioni volte non solo ad impedire in modo definitivo ma anche a rendere difficile l'accertamento della provenienza del denaro, dei beni o delle utilità attraverso un qualsiasi espediente che consista nell' aggirare la libera e normale esecuzione dell' attività posta in essere”

E' necessario rimarcare che l'orientamento ad ostacolare l'identificazione della provenienza è connotato necessario comune a tutte le possibili declinazioni della condotta di riciclaggio secondo le tre forme indicate nell'art.648-*bis* Cod. Pen. e che quindi, per converso, i comportamenti inidonei ad ostacolare l'identificazione non sono punibili anche se consistono in atti di sostituzione o di trasferimento.

---

<sup>35</sup> Né le disposizioni contenute nella Decisione Quadro 2001/500/GAI in ordine alle riserve apportionabili dagli Stati membri in sede di ratifica della Convenzione di Strasburgo del Consiglio comprendono il riferimento, in tale Convenzione, alla deroga per l'autoriciclaggio.

Quanto alla **provenienza da delitto** dei beni oggetto delle condotte di riciclaggio va specificato che tale caratteristica deve essere riconosciuta non ad ogni bene che abbia avuto una relazione con il reato. La delimitazione diviene tuttavia problematica: parte della dottrina ha sostenuto che provento di reato sono solo i beni che siano pervenuti al patrimonio dell'autore attraverso la commissione del reato presupposto, non invece utilità acquisite prima del reato attraverso attività lecite e poi, eventualmente, oggetto di un delitto (tributario, societario, fallimentare) volto solo ad impedirne l'uscita dal patrimonio<sup>36</sup> Altra parte, in considerazione dei costanti riferimenti ad esempio alla frode fiscale nella normativa internazionale ed anche nelle "Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette" della Banca d'Italia del 12.1.2001, ha ritenuto di non circoscrivere in modo così limitato l'area di rilevanza, riconoscendo rilievo anche ai reati presupposto che consentono di evitare esborsi o comunque diminuzioni del patrimonio.<sup>37</sup> Deve quindi concludersi per la sicura rilevanza di beni che costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato presupposto. Il legame con il reato presupposto può anche essere non immediato e diretto, ma solo indiretto. In coerenza con un orientamento consolidato, da ultimo l'art. 1 lett a) della Convenzione di Varsavia precisa che provento di reato deve ritenersi "ogni vantaggio economico derivato od ottenuto direttamente o indirettamente da reato". In tali casi il limite alla configurabilità del riciclaggio sarebbe costituito dalla necessaria coscienza da parte dell'operatore in relazione alla provenienza del bene da reato, spostandosi così la limitazione dal piano oggettivo a quello soggettivo.

Quanto al rapporto tra il riciclaggio e la **fattispecie associativa** è consolidato l'orientamento secondo il quale "tra il delitto di riciclaggio e quello di associazione per delinquere non vi è alcun rapporto di "presupposizione", sicché non opera la causa di esclusione con cui esordisce l'art. 648 bis cod. pen. relativa a chi abbia concorso nel reato. Ne consegue che il partecipante al sodalizio criminoso risponde anche del reato di riciclaggio dei beni acquisiti attraverso la realizzazione dei reati fine dell'associazione (Sez. 2, Sentenza n. 40793 del 23/09/2005 Ud. (dep. 09/11/2005 ) Rv. 232524). Fuori dal concorso nei reati fine, quindi, l'appartenenza all'associazione per delinquere non comporta esclusione del rilievo della condotta di riciclaggio dei proventi dei reati posti in essere da altri associati.

Quanto alle condotte di ricettazione va segnalato che "La fattispecie criminosa prevista dall'art. 648 cod. pen. è comprensiva di una multiforme serie di attività successive ed autonome, rispetto alla consumazione del delitto presupposto, finalizzate al conseguimento di un profitto (acquisto, ricezione, occultamento o qualunque forma di intervento nel fare acquistare il bene). Ne consegue che integra gli estremi del delitto di ricettazione colui che si intromette nella catena di possibili condotte, successive ad un delitto già consumato, essendo consapevole dell'origine illecita del bene e determinato dal fine di procurare a sé o ad altri un profitto" (Sez. 2, Sentenza n. 30062 del 16/06/2003 Ud. - dep. 17/07/2003 - Rv. 226569)

### **Confronto**

Il confronto tra l'area di illecito penale e l'area di illecito cui si riferisce l'art. 2 fa emergere una non completa coincidenza.

La più macroscopica differenza sta nella assenza della **causola di esclusione prevista dall'art. 648 bis** (come per tutti gli altri reati sopra citati) in relazione all'autore del reato presupposto. Tale esclusione non è riportata nell'art. 2. Sarà quindi un'atto di riciclaggio che genera obbligo di segnalazione l'atto, ad esempio di trasformazione compiuta dall'autore del reato, atto che non costituisce illecito penale risolvendosi in un post factum non punibile del reato presupposto (salvo che le condotte poste in essere non costituiscano reato in sé).

Le **fattispecie presupposto** delle condotte considerate dall'art. 2 non sono coincidenti con quelle rilevanti per i reati sopra analizzati.

---

<sup>36</sup> V. Manes – voce "riciclaggio e reimpiego – in Dizionario di diritto pubblico diretto da Sabino Cassese – Giuffrè 2006

<sup>37</sup> V. S. Seminara L'impresa e il mercato, il riciclaggio in Manuale di diritto penale dell'impresa – II ed. Monduzzi 2000

**L'oggetto materiale** letteralmente differisce atteso che le lett a) e c) si riferiscono esclusivamente ai "beni", la lettera b) ai "beni e diritti sugli stessi" mentre l'art. 648 c.p. si riferisce a "denaro o cose" e il riciclaggio e il reimpiego a "denaro, beni o altre utilità".

L'interpretazione sopra indicata alla luce delle disposizioni della Terza Direttiva consente di restringere molto il campo di non coincidenza.

In relazione alla **provenienza dei beni** dai reati presupposto si richiama quanto riferito al paragrafo precedente.

Le **condotte** considerate dai due sistemi possono, in sé sole considerate, ritenersi coincidenti atteso che sono riportate in modo sostanzialmente identico. La chiusura costituita dal riferimento alle "altre operazioni" del 648 bis c.p. consente di coprire sotto questo profilo sicuramente tutte le condotte previste dal DLgs 231/07.

Differenze più marcate si registrano in relazione all'elemento soggettivo.

**La lettera a)** La conversione o trasferimento coincidono come definizione e contenuto con la sostituzione ed il trasferimento previsti dall'art. 648 bis c.p. ma in sé solo considerati non possono essere ricondotti alla fattispecie di riciclaggio se non qualificate dalla capacità di costituire ostacolo all'identificazione della provenienza illecita, che qui viene richiesto solo come contenuto del dolo specifico. Laddove, in concreto, producessero tale evento sussisterebbecretamente il riciclaggio: in tal caso, di fatto, ci si troverebbe più facilmente sotto la previsione di cui alla lett. b). La conversione ed il trasferimento potrebbero non integrare il delitto di ricettazione laddove, in presenza di una acquisizione, ricezione o occultamento del bene, non fosse presente da parte del percettore il fine di lucro richiesto dal 648 c.p. Potrebbero, ancora, integrare la fattispecie di favoreggiamento personale (a anche reale) laddove fossero idonei ad aiutare l'autore dell'attività criminosa a sottrarsi alle investigazioni dell'autorità o a sottrarsi alle ricerche. Si potrebbe, tuttavia, sostenere che tale idoneità possa sussistere solo laddove la conversione o il trasferimento siano in concreto capaci di costituire ostacolo all'identificazione della provenienza delittuosa del bene, così rientrando nella fattispecie di riciclaggio.

**La lettera b)** "L'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi" sono certamente sussumibili sotto la previsione dell'art. 648 bis c.p. comportando ex se un ostacolo alla identificazione della provenienza illecita del bene.

**La lettera c)** "L'acquisto, la detenzione, l'utilizzazione" dei beni sono certamente sussumibili sotto la previsione dell'art. 648 c.p. ma solo laddove siano animate da un fine di lucro. In alternativa dovrà sempre essere valutata l'idoneità di queste condotte a costituire ostacolo all'identificazione della provenienza del bene, così integrandosi il delitto di riciclaggio.

## LE AUTORITA'

Le autorità individuate dal decreto sono il Ministro dell'Economia e delle Finanze, l'Unità di Informazione Finanziaria, le Autorità di vigilanza di settore, le Amministrazioni interessate, gli ordini professionali e le Forze di polizia.

**Il Ministro dell'Economia e delle Finanze** è responsabile delle politiche di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo. In tali materie promuove la collaborazione tra la UIF, le autorità di vigilanza di settore, gli ordini professionali, la DIA e la Guardia di finanza. Entro il 30 giugno di ogni anno presenta una relazione al Parlamento sullo stato dell'azione di prevenzione.

Per l'esercizio di tali funzioni si avvale del Comitato di sicurezza finanziaria (istituito con decreto-legge 12 ottobre 2001, n. 369, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 dicembre 2001, n. 431, successivamente disciplinato con il decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109)

**Il Comitato di sicurezza Finanziaria** (inizialmente previsto solo in relazione alla normativa antiterrorismo sul congelamento dei beni) svolge le seguenti attività:

- a) funzioni di analisi e coordinamento in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
- b) entro il 30 maggio di ogni anno presenta al Ministro dell'economia e delle finanze una relazione contenente la valutazione dell'attività di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo e proposte dirette a renderla più efficace. A tale fine la UIF, le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, gli ordini professionali, la Guardia di finanza e la DIA forniscono, entro il 30 marzo di ogni anno, i dati statistici e le informazioni sulle attività rispettivamente svolte, nell'anno solare precedente, nell'ambito delle funzioni di vigilanza e controllo. I dati statistici riguardano quanto meno il numero di segnalazioni di operazioni sospette inviate all'UIF e il seguito dato a tali segnalazioni, il numero di casi investigati, di persone perseguite, di persone condannate per reati di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e gli importi dei beni congelati, sequestrati o confiscati, ai sensi del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109;
- c) formula i pareri richiesti ai sensi del presente decreto;
- d) fornisce consulenza sulla materia oggetto del decreto legislativo al Ministro dell'economia e delle finanze.

Il Ministero dell'economia e delle finanze cura i rapporti con gli organismi dell'Unione europea e internazionali, incaricati di stabilire le politiche e di definire gli standard, in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo, assicurando l'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia agli organismi anzidetti.

Il Ministero dell'economia e delle finanze esercita i poteri sanzionatori amministrativi previsti dal decreto legislativo, con una procedura amministrativa che nel 2007 è stata decentrata anche alle sedi regionali a fini di migliore gestione del contenzioso.

L'**Unità di informazione finanziaria** è istituita presso la Banca d'Italia. Fino all'adozione del decreto legislativo le prerogative della UIF erano svolte dall'UIC, ora disciolto.

Sono riconosciute alla UIF, nell'esercizio delle proprie funzioni piena autonomia e indipendenza, rispetto alla Banca d'Italia all'interno della quale il medesimo è costituito.

Proprio a tale scopo è demandato alla Banca d'Italia di disciplinare con regolamento l'organizzazione e il funzionamento della UIF, ivi compresa la riservatezza delle informazioni acquisite.

Presso la UIF è costituito un Comitato di esperti del quale fanno parte il Direttore e quattro membri. La UIF svolge le seguenti attività:

- a) analizza i flussi finanziari al fine di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo;
- b) riceve le segnalazioni di operazioni sospette e ne effettua l'analisi finanziaria;

c) acquisisce ulteriori dati e informazioni, finalizzati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, presso i soggetti tenuti alle segnalazioni di operazioni sospette di cui all'articolo 41;

d) riceve le comunicazioni dei dati aggregati di cui all'articolo 40;

e) si avvale dei dati contenuti nell'anagrafe dei conti e dei depositi di cui all'articolo 20, comma 4, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, e nell'anagrafe tributaria di cui all'articolo 37 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

La UIF, avvalendosi delle informazioni raccolte nello svolgimento delle proprie attività:

a) svolge 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;

b) elabora e diffonde modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;

c) **può sospendere**, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della DIA e dell'autorità giudiziaria, **per un massimo di cinque giorni lavorativi**, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia a tali organi. (la l. 197/1 prevedeva un massimo di **48 ore** allrt. 3 comma 6)

Da quanto detto emerge evidente la centralità dell'UIF per l'intero sistema.

E' lecito attendersi dall'UIF anche un contributo conoscitivo in merito al fenomeno che consenta di affinare anche le tecniche di indagine che vengono utilizzate anche nell'ambito penale.

**Le Autorità di vigilanza di settore (CONSOB; ISVAP; BANCA D'ITALIA)** sovrintendono al rispetto degli obblighi stabiliti dal decreto legislativo da parte dei soggetti rispettivamente vigilati e verificano l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali e il rispetto degli obblighi previsti dal decreto

Nel rispetto delle finalità e nell'ambito dei poteri regolamentari previsti dai rispettivi ordinamenti di settore, le Autorità di vigilanza, d'intesa tra di loro, emanano disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica del cliente, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria di cui all'articolo 11 e di quelli previsti dall'articolo 13, comma 1, lettera a)

E' prevista per il 2009 l'adozione dei provvedimenti previsti dall'art. 7 da parte almeno della Banca d'Italia.

**Il Ministero della Giustizia** esercita l'alta vigilanza sui collegi e gli ordini professionali competenti, I collegi e gli ordini professionali competenti, secondo i principi e le modalità previste dall'ordinamento vigente, promuovono e controllano l'osservanza da parte dei professionisti indicati nell'articolo 12, comma 1, lettere a) e c), iscritti nei propri albi, nonche' dei soggetti di cui all'articolo 13, comma 1, lettera b), degli obblighi stabiliti dal presente decreto.

Le Forze di polizia, nel rispetto delle proprie competenze, partecipano all'attività di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario e di quello economico a fini di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e svolgono le funzioni specificamente previste nel presente decreto.

**La DIA e il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza** svolgono gli approfondimenti investigativi delle segnalazioni trasmesse dalla UIF, ai sensi dell'articolo 47. Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza effettua, altresì, ai sensi dell'articolo 53, i controlli diretti a verificare l'osservanza degli obblighi previsti dal presente decreto e dalle relative disposizioni di attuazione.

Per effettuare i necessari approfondimenti delle segnalazioni di operazioni sospette:

a) la DIA e il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza si avvalgono anche dei dati contenuti nella sezione dell'anagrafe tributaria di cui all'articolo 7, sesto e undicesimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, come modificato dall'articolo 37, comma 4, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;

b) gli appartenenti al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza esercitano anche i poteri loro attribuiti dalla normativa valutaria. Tali poteri sono estesi ai militari appartenenti ai reparti della Guardia di finanza, ai quali il Nucleo speciale di polizia valutaria può delegare l'assolvimento dei compiti di cui al comma 3;

c) i poteri di cui agli articoli 1, quarto comma, e 1-bis, commi 1 e 4, del decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 ottobre 1982, n. 726, sono esercitati nei confronti dei soggetti indicati dall'articolo 10 all'articolo 14.

---

### **Scambio di informazioni e collaborazione tra Autorità e Forze di polizia (art. 9)**

Tutte le informazioni in possesso della UIF, delle Autorità di vigilanza di settore, delle amministrazioni interessate, degli ordini professionali e degli altri organi di cui all'articolo 8, relative all'attuazione del decreto legislativo, sono coperte dal segreto d'ufficio anche nei confronti della pubblica amministrazione (sono fatti salvi i casi di comunicazione espressamente previsti dalla legislazione vigente).

**E' previsto che il segreto non può essere opposto all'autorità giudiziaria quando le informazioni richieste siano necessarie per le indagini o i procedimenti relativi a violazioni sanzionate penalmente.**

In deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, le autorità di vigilanza di settore collaborano tra loro e con la UIF, anche mediante scambio di informazioni, al fine di agevolare l'esercizio delle rispettive funzioni.

Sempre in deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, **la UIF può scambiare informazioni e collaborare con analoghe autorità di altri Stati** che perseguono le medesime finalità, a condizioni di reciprocità anche per quanto riguarda la riservatezza delle informazioni, e, a tale fine, può stipulare protocolli d'intesa. In particolare, la UIF può scambiare dati e notizie in materia di operazioni sospette con analoghe autorità di altri Stati, utilizzando a tal fine anche le informazioni in possesso della DIA e del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, specificamente richieste. Al di fuori dei casi di cui al presente comma, restano applicabili le disposizioni di cui agli articoli 9 e 12 della legge 1° aprile 1981, n. 121. Le informazioni ricevute dalle autorità estere possono essere trasmesse dalla UIF alle autorità italiane competenti, salvo esplicito diniego dell'autorità dello Stato che ha fornito le informazioni.

Al fine di facilitare le attività comunque connesse all'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, **la UIF stipula con la Guardia di finanza e la DIA protocolli d'intesa** ove sono previste le condizioni e le procedure con cui queste scambiano, anche direttamente, dati ed informazioni di polizia con omologhi organismi esteri ed internazionali, a condizioni di reciprocità ed in deroga all'obbligo del segreto d'ufficio (risulta che siano in corso i lavori per la predisposizione di questi in protocolli in particolare per quanto attiene la riservatezza delle segnalazioni e la tutela dei segnalanti).

Le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate e gli ordini professionali informano la UIF delle ipotesi di omissione delle segnalazioni di operazioni sospette e di ogni fatto che potrebbe essere correlato a riciclaggio o finanziamento del terrorismo, rilevate nei confronti dei soggetti "vigilati".

L'autorità giudiziaria, quando ha fondato motivo di ritenere che il riciclaggio o l'impiego di denaro, beni o altre utilità di provenienza illecita siano avvenuti attraverso operazioni effettuate presso gli intermediari sottoposti a vigilanza, ne dà comunicazione all'Autorità di vigilanza competente e alla UIF, per gli atti di loro spettanza. Le notizie comunicate sono coperte dal segreto d'ufficio. La comunicazione può essere ritardata quando può derivarne pregiudizio alle indagini. L'Autorità di vigilanza e la UIF comunicano all'autorità giudiziaria le iniziative assunte e i provvedimenti adottati.

Quanto appena detto si applica anche nell'ipotesi in cui vi sia fondato motivo di ritenere che operazioni effettuate presso gli intermediari sottoposti a vigilanza siano preordinate al compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale o da altre disposizioni di legge.

La UIF fornisce i risultati di carattere generale degli studi effettuati alle forze di polizia, alle autorità di vigilanza di settore, al Ministero dell'economia e delle finanze, al Ministero della giustizia ed al Procuratore nazionale antimafia;

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 331 del codice di procedura penale, la UIF fornisce alla DIA e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza gli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergono fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La UIF e gli organi delle indagini collaborano per agevolare l'individuazione di ogni circostanza in cui emergono fatti e situazioni la cui conoscenza può essere comunque utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. A tale fine, gli organi delle indagini possono fornire informazioni all'UIF.

## I SOGGETTI DESTINATARI DEGLI OBBLIGHI

La platea dei destinatari degli obblighi previsti dal decreto è significativamente ampliata in confronto con quanto previsto dalla precedente normativa antiriciclaggio.

Viene ampliato il novero dei soggetti che si occupano di attività finanziarie e vengono previsti anche liberi professionisti.

Si riportano a seguire gli artt. 10 e ss. per l'elencazione di soggetti

### Art. 10. *Destinatari*

1. Le disposizioni contenute nel presente decreto si applicano ai soggetti indicati negli articoli 11, 12, 13 e 14.

2. Le disposizioni contenute nel presente decreto, fatta eccezione per gli obblighi di identificazione e registrazione indicati nel Titolo II, Capi I e II, si applicano altresì:

a) alle società di gestione accentrata di strumenti finanziari;

b) alle società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e ai soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari;

c) alle società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari;

d) alle società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari;

e) alle seguenti attività, il cui esercizio resta subordinato al possesso di licenze, da autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri, ovvero alla preventiva dichiarazione di inizio di attività specificamente richieste dalle norme a fianco di esse riportate:

1) commercio, comprese l'esportazione e l'importazione, di oro per finalità industriali o di investimento, per il quale e' prevista la dichiarazione di cui all'articolo 1 della legge 17 gennaio 2000, n. 7;

2) fabbricazione, mediazione e commercio, comprese l'esportazione e l'importazione di oggetti preziosi, per il quale e' prevista la licenza di cui all'articolo 127 del TULPS;

3) fabbricazione di oggetti preziosi da parte di imprese artigiane, all'iscrizione nel registro degli assegnatari dei marchi di identificazione tenuto dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura;

4) commercio di cose antiche di cui alla dichiarazione preventiva prevista dall'articolo 126 del TULPS;

5) esercizio di case d'asta o galleria d'arte per il quale e' prevista la licenza prevista dall'articolo 115 del TULPS;

f) alle succursali italiane dei soggetti indicati nelle lettere precedenti aventi sede legale in uno stato estero;

g) agli uffici della pubblica amministrazione.

### Art. 11. *Intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria*

1. Ai fini del presente decreto per intermediari finanziari si intendono:

a) le banche;

b) Poste italiane S.p.A.;

c) gli istituti di moneta elettronica;

d) le società di intermediazione mobiliare (SIM);

e) le società di gestione del risparmio (SGR);

f) le società di investimento a capitale variabile (SICAV);

g) le imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'articolo 2, comma 1, del CAP;

h) gli agenti di cambio;

i) le società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi;

l) gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'articolo 107 del TUB;

m) gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'articolo 106 del TUB;

n) le succursali italiane dei soggetti indicati alle lettere precedenti aventi sede in uno Stato estero nonché le succursali italiane delle società di gestione del risparmio armonizzate e delle imprese di investimento;

o) Cassa depositi e prestiti S.p.A.

2. Rientrano tra gli intermediari finanziari altresì:

a) le società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966;

b) i soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'articolo 155, comma 4, del TUB;

c) i soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'articolo 155, comma 5, del TUB;

d) le succursali italiane dei soggetti indicati alle lettere a) e c) aventi sede all'estero.

3. Ai fini del presente decreto, per altri soggetti esercenti attività finanziaria si intendono:

a) i promotori finanziari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 31 del TUF;

b) gli intermediari assicurativi di cui all'articolo 109, comma 2, lettere a) e b) del CAP che operano nei rami di cui al comma 1, lettera g);

c) i mediatori creditizi iscritti nell'albo previsto dall'articolo 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108;

d) gli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374.

4. I soggetti di cui al comma 1, lettera n), e comma 2, lettera d), osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela e di conservazione anche attraverso misure e procedure equivalenti a quelle stabilite dal presente decreto, fermo restando quanto previsto dall'articolo 5 del Codice in materia di protezione dei dati personali. Qualora la legislazione del Paese terzo non consenta l'applicazione di misure equivalenti, gli intermediari finanziari sono tenuti a darne notizia all'autorità di vigilanza di settore.

5. I soggetti esercenti attività finanziaria di cui al comma 3, adempiono agli obblighi di registrazione con la comunicazione di cui all'articolo 36, comma 4.

6. Le linee di condotta e le procedure applicate in materia degli obblighi stabiliti dal presente decreto dagli intermediari finanziari a succursali e filiali controllate a maggioranza situate in Paesi terzi, sono comunicate all'autorità di vigilanza di settore.

#### Art. 12. *Professionisti*

1. Ai fini del presente decreto per professionisti si intendono:

a) i soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e periti commerciali, nell'albo dei dottori commercialisti 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:

**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 o soggetti giuridici analoghi;**

**d) i prestatori di servizi relativi a società e trust ad esclusione dei soggetti indicati dalle lettere a), b) e c).**

2. L'obbligo di segnalazione di operazioni sospette di cui all'articolo 41 non si applica ai soggetti indicati nelle lettere a), b) e c) del comma 1 per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o

dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso.

3. Gli obblighi di cui al Titolo II, Capo I e II, 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'articolo 2, primo comma, della legge 11 gennaio 1979, n. 12.

#### Art. 13. *Revisori contabili*

1. Ai fini del presente decreto per revisori contabili si intendono:  
a) le società di revisione iscritte nell'albo speciale previsto dall'articolo 161 del TUF;  
b) i soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili.

2. I soggetti indicati nel comma 1 osservano le disposizioni di cui all'articolo 12, comma 2.

#### Art. 14. *Altri soggetti*

1. Ai fini del presente decreto per «altri soggetti» si intendono gli operatori che svolgono le attività di seguito elencate, il cui esercizio resta subordinato al possesso delle licenze, autorizzazioni, iscrizioni in albi o registri, ovvero alla preventiva dichiarazione di inizio attività specificatamente richieste dalla norme a fianco di esse riportate:

a) recupero di crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'articolo 115 del TULPS;

b) custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'articolo 134 del TULPS;

c) trasporto di denaro contante, titoli o valori senza l'impiego di guardie particolari giurate, in presenza dell'iscrizione nell'albo delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi, di cui alla legge 6 giugno 1974, n. 298;

d) gestione di case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore, nonché al requisito di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30;

e) offerta, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, di giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite in denaro, in presenza delle autorizzazioni concesse dal Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, ai sensi dell'articolo 1, comma 539, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

f) agenzia di affari in mediazione immobiliare, in presenza dell'iscrizione nell'apposita sezione del ruolo istituito presso la camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, ai sensi della legge 3 febbraio 1989, n. 39.

### LA QUALITÀ DEL SOGGETTO DESTINATARIO DELL'OBBLIGO.

Occorre, ora, interrogarsi su **quale sia la qualifica da riconoscere all'intermediario o al professionista** nell'adempimento degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio, atteso che il riconoscimento di una qualificazione pubblicistica avrebbe conseguenze estremamente rilevanti e del tutto intuibili<sup>38</sup>.

In primo luogo va rammentato che il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che dovessero venire a conoscenza, nell'esercizio della funzione o del servizio, di fatti costituenti un reato perseguibile d'ufficio (come il riciclaggio) avrebbe **l'obbligo ai sensi dell'art. 331 c.p.p.** di sporgere denuncia all'autorità giudiziaria.

In secondo luogo laddove si ritenesse corretta la qualificazione "pubblicistica" della funzione svolta troverebbe applicazione **lo statuto penale dei reati dei pubblici ufficiali previsti dal Titolo II Capo I del codice penale.**

---

<sup>38</sup> sulla esternalizzazione di compiti statali a soggetti privati si veda anche la relazione di V. Manes *Il contrasto al riciclaggio, tra repressione e prevenzione: alcuni nodi problematici* tenuta a Firenze nell'ambito dei corsi di formazione decentrata, nell'ottobre scorso e in corso di pubblicazione sulla rivista "ius17@uni.bo.it"

Vale la pena riportare la più recente giurisprudenza sul punto.<sup>39</sup>

“Sui criteri per identificare il pubblico ufficiale, a seguito delle modifiche apportate all'art. 357 cod. pen. dalle leggi n. 86 del 1990 e n. 181 del 1992, le Sezioni Unite penali:

a) con la sentenza n. 7958 del 27 marzo 1992 (depositata l'11 luglio 1992), Delogu, hanno rilevato che:

- I criteri normativi di identificazione introdotti dall'art. 17 della legge n. 86 del 1990 non sono cumulativi, ma alternativi e, ai fini della qualificazione di pubblico ufficiale, è sufficiente, in particolare, **l'esercizio disgiuntivo del potere autoritativo o certificativo**;

- L'art. 357 cod. pen., come successivamente novellato, attribuisce nel primo comma la qualifica di pubblico ufficiale a coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.

"La principale modifica rispetto al testo originario della norma è costituita dall'**esclusione di ogni riferimento al rapporto di dipendenza del soggetto dallo Stato ovvero da altro ente pubblico**, con la conclusiva sostituzione del criterio di distinzione funzionale-oggettivo a quello soggettivo. Per cui la qualifica di pubblico ufficiale deriva e risulta connotata esclusivamente dal concreto esercizio di una pubblica funzione";

b) con la sentenza n. 10086 del 13 luglio 1998 (depositata il 24 settembre 1998), Citaristi, hanno affermato che:

- "Al fine di individuare se l'attività svolta da un soggetto possa essere qualificata come pubblica, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 357 e 358 cod. pen., è necessario verificare se essa sia o meno disciplinata da norme di diritto pubblico, quale che sia la connotazione soggettiva del suo autore, distinguendosi poi - nell'ambito dell'attività definita pubblica sulla base di detto parametro oggettivo - la pubblica funzione dal pubblico servizio per la presenza (nell'una) o la mancanza (nell'altro) dei poteri tipici della potestà amministrativa, come indicati dal secondo comma dell'art. 357 predetto".

Le Sezioni Unite, inoltre, con la sentenza n. 15983 dell'11 aprile 2006 (depositata il 10 maggio 2006), Sepe - relativa ai **criteri per individuare l'atto pubblico** (in riferimento, nella specie, alla timbratura del cartellino marcatempo ad opera di un dipendente di una pubblica amministrazione) - hanno evidenziato che, secondo la costante giurisprudenza di legittimità e la prevalente dottrina, "agli effetti delle norme sul falso documentale, il concetto di atto pubblico è più ampio rispetto a quello che si desume dalla definizione contenuta nell'art. 2699 cod. civ., in quanto comprende non soltanto quei documenti che sono redatti con le richieste formalità da un notaio o da un altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuirgli pubblica fede, ma **anche i documenti formati da un pubblico ufficiale o da un pubblico impiegato incaricato di pubblico servizio nell'esercizio delle sue funzioni, attestanti fatti da lui compiuti o avvenuti in sua presenza ed aventi attitudine ad assumere rilevanza giuridica**".

Secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, in tema di falsità di atti pubblici, la legge penale tutela il documento non per il suo contenuto e la sua validità intrinseca ma per la sua **funzione attestativa e per la sua attitudine probatoria**, sicché la invalidità del rapporto giuridico rappresentato dal documento non esclude il delitto di falso previsto dall'art. 476 cod. pen. (vedi Cass., Sez. V: 16.12.1997, n. 11714, Lipizer e 12.2.1992, n. 1474, Goio). Perché il documento sia insuscettibile di protezione penale deve essere privo dei requisiti formali che ne consentono la riconoscibilità sì da potersi considerare "inesistente" e, d'altro canto, per la configurazione del reato, non occorre che l'atto, al momento della sua falsificazione, possa ritenersi valido per istituire o provare un rapporto, bensì che mercè la falsificazione risulti idoneo a provare la sussistenza sia pure apparente, nei confronti dei terzi, della situazione documentata. Il verbale in questione, pur dichiarato dal Tribunale del riesame "inutilizzabile", non era privo di qualsivoglia rilevanza probatoria, ossia inesistente (qualità sulle quali, come si è detto, la giurisprudenza ha costruito la tesi del falso innocuo).

---

<sup>39</sup> Si tratta della giurisprudenza citata nella motivazione della Sentenza Cass S.U. n. 32009 del 27/06/2006 Ud. (dep. 28/09/2006) Rv. 234214

La identificazione della "funzione pubblica", dunque, a seguito della riforma dell'art. 357 cod. pen., si basa sulla "concezione oggettiva", sostituita a quella "soggettiva" che aveva trovato accoglimento nella formulazione originaria del codice e, quando si tratta di un soggetto privato, l'indice rivelatore della pubblica funzione va ricercato nella disciplina normativa dell'attività da esso svolta, disciplina che deve evidenziare finalità di interesse pubblico.

In tema di potere certificativo degli avvocati la Suprema Corte con orientamento costante, evidenzia che "la funzione del difensore di certificare l'autografia della sottoscrizione della parte, ai sensi degli artt. 83 e 125 cod. proc. civ., pur trovando la sua base in un negozio giuridico di diritto privato (mandato), ha natura essenzialmente pubblicistica, atteso che la dichiarazione della parte, con la quale questa assume su di sé gli effetti degli atti processuali che il difensore è legittimato a compiere, è destinata a dispiegare i suoi effetti nell'ambito del processo. Ne consegue che il difensore, con la sottoscrizione dell'atto processuale e con l'autentica della procura riferita allo stesso, compie un negozio di diritto pubblico e riveste la qualità di pubblico ufficiale, la cui sottoscrizione può essere disconosciuta soltanto con la querela di falso" (così Cass., Sez. lavoro, 16 aprile 2003, n. 6047, *Mastronicola c/ Battista*; 20 giugno 1996, n. 5711, *Artar Cicli c/ Rigon*).

Affrontiamo partitamente le due grandi categorie di soggetti che ci interessano.

E' utile esaminare la giurisprudenza in relazione agli **operatori bancari ed intermediari finanziari** dopo la privatizzazione del sistema creditizio e la modifica degli artt. 357 e 358 c.p. (L. 26 aprile 1990, n. 86)<sup>40</sup>.

La qualità di pubblico ufficiale va esclusa, secondo la giurisprudenza prevalente, per "l'operatore bancario che svolga il normale esercizio del credito" (Cass. pen., VI, 2 giugno 1997).

E' stata invece riconosciuta la qualifica di p.u. al "cassiere terminalista" addetto alla riscossione dell'I.V.A.: secondo la Suprema Corte, infatti, "l'attività degli enti creditizi, normalmente esulante dall'ambito pubblicistico, vi è invece sottoposta per quelle funzioni collaterali svolte in campo monetario, valutario, fiscale e finanziario, in sostituzione di enti non economici nella veste di banche agenti o delegate, con la conseguenza della spettanza della qualifica di pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio ai relativi operatori" (Cass. Pen., VI, 17 gennaio 1997, n. 3882).

Allo stesso modo la qualità di p.u. è stata attribuita ai soggetti che svolgono, nell'ambito del sistema bancario l'attività di erogazione dei c.d. "crediti di scopo" (Cass. pen., VI, 24 aprile 1991).

La qualità di incaricato di pubblico servizio può essere attribuita agli intermediari i quali svolgano un'attività che, sebbene trovi disciplina in fonti pubblicistiche, non si estrinsechi nell'esercizio di poteri autoritativi o certificativi: la giurisprudenza ha riconosciuto la qualifica di incaricato di pubblico servizio al presidente del "Fondo Pensioni" della banca Cariplo, in ragione del suo assoggettamento ad "una disciplina di diritto pubblico - volta, cioè, a rendere possibile la concreta attuazione di interessi pubblici - e constatato che, nel suo svolgimento, non possono rinvenirsi né il concorso alla formazione o alla manifestazione della volontà della p.a., né l'esercizio di poteri autoritativi o certificativi" (Cass. Pen., S.U., 13 luglio 1998, n. 10086).

Qualora non sussista nessuno degli elementi individuati dai menzionati artt. 357 e 358 c.p., l'intermediario agirà, invece, quale semplice "privato".

Sotto tale profilo, va richiamato l'orientamento della giurisprudenza di legittimità teso a negare natura pubblicistica all'attività degli enti creditizi (post privatizzazione) connessa al "normale esercizio del credito" (Cass. Pen., VI, 2 giugno 1997).

Sulla posizione dei **professionisti** può ricordarsi la recente pronuncia delle Sezioni Unite della Suprema Corte (Sentenza n. 32009 del 27/06/2006 Ud. (dep. 28/09/2006 ), sopra citata diffusamente, che in punto di qualifica da riconoscersi al difensore che proceda alla verbalizzazione delle informazioni ricevute ex art. 391 bis e ter c.p.p. ha deciso come segue: "Integra il reato di falsità ideologica in atto pubblico (art. 479 cod. pen.) la condotta del difensore che documenta e poi

---

<sup>40</sup> Si veda sul punto V. Manes "Le qualifiche ai fini penali dell'attività bancaria e di intermediazione mobiliare", in Bricola-Zagrebelsky, *Giurisprudenza sistematica di diritto penale*, "Il diritto penale della banca, del mercato mobiliare e finanziario e delle assicurazioni", a cura di A. Meyer-L. Stortoni, Torino, UTET, 2002, pp. 3-40

utilizza processualmente le informazioni delle persone in grado di riferire circostanze utili alla attività investigativa, verbalizzate in modo incompleto o non fedele, in quanto l'atto ha la stessa natura e gli stessi effetti processuali del corrispondente verbale redatto dal pubblico ministero.”

E' perlomeno imprudente, allo stato, trarre delle conclusioni univoche da quanto appena richiamato. Rilevato che la natura privatistica del soggetto non osta in nessun modo al riconoscimento da parte del medesimo di funzioni pubblicistiche, occorre valutare attentamente la presenza dei requisiti sopra riassunti.

Non vi è dubbio che gli obblighi previsti in capo ai soggetti de quibus siano disciplinati da norme di diritto pubblico (come è certamente la normativa anticiclaggio) .

Più complesso è verificare la presenza di connotati dell'atto pubblico negli atti che i soggetti devono redigere in base alla normativa anticiclaggio.

Tali **“atti”** sono, in ordine cronologico:

- la registrazione dei dati previsti dall'art. 18 in relazione all'adeguata verifica dei clienti (nell'archivio unico informatico, ovvero nei registri previsti per i professionisti
- la conservazione della documentazione
- la segnalazione dell'operazione sospetta

L'art. 36, si vedrà in seguito, prevede che la conservazione dei dati sia effettuata ai fini dell'utilizzazione dei medesimi **“per qualsiasi indagine su eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o per corrispondenti analisi effettuate dalla UIF o da qualsiasi altra Autorità competente”**.

Non v'è dubbio che sia imposto non solo un obbligo di diligenza nella raccolta delle informazioni, ma anche un obbligo di registrazione secondo verità, tanto che sono imposti obblighi di accertamenti ulteriori rispetto alla semplice identificazione laddove ciò sia richiesta in base all'approccio basato sul rischio..

Pare, conseguentemente, altrettanto sostenibile attribuire un valore di fidejacentia alle registrazioni nei confronti delle autorità pubbliche deputate alla loro utilizzazione a fini di indagine.

La destinazione alle indagini dei dati registrati conferisce ai medesimi un valore aggiunto e diversificante rispetto a tutti i registri pure imposti in molti casi ai privati per scopi pubblici (si pensi ad esempio al registro delle armi per le armerie ecc...).

Ha caratteri tipici più confacenti alla denuncia del pubblico ufficiale che a quelli della denuncia da parte del privato.

Va rilevato, ancora, che **l'art. 41 comma 1** dispone che **“I soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 inviano alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo”**.

Il fatto che sia disposto esplicitamente che la segnalazione debba essere fatta quando i soggetti **“sanno”** dell'esistenza di operazioni di riciclaggio potrebbe indicare che, in assenza di tale previsione, come ogni privato cittadino non avrebbero alcun obbligo se non quello di astenersi dall'offrire un contributo efficiente al compimento dell'operazione (pena l'incriminazione per riciclaggio).

In tal caso si potrebbe dedurre implicitamente l'assenza della qualifica di pubblici ufficiali dei soggetti, in relazione alla segnalazione.

Potrebbe, d'altra parte, essere una disposizione che semplicemente aggiunge un onere che si accompagna all'obbligo di denuncia previsto dal codice di procedura penale.

Si segnala che gli unici richiami all'**art. 331 c.p.p.** sono contenuti negli art. 9 comma 9 e 47 comma 1 lett d) e fanno riferimento alla UIF che, nell'intero sistema preventivo dovrebbe essere il soggetto in grado di valutare appieno la natura dell'operazione e, quindi, di ritenere presenti gli elementi costitutivi di una notizia di reato.

Va segnalato, anche per l'art. 41, che il recepimento letterale della definizione contenuta nella Terza Direttiva impone l'onere all'interprete di valutare il contenuto della disposizione stessa in modo da renderlo coerente con la normativa internazionale ed interna: nel caso di specie pare proprio si

possa ritenere che l'inciso non possa condurre informazioni decisive in relazione alla decisione sulla qualifica da riconoscersi ai privati nell'adempimento di questo obbligo.

In questo senso è indicativa la formulazione dell'**art. 55 comma 8** che prevede una condotta assolutamente sovrapponibile a quella prevista dall'art. 326 c.p., consistente nella rivelazione a terzi dell'avvenuta segnalazione di operazione sospetta.

Il reato è strutturato come contravvenzione ed è sussidiario (v. infra).

Potrebbe dedursi da tale previsione o l'implicita esclusione della natura di pubblico ufficiale dei soggetti tenuti al segreto, ovvero ritenere che l'art. 55 co. 8 si applichi, di fatto, alle sole ipotesi colpose.

L'analisi dell'impianto sanzionatorio, in particolare penale, previsto dalla normativa antiriciclaggio porta a ritenere che il legislatore non abbia affrontato preliminarmente il problema che qui ci occupa (v. infra).

E' forse troppo presto, tuttavia, per formulare delle conclusioni: ci si accontenta di avere posto il problema e di avere delineato possibili criteri di soluzione.

## GLI OBBLIGHI

Gli obblighi previsti dal decreto sono

- obblighi di adeguata verifica della clientela (artt. 19 e ss)
- obblighi di astensione (art. 23)
- obblighi di registrazione (artt. 36 e ss)
- obblighi di segnalazione delle operazioni sospette (v. art. 43).

### GLI OBBLIGHI DI ADEGUATA VERIFICA

Il contenuto degli obblighi di adeguata verifica è diversificato in relazione alle categorie di soggetti (c.d. approccio basato sul rischio<sup>41</sup>) ed è distinto tra gli operatori del mercato finanziario e i professionisti e revisori contabili.

**Gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria** di cui all'articolo 11 (art. 15) osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela in relazione ai rapporti e alle operazioni inerenti allo svolgimento dell'attività istituzionale o professionale degli stessi ed, in particolare, nei seguenti casi:

- quando instaurano un rapporto continuativo;
- quando eseguono operazioni occasionali, disposte dai clienti che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono collegate o frazionate;<sup>41</sup>
- quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile;
- quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente.

Gli intermediari, nell'ambito della loro autonomia organizzativa, possono individuare classi di operazioni e di importo non significative ai fini della rilevazione delle operazioni che appaiono collegate.

**I professionisti** di cui all'articolo 12 osservano gli obblighi di adeguata verifica della clientela nello svolgimento della propria attività professionale in forma individuale, associata o societaria, nei seguenti casi:

- quando la prestazione professionale ha ad oggetto mezzi di pagamento, beni od utilità di valore pari o superiore a 15.000 euro;
- quando eseguono prestazioni professionali occasionali che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono collegate o frazionate;
- tutte le volte che l'operazione sia di valore indeterminato o non determinabile. Ai fini dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, la costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi integra in ogni caso un'operazione di valore non determinabile;
- quando vi è sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, indipendentemente da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile;
- quando vi sono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente.

---

<sup>41</sup> Sulle operazioni collegate si veda infra sub “operazioni sospette”

**I notai e gli avvocati** sono ricompresi solo 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 esclusione dei soggetti indicati dalle lettere a), b) e c)*

**I revisori contabili** di cui all'articolo 13 osservano gli obblighi di identificazione del cliente e di verifica dei dati acquisiti nello svolgimento della propria attività professionale in forma individuale, associata o societaria, nei casi indicati alle lettere *a), d) ed e)* del comma 1.

### **Contenuto degli obblighi di adeguata verifica della clientela (art. 18)**

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela consistono nelle seguenti attività:

- a)* identificare il cliente e verificarne l'identità sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente;
- b)* identificare l'eventuale titolare effettivo e verificarne l'identità;
- c)* ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale;
- d)* svolgere un controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

### **Modalità di adempimento degli obblighi (art. 19)**

1. L'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, di cui all'articolo 18, avviene sulla base delle modalità di seguito descritte:

- a)* l'identificazione e la verifica dell'identità del cliente e del titolare effettivo e' svolta, in presenza del cliente, anche attraverso propri dipendenti o collaboratori, mediante un documento d'identità non scaduto, tra quelli di cui all'allegato tecnico, prima dell'instaurazione del rapporto continuativo o al momento in cui e' conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale o dell'esecuzione dell'operazione. Qualora il cliente sia una società o un ente e' verificata l'effettiva esistenza del potere di rappresentanza e sono acquisite le informazioni necessarie per individuare e verificare l'identità dei relativi rappresentanti delegati alla firma per l'operazione da svolgere;
- b)* l'identificazione e la verifica dell'identità del titolare effettivo e' effettuata contestualmente all'identificazione del cliente e impone, per le persone giuridiche, i trust e soggetti giuridici analoghi, l'adozione di misure adeguate e commisurate alla situazione di rischio per comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente. Per identificare e verificare l'identità del titolare effettivo i soggetti destinatari di tale obbligo possono decidere di fare ricorso a pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque contenenti informazioni sui titolari effettivi, chiedere ai propri clienti i dati pertinenti ovvero ottenere le informazioni in altro modo;
- c)* il controllo costante nel corso del rapporto continuativo o della prestazione professionale si attua analizzando le transazioni concluse durante tutta la durata di tale rapporto in modo da verificare che tali transazioni siano compatibili con la conoscenza che l'ente o la persona tenuta all'identificazione hanno del proprio cliente, delle sue attività commerciali e del suo profilo di rischio, avendo

riguardo, se necessario, all'origine dei fondi e tenendo aggiornati i documenti, i dati o le informazioni detenute.

E previsto che Il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, possa adottare, con proprio decreto, disposizioni attuative per l'esecuzione degli adempimenti di cui al comma 1.

### **Approccio basato sul rischio (art. 20)**

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela sono assolti commisurandoli al rischio associato al tipo di cliente, rapporto continuativo, prestazione professionale, operazione, prodotto o transazione di cui trattasi. I soggetti tenuti all'adempimento dell'obbligo devono essere in grado di dimostrare alle autorità di vigilanza, ovvero agli ordini professionali, che la portata delle misure adottate e' adeguata all'entità del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, gli enti e le persone soggetti osservano le istruzioni emanate dalle stesse autorità di vigilanza, nonché i seguenti criteri generali:

a) con riferimento al **cliente**:

- natura giuridica;
- prevalente attività svolta;
- comportamento tenuto al momento del compimento dell'operazione o dell'instaurazione del rapporto continuativo o della prestazione professionale;
- area geografica di residenza o sede del cliente o della controparte;

b) con riferimento all'**operazione, rapporto continuativo o prestazione professionale**:

- tipologia dell'operazione, rapporto continuativo o prestazione professionale posti in essere;
- modalità di svolgimento dell'operazione, rapporto continuativo o prestazione professionale;
- ammontare;
- frequenza delle operazioni e durata del rapporto continuativo o della prestazione professionale;
- ragionevolezza dell'operazione, del rapporto continuativo o della prestazione professionale in rapporto all'attività svolta dal cliente;
- area geografica di destinazione del prodotto, oggetto dell'operazione o del rapporto continuativo.

### **Obblighi del cliente (art. 21)**

I clienti forniscono, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, i clienti forniscono per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate delle quali siano a conoscenza.

Le informazioni dovranno riguardare l'identificazione del cliente, dell'eventuale titolare effettivo, lo scopo e la natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale;

### **Modalità (art. 22)**

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela si applicheranno a tutti i nuovi clienti, nonché previa valutazione del rischio presente, alla clientela già acquisita.

Il Decreto legislativo è entrato in vigore nel novembre del 2007 e non sono stati previsti formali rinvii di nessuna delle nuove norme.

Ciò significa che il lavoro che i soggetti destinatari degli obblighi sono chiamati a compiere è imperniato sulla nuova valutazione della posizione di tutti i clienti e procedendo con l'aggiornamento (adeguamento) delle informazioni secondo il nuovo modello in base ai parametri indicati dall'art. 20.

Risulta che dalla tarda primavera scorso siano cominciati i controlli da parte della Guardia di Finanza.

### **Obbligo di astensione (art. 23)**

Quando i soggetti sopra indicati non sono in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere *a*), *b*) e *c*), non possono instaurare il rapporto continuativo né eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero pongono fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere e valutano se effettuare una segnalazione alla UIF.

I medesimi soggetti si astengono dall'eseguire le operazioni per le quali sospettano vi sia una relazione con il riciclaggio o con il finanziamento del terrorismo e inviano immediatamente alla UIF una segnalazione di operazione sospetta.

In sintesi è presente un obbligo di astensione dal compimento dell'operazione nel caso in cui:

- non si possano rispettare gli obblighi di adeguata verifica (con facoltà di segnalazione all'UIF)
- si tratti di un'operazione sospetta (con obbligo di segnalazione all'UIF)

Possono eseguire ugualmente l'operazione informando direttamente la UIF immediatamente dopo aver eseguito l'operazione nel caso in cui l'astensione non sia possibile in quanto

- sussiste un obbligo di legge di ricevere l'atto
- l'esecuzione dell'operazione per sua natura non possa essere rinviata
- l'astensione possa ostacolare le indagini

Va ricordato che è possibile che i soggetti effettuino una segnalazione preventiva in tutti questi casi proprio per sollecitare il potere della UIF di disporre direttamente la sospensione dell'operazione per un massimo di 5 giorni (ai sensi dell'art. 6 comma 7 lett c) così, di fatto, eludendo la gravosa responsabilità della decisione, ma potendo ottenere il medesimo effetto.

E' tuttavia necessario cercare di comprendere a quali casi si sia riferito il legislatore nelle tre previsioni citate, pur anticipando che non si potrà giungere a conclusioni definitive.

Il primo caso (presenza di un obbligo di legge) andrà interpretato letteralmente, rigettando ogni tentativo che ipotizzi il rilievo dell'obbligazione contrattuale in forza del valore di legge tra le parti del contratto stesso.

Può essere il caso dei notai che hanno obbligo di ricevere l'atto.

Gli atti che per loro natura non possono essere rinviati potrebbero essere oggetto dei provvedimenti che dovranno emettere la Banca d'Italia e il Ministero della Giustizia in tema di indicazione di indici di anomalia, così consentendo agli operatori una maggiore certezza sul punto.

L'ostacolo alle indagini potrà aversi, invece, solo laddove il soggetto sia a conoscenza dell'indagine ed abbia coscienza della relazione tra l'operazione richiesta e l'oggetto dell'indagine.

**I soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere a), b) e c), e all'articolo 13**, non sono obbligati ad applicare il comma 1 dell'art. 26 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.

Tale previsione va messa in relazione con quella dell'art. 12 comma 2: il senso da attribuire alla norma sembra essere quello per cui i professionisti non siano esentati dall'obbligo di adeguata verifica, ma siano liberati dall'obbligo di astensione determinato dall'impossibilità di procedervi nei canoni previsti, con la conseguenza che i dati raccolti, seppure insufficienti, andranno comunque registrati.

### **Case da gioco (art. 24.)**

Gli operatori che svolgono l'attività di gestione di case da gioco procedono all'identificazione e alla verifica dell'identità di ogni cliente che compia operazioni di acquisto e di cambio di «fiches» o di altri mezzi di gioco per importo pari o superiore a 2.000 euro.

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela si considerano comunque assolti se le case da gioco pubbliche procedono alla registrazione, all'identificazione e alla verifica dell'identità dei clienti fin dal momento dell'ingresso o prima di esso, indipendentemente dall'importo dei gettoni da gioco acquistati e, a decorrere dal 30 aprile 2008, adottano le modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a quello di cui al comma 1.

Sono acquisite e conservate secondo le modalità di cui all'articolo 39 le informazioni relative:

- a) ai dati identificativi;
- b) alla data dell'operazione;
- c) al valore dell'operazione e ai mezzi di pagamento utilizzati.

Gli operatori che svolgono l'attività di gestione di case da gioco on line, indicati nell'articolo 14, comma 1, lettera e), procedono all'identificazione e alla verifica dell'identità di ogni cliente per importo superiore a 1.000 euro e consentono operazioni di ricarica dei conti di gioco, di acquisto e di cambio dei mezzi di gioco, esclusivamente attraverso mezzi di pagamento, ivi compresa la moneta elettronica, per i quali e' possibile assolvere gli obblighi di identificazione previsti dal presente decreto. A tale fine, gli operatori devono registrare e acquisire le informazioni relative:

- a) ai dati identificativi dichiarati dal cliente all'atto dell'apertura dei conti di gioco o della richiesta delle credenziali di accesso ai giochi on line;
- b) alla data delle operazioni di apertura e ricarica dei conti di gioco e di riscossione sui medesimi conti;
- c) al valore delle operazioni sopra indicate e ai mezzi di pagamento utilizzati;
- d) all'indirizzo IP, alla data, all'ora e alla durata delle connessioni telematiche nel corso delle quali il cliente, accedendo ai sistemi del gestore della casa da gioco on line, pone in essere le suddette operazioni.

In deroga a quanto stabilito dall'articolo 36 i dati di cui al comma 4, lettera d), sono soggetti a conservazione per un periodo di due anni dalla data della comunicazione da parte dei soggetti previsti dall'articolo 14, comma 1, lettera e). Gli stessi dati sono conservati, per il periodo previsto dall'articolo 36, dai fornitori di comunicazione elettronica e possono essere richiesti agli stessi dagli organi di controllo di cui all'articolo 53.

Le autorità di vigilanza di settore e gli organi incaricati del controllo, compreso il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, nell'ambito delle rispettive competenze, riferiscono al Comitato di sicurezza finanziaria, almeno una volta l'anno, sull'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, adottati dalle singole case da gioco.

### **Obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela**

I soggetti sopra indicati non sono tenuti all'adempimento degli obblighi appena descritti se il cliente e':

- a) uno dei soggetti indicati all'articolo 11, commi 1 e 2, lettere b) e c);
- 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.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, individua gli Stati extracomunitari il cui regime e' ritenuto equivalente.

L'identificazione e la verifica non sono richieste se il cliente e' 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.

Nei casi di cui ai commi 1 e 3, gli enti e le persone soggetti al presente decreto raccolgono comunque informazioni sufficienti per stabilire se il cliente possa beneficiare di una delle esenzioni previste in tali commi.

Gli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela non si applicano qualora si abbia motivo di ritenere che l'identificazione effettuata ai sensi del presente articolo non sia attendibile ovvero qualora essa non consenta l'acquisizione delle informazioni necessarie.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, può autorizzare l'applicazione, in tutto o in parte, degli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela a soggetti e prodotti che presentano un basso rischio di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo, in base ai criteri di cui all'Allegato tecnico (art. 26).

### **Obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela**

I soggetti destinatari delle previsioni del decreto applicano misure rafforzate di adeguata verifica della clientela in presenza di un rischio più elevato di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Tali obblighi rafforzati sono previsti anche nel caso in cui il cliente non è fisicamente presente.

In tal caso i soggetti adottano misure specifiche e adeguate per compensare il rischio più elevato applicando una o più fra le misure di seguito indicate:

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

Gli obblighi di identificazione e adeguata verifica della clientela si considerano comunque assolti, anche senza la presenza fisica del cliente, nei seguenti casi:

- a) qualora il cliente sia già identificato in relazione a un rapporto in essere, purché le informazioni esistenti siano aggiornate;
- b) per le 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;
- c) per i 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 ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82;
- d) per i clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da dichiarazione della rappresentanza e dell'autorità consolare italiana, così come indicata nell'articolo 6 del decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153.

4. In caso di conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari, gli enti creditizi devono:

- a) raccogliere sull'ente corrispondente informazioni sufficienti per comprendere pienamente la natura delle sue attività e per determinare, sulla base di pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, la sua reputazione e la qualità della vigilanza cui è soggetto; base, la sua reputazione e la qualità;
- b) valutare la qualità dei controlli in materia di contrasto al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo cui l'ente corrispondente è soggetto;
- c) ottenere l'autorizzazione del Direttore generale, di suo incarico ovvero di un soggetto che svolge una funzione equivalente prima di aprire nuovi conti di corrispondenza;
- d) definire in forma scritta i termini dell'accordo con l'ente corrispondente e i rispettivi obblighi;
- e) assicurarsi che l'ente di credito corrispondente abbia verificato l'identità dei clienti che hanno un accesso diretto ai conti di passaggio, che abbia costantemente assolto gli obblighi di adeguata

verifica della clientela e che, su richiesta, possa fornire all'intermediario finanziario controparte i dati ottenuti a seguito dell'assolvimento di tali obblighi.

Per quanto riguarda le operazioni, i rapporti continuativi o le prestazioni professionali con persone politicamente esposte residenti in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo, gli enti e le persone soggetti al presente decreto devono:

- a) stabilire adeguate procedure basate sul rischio per determinare se il cliente sia una persona politicamente esposta;
- b) ottenere l'autorizzazione del Direttore generale, di suo incaricato ovvero di un soggetto che svolge una funzione equivalente, prima di avviare un rapporto continuativo con tali clienti;
- c) adottare ogni misura adeguata per stabilire l'origine del patrimonio e dei fondi impiegati nel rapporto continuativo o nell'operazione;
- d) assicurare un controllo continuo e rafforzato del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

Gli intermediari finanziari non possono aprire o mantenere conti di corrispondenza con una banca di comodo o con una banca che notoriamente consenta a una banca di comodo di utilizzare i propri conti.

Gli enti e le persone soggetti al decreto legislativo 231/07 devono prestare particolare attenzione a qualsiasi rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo connesso a prodotti o transazioni atti a favorire l'anonimato e devono adottare le misure eventualmente necessarie per impedirne l'utilizzo per scopi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

## **OBBLIGHI DI REGISTRAZIONE**

I soggetti sopra indicati conservano i documenti e registrano le informazioni che hanno acquisito per assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela affinché possano essere utilizzati per qualsiasi indagine su eventuali operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo o per corrispondenti analisi effettuate dalla UIF o da qualsiasi altra Autorità competente.

In particolare:

- a) per quanto riguarda gli obblighi di adeguata verifica del cliente, conservano la copia o i riferimenti dei documenti richiesti, per un periodo di dieci anni dalla fine del rapporto continuativo o della prestazione professionale;
- b) per quanto riguarda le operazioni, i rapporti continuativi e le prestazioni professionali, conservano le scritture e le 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 del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

Registrano e conservano per un periodo di dieci anni, le seguenti informazioni:

- a) con riferimento ai rapporti continuativi ed alla prestazione professionale: la data di instaurazione, i dati identificativi del cliente, unitamente alle generalità dei delegati a operare per conto del titolare del rapporto e il codice del rapporto ove previsto;
- b) con riferimento a tutte le operazioni di importo pari o superiore a 15.000 euro, indipendentemente dal fatto che si tratti di un'operazione unica o di più operazioni che appaiono 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.

Le informazioni devono essere registrate tempestivamente e, comunque, non oltre il trentesimo giorno successivo al compimento dell'operazione ovvero dall'apertura, dalla variazione e dalla chiusura del rapporto continuativo o dalla fine della prestazione professionale.

I dati e le informazioni registrate ai sensi delle norme di cui al presente Capo sono utilizzabili ai fini fiscali secondo le disposizioni vigenti.

E previsto che gli intermediari finanziari tengano un Archivio Unico Informatico mentre ai professionisti, in alternativa all'archivio, possono istituire il registro della clientela a fini

antiriciclaggio nel quale conservano i dati identificativi del cliente. La documentazione, nonché gli ulteriori dati e informazioni sono conservati nel fascicolo relativo a ciascun cliente.

## OBBLIGHI DI SEGNALAZIONE

### Segnalazione di operazioni sospette (art. 41)

I soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 del decreto inviano alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando

- sanno,
- sospettano,
- hanno motivi ragionevoli per sospettare

che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Va da sé che il sospetto possa cadere su ciascuno degli elementi della fattispecie descritta dall'art. 2, ma con maggior frequenza il sospetto cadrà **sulla provenienza da delitto** dei beni o altre utilità oggetto dell'operazione.

Il **sospetto e' desunto** dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui e' riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico. E' utile confrontare la definizione qui riportata con quella del vecchio art. 3 della L. 197/91.

In primo luogo il **vecchio art. 3** si riferiva al “responsabile della dipendenza, dell'ufficio o di altro punto operativo” cui era fatto obbligo di segnalare “al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato”: nell'attuale sistema il riferimento a tali soggetti è contenuto nell'art. 11

In secondo luogo va segnalato nel vecchio art. 3 il riferimento a “ogni operazione che per caratteristiche, entità, natura o per qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita”.

La definizione in sé non è mutata sostanzialmente con il decreto legislativo 231/07, nonostante il riferimento dell'art. 3 fosse ad “ogni operazione” mentre l'attuale art. 2 specifichi quali operazioni debbano / possano essere segnalate (così formalmente potendo restringere il campo).

Sono però mutati ed accresciuti gli obblighi di verifica e di conseguenza sono molto maggiori gli elementi di cui il soggetto deve disporre per fare la propria valutazione e che deve valutare.

Ancora l'art. 3 faceva riferimento al denaro, ai beni o utilità provenienti “dai delitti previsti dagli artt. 648 bis e 648 ter c.p.”.

Come già segnalato l'interpretazione letterale conduceva a prendere in considerazione i beni frutto del riciclaggio e non i beni oggetto di riciclaggio.

Era condivisa, tuttavia, la più corretta interpretazione che faceva riferimento ai beni provenienti dai delitti previsti “negli” art. 648 bis e 648 ter c.p. e quindi ai delitti presupposto rilevanti per le fattispecie di riciclaggio e reimpiego.

E' previsto che al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette, su proposta della UIF siano emanati e periodicamente aggiornati **indicatori di anomalia**:

- a) per i soggetti che svolgono attività nel mercato finanziario con provvedimento della Banca d'Italia;
- b) per i professionisti di cui all'articolo e per i revisori contabili con decreto del Ministro della giustizia, sentiti gli ordini professionali;
- c) per i soggetti indicati nell'articolo 10, comma 2, lettere e) e g), e per quelli indicati nell'articolo 14 con decreto del Ministro dell'interno.

Gli indicatori di anomalia elaborati ai sensi del comma 2 dovranno essere sottoposti prima della loro emanazione al Comitato di sicurezza finanziaria per assicurarne il coordinamento.

Le segnalazioni devono essere effettuate **senza ritardo, ove possibile prima di eseguire l'operazione**, appena il soggetto tenuto alla segnalazione viene a conoscenza degli elementi di sospetto.

I soggetti tenuti all'obbligo di segnalazione si astengono dal compiere l'operazione finché non hanno effettuato la segnalazione, tranne che detta astensione non sia possibile tenuto conto della normale operatività, o possa ostacolare le indagini.

La valutazione della "impossibilità" tenuto conto della "normale operatività" del soggetto dovrà essere fatta con grande prudenza, pena la vanificazione della previsione dell'obbligo.

Dovrà trattarsi, quindi, di un atto per sua natura non rinviabile o previsto come obbligatorio dalla legge, argomentando per relationem con la previsione dell'art. 23.

Le segnalazioni di operazioni sospette 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.

L'emanazione da parte della Banca d'Italia (per gli operatori bancari, finanziari), del Ministro della Giustizia (per i professionisti) degli indici di anomalia delle operazioni sospette costituirà sicuramente un ausilio per i soggetti destinatari dell'obbligo, ma va precisato che tali indici non costituiranno la tipizzazione della fattispecie. Così si potrà avere operazione sospetta anche in assenza degli indici di anomalia e, per converso, si potrà legittimamente astenersi dalla segnalazione pur in presenza degli indici laddove la complessiva valutazione dell'operazione in base agli elementi conosciuti dal soggetto lo convinca della sua irrilevanza ai fini della segnalazione.

Non risulta che, al momento siano stati emanati ancora i nuovi indici di anomalia ed è quindi necessario riferirsi a quelli preesistenti.

E' possibile fare riferimento alle indicazioni contenute nel documento della **Banca d'Italia del 12 gennaio 2001 "Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette"**, emesso d'intesa con CONSOB ed ISVAP.

Secondo le indicazioni di Bankitalia, il carattere "anomalo" dell'operazione può risultare, a titolo esemplificativo, dai seguenti fattori:

- incompatibilità dell'operazione con il profilo economico-finanziario del cliente;
- frequente ricorso a tecniche di frazionamento dell'operazione, soprattutto se volte ad eludere gli obblighi di identificazione o registrazione;
- ricorso al contante in sostituzione degli usuali mezzi di pagamento utilizzati dal cliente;
- effettuazione di operazioni di ingente ammontare che risultino inusuali rispetto a quelle di norma compiute dal cliente;
- ripetute operazioni della stessa natura non giustificate dall'attività del cliente;
- richieste frequenti e per notevoli importi di assegni circolari contro versamento di denaro contante, anziché con l'utilizzo delle risorse disponibili presso l'intermediario;
- negoziazione di strumenti finanziari senza che l'operazione transiti sul conto corrente del cliente;
- riluttanza del cliente a fornire le informazioni occorrenti per l'effettuazione dell'operazione.

In presenza di indici di "anomalia" dell'operazione l'intermediario, secondo la Banca d'Italia, deve provvedere alla segnalazione, "salvo che non sussistano elementi tali da comprovarne l'evidente liceità".

Va segnalato che, secondo l'orientamento costante della giurisprudenza, l'intermediario deve valutare la regolarità dell'operazione sulla base del "quadro indiziario" costituito dagli elementi in suo possesso: non è, quindi, tenuto ad attivarsi per effettuare alcun ulteriore accertamento o approfondimento.

Rimane da precisare il **rapporto tra l'operazione sospetta e l'operazione di riciclaggio** penalmente rilevante.

E' evidente che le due categorie non coincidono, né potrebbe essere altrimenti essendo la prima pensata proprio in termini preventivi della seconda, con una conseguente anticipazione della soglia di rilevanza nella valutazione degli elementi a disposizione.

L'operazione sospetta è tale laddove semplicemente possenga elementi di equivocità tali da non escludere il legame con il riciclaggio: non è necessario che possieda le caratteristiche neppure del tentativo di riciclaggio e quindi l' idoneità della stessa e la sua destinazione in modo non equivoco a produrre l'evento considerato dall'art. 648 bis c.p.

Tale definizione in negativo (cioè in base a ciò che non si deve pretendere sia l'operazione sospetta) lascia aperto in concreto un campo di valutazione estremamente ampio che neppure l'emanazione degli indici di anomalia potrà colmare.

Anche questo pare coerente con le finalità dell'attribuzione ai soggetti identificati dal decreto di compiti di vigilanza che potranno (e dovranno) essere efficaci solo se gli stessi soggetti saranno attori coscienti del nuovo sistema.

Da un punto di vista formale permane come differenza macroscopica unicamente la possibilità che l'operazione sospetta sia posta in essere dall'autore del reato presupposto (si pensi in particolare alla posizione dell'imprenditore in relazione ai reati tributari).

Da ultimo va segnalata la nuova definizione contenuta nell'art. 1 comma 2 lett n) delle «**operazioni collegate**» che sono identificate nelle 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.

Tale collegamento dovrà essere individuato dai soggetti destinatari degli obblighi e dovrà costituire elemento di valutazione per la segnalazione delle operazioni sospette.

Delicato è il problema dell'**obbligo di astensione** dal compimento dell'operazione sospetta, previsto dagli artt. 23 e 46.

E' pacifico che laddove il soggetto provveda all'effettuazione dell'operazione richiesta, pur rilevandone il carattere manifestamente criminoso, concorrerà egli stesso nel delitto commesso dal cliente avendone permesso la realizzazione con la propria cooperazione cosciente e volontaria.

A tale fine era già sufficiente la previsione dell'art. 648 bis c.p.

Oggi è più chiaro che sussiste la possibilità di configurare, a carico dell'intermediario stesso, un obbligo di astenersi dall'effettuare l'operazione o, quanto meno, di impedire la realizzazione del reato nei casi di "sospetto".

La tesi della sussistenza di un tale obbligo era già stata fatta propria dalla Banca d'Italia nel citato documento del 12 gennaio 2001 "Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette", che al punto 1 della parte prima imponeva agli istituti di credito di rifiutarsi "di effettuare operazione ritenute anomale per tipologia, oggetto, frequenza o dimensioni".

Al di là, tuttavia, delle indicazioni provenienti da Bankitalia, era difficile individuare nell'ordinamento vigente una norma che permettesse all'intermediario di rifiutare l'adempimento anche a fronte del sospetto di provenienza criminosa dei beni interessati dall'operazione.

Ciò valeva, in particolare, per le richieste provenienti da clienti dell'intermediario nell'ambito di un rapporto contrattuale già in essere.

L'ente si sarebbe esposto, infatti, in tali casi, al rischio di rispondere del proprio inadempimento totale (nel caso di rifiuto) o parziale (nel caso di ritardo) e di tutti gli eventuali danni che il cliente dovesse patire in conseguenza del mancato adempimento.

Diversa appariva l'ipotesi della richiesta di operazione "sospetta" proveniente da un nuovo potenziale cliente: non poteva, infatti, configurarsi, in tal caso, alcun obbligo dell'intermediario a concludere un nuovo contratto.

Anche oggi, tuttavia, per il caso di rapporti continuativi, è chiesto al soggetto di assumersi una grave responsabilità costituita, appunto, dal non adempiere ad un obbligo contrattuale (si pensi alle operazioni di banca da parte di correntisti).

In tal caso il soggetto, per un motivo legittimo ed anzi essendo vincolato a tale comportamento in base al disposto dell'art. 23 del decreto, dovrebbe rifiutare il compimento di una operazione che si è impegnato a compiere in forza del rapporto contrattuale che lo lega al cliente.

Un'erronea valutazione dell'operazione può, quindi, comportare per lui da una parte una sanzione amministrativa per l'omessa segnalazione o dall'altra una responsabilità contrattuale laddove la segnalazione e la conseguente astensione siano avvenuti per colpa (per erronea valutazione, per mancata valutazione degli elementi in suo possesso...).

Su questo punto va da ultimo segnalata l'esclusione per i professionisti prevista dall'art. 12 comma 2 per le informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso, nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del medesimo in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso

La delicatezza di tale previsione è di tuta evidenza.

Si segnala che **la Corte di Giustizia delle Comunità Europee (Grande Sezione) si è pronunciata sul punto il 26 giugno 2007<sup>42</sup>** dichiarando che: "Gli obblighi di informazione e di collaborazione con le autorità responsabili per la lotta contro il riciclaggio previsti all'art. 6, n. 1, della direttiva del Consiglio 10 giugno 1991, 91/308/CEE, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 4 dicembre 2001, 2001/97/CE, e imposti agli avvocati dall'art. 2 bis, punto 5, di tale direttiva, tenuto conto dell'art. 6, n. 3, secondo comma, di questa, non violano il diritto ad un equo processo, come garantito dagli artt. 6 della CEDU e 6, n. 2, UE"<sup>43</sup>

Analizziamo brevemente, ora, **le conseguenze dell'omessa segnalazione.**

Non è possibile ravvisare nell'omessa segnalazione altro se non un elemento che dovrà essere valutato nel corso delle eventuali indagini per riciclaggio ma incapace in sé di fornire elementi univoci agli investigatori.

L'operazione sospetta si pone, come già osservato, a un livello anche di molto precedente alla soglie del tentativo, dovendo essere presente un mero sospetto e non la prova della idoneità e della destinazione non equivoca dell'operazione stessa a favorire un comportamento di riciclaggio.

Sarebbe come se, nella rilevata difficoltà di individuare e catturare i rapinatori di banca si imponesse ad una folta platea di soggetti di segnalare chi conduca un'autovettura ad alta velocità e sia travisato.

Tali elementi sono, infatti, non di rado presenti nel caso dei rapinatori di banca, ma ovviamente non solo in tali casi.

La semplice omessa segnalazione di taluna di queste condotte da parte del soggetto ipoteticamente tenuto a farlo, non può in nessun modo costituire indizio di un suo coinvolgimento nella rapina, neppure come concorrente meramente agevolatore o di favoreggiamento.

Potrebbe, forse, costituire solo un mero sospetto (appunto...).

---

<sup>42</sup> V. commento di A. Balsamo su Cassazione Penale n. 2-2008 pagg. 339 e ss.

<sup>43</sup> In Belgio, l'ordine degli avvocati ha impugnato la normativa nazionale, che nel recepire la direttiva 2001/97, impone agli avvocati l'obbligo di informare le autorità competenti di operazioni sospette di riciclaggio di capitali, in quanto tale normativa verrebbe a violare i principi del segreto professionale e dell'indipendenza dell'avvocato, elementi primari del diritto fondamentale di ogni singolo ad un equo processo, ponendosi così in contrasto con l'art. 6 della CEDU, nonché con gli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata il 7 dicembre 2000 a Nizza. La Corte di giustizia non ha condiviso tale lettura, ritenendo la normativa belga compatibile con il diritto ad un equo processo, come garantito dagli artt. 6 della CEDU e 6, n. 2, TUE. Ha rilevato che gli obblighi di comunicazione imposti dalla normativa comunitaria si applicano agli avvocati solo nei limiti in cui assistono i loro clienti nella progettazione o nella realizzazione di talune operazioni essenzialmente di ordine finanziario e immobiliare, qualora agiscano in nome e per conto del loro cliente in una qualsiasi operazione finanziaria o immobiliare. Tali attività 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. Infatti, dal momento in cui tale 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, l'avvocato è esonerato dagli obblighi di informativa

Ciò salvo che non si provi che l'omissione nasca essa stessa dalla consapevolezza che si tratti di un rapinatore e con la volontà di favorirlo, in presenza o meno di un precedente accordo.

Certamente gli accresciuti obblighi di adeguata verifica imporranno ai soggetti di acquisire formalmente informazioni che fino ad oggi potevano facilmente dichiarare di non conoscere (con la necessità che tale prova fosse fornita con le indagini).

Altrettanto tali soggetti dovranno, in base a tali informazioni astenersi dal compiere l'operazione richiesta, potendosi più difficilmente trincerare dietro l'inconsapevolezza dei reali contenuti dell'operazione complessivamente intesa ovvero dei reali titolari / beneficiari della stessa.

Ancora una volta le condotte che dovessero violare gli obblighi di astensione costituiranno esclusivamente un nuovo ed ulteriore elemento che potrà essere prudentemente valutato e, in una considerazione generale delle emergenze di indagine potrà certamente consentire una più fedele ricostruzione della realtà dei fatti.

### **Modalità di segnalazione da parte degli intermediari finanziari e delle società di gestione di cui all'articolo 10, comma 2 (art. 42)**

I soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, dalla lettera *a*) alla lettera *d*) e 11, commi 1 e 2, nell'ambito dell'autonomia organizzativa, assicurano omogeneità di comportamento del personale nell'individuazione delle operazioni di cui all'articolo 41 e possono predisporre procedure di esame delle operazioni, anche con l'utilizzo di strumenti informatici e telematici, di ausilio al personale stesso, anche sulla base delle evidenze dell'archivio unico informatico.

Il responsabile della dipendenza, dell'ufficio, di altro punto operativo, unità organizzativa o struttura dell'intermediario cui compete l'amministrazione e la gestione concreta dei rapporti con la clientela ha l'obbligo di segnalare senza ritardo al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato le operazioni di cui all'articolo 41.

I soggetti di cui all'articolo 11, comma 3, adempiono all'obbligo di segnalazione di cui ai commi 1 e 2, trasmettendo la segnalazione al titolare dell'attività o al legale rappresentante, o a un suo delegato, dell'intermediario di riferimento, per le finalità di cui all'articolo 41, comma 1.

Il titolare dell'attività, il legale rappresentante o un suo delegato esamina le segnalazioni pervenutegli e, qualora le ritenga fondate tenendo conto dell'insieme degli elementi a sua disposizione, anche desumibili dall'archivio unico informatico, le trasmette alla UIF prive del nominativo del segnalante.

### **Modalità di segnalazione da parte dei professionisti (art. 43)**

I professionisti di cui all'articolo 12, comma 1, lettera *a*) e *c*), trasmettono la segnalazione di cui all'articolo 41 direttamente alla UIF ovvero agli ordini professionali.

Gli ordini professionali che possono ricevere la segnalazione di operazione sospetta dai propri iscritti sono individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia.

Gli ordini che hanno ricevuto la segnalazione provvedono senza ritardo a trasmetterla integralmente alla UIF priva del nominativo del segnalante.

Gli ordini che hanno ricevuto la segnalazione custodiscono il nominativo del segnalante per le finalità di cui all'articolo 45, comma 3.

### **Modalità di segnalazione da parte delle società di revisione di cui all'articolo 13, comma 1, lettera a) (art. 44)**

Per le società di revisione di cui all'articolo 13, comma 1, lettera *a*), il responsabile dell'incarico, cui compete la gestione del rapporto con il cliente e che partecipa al compimento della prestazione, ha l'obbligo di segnalare senza ritardo al legale rappresentante o a un suo delegato le operazioni di cui all'articolo 41.

Il legale rappresentante o un suo delegato esamina la segnalazione pervenutagli e, qualora la ritenga fondata tenendo conto dell'insieme degli elementi a sua disposizione, anche desumibili dalle

informazioni acquisite in adempimento dell'obbligo di registrazione di cui all'articolo 36, la trasmette alla UIF priva del nominativo del segnalante.

#### **Tutela della riservatezza (art. 45)**

I soggetti obbligati alla segnalazione devono adottare adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano la segnalazione. Gli atti e i documenti in cui sono indicate le generalità di tali persone sono custoditi sotto la diretta responsabilità del titolare dell'attività o del legale rappresentante o del loro delegato.

Gli ordini professionali di cui all'articolo 43, comma 2, adottano adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità dei professionisti che effettuano la segnalazione. Gli atti e i documenti in cui sono indicate le generalità di tali persone sono custoditi sotto la diretta responsabilità del presidente o di un soggetto da lui delegato.

La UIF, la Guardia di finanza e la DIA possono richiedere ulteriori informazioni ai fini dell'analisi o dell'approfondimento investigativo della segnalazione ai sensi dell'articolo 47 al soggetto che ha effettuato la segnalazione secondo le seguenti modalità:

a) nel caso di segnalazione effettuata con le modalità di cui agli articoli 42 e 44, le informazioni sono richieste all'intermediario finanziario o alla società di revisione di cui all'articolo 13, comma 1, lettera a);

b) nel caso degli ordini professionali individuati ai sensi dell'articolo 43, comma 2, le informazioni sono richieste all'ordine competente;

c) nel caso di segnalazione effettuata da professionista che non si avvale dell'ordine professionale, ovvero dagli altri soggetti di cui agli articoli 10, comma 2, lettere e), 13, comma 1, lettera b), e 14, le informazioni sono richieste al segnalante, adottando adeguate misure al fine di assicurare la riservatezza di cui al comma 5.

La trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, le eventuali richieste di approfondimenti, nonché gli scambi di informazioni, attinenti alle operazioni sospette segnalate, tra la UIF, la Guardia di finanza, la DIA, le autorità di vigilanza e gli ordini professionali avvengono per via telematica, con modalità idonee a garantire la riferibilità della trasmissione dei dati ai soli soggetti interessati, nonché l'integrità delle informazioni trasmesse.

La UIF, la Guardia di finanza e la DIA adottano, anche sulla base di protocolli d'intesa e sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, adeguate misure per assicurare la massima riservatezza dell'identità dei soggetti che effettuano le segnalazioni.

In caso di denuncia o di rapporto ai sensi degli articoli 331 e 347 del codice di procedura penale, **l'identità delle persone fisiche che hanno effettuato le segnalazioni**, anche qualora sia conosciuta, non è menzionata.

L'identità delle persone fisiche può essere rivelata solo quando **l'autorità giudiziaria**, con decreto motivato, lo ritenga indispensabile ai fini dell'accertamento dei reati per i quali si procede.

Su questo punto occorrerà una grande vigilanza al momento del pervenimento della notizia di reato ed un uso prudente del potere di ottenere il disvelamento della fonte da parte dell'Autorità Giudiziaria.

Fuori da tali ipotesi, in caso di sequestro di atti o documenti dovranno essere adottate le necessarie cautele per assicurare la riservatezza dell'identità delle persone fisiche che hanno effettuato le segnalazioni.

Tale ultima previsione pare riferirsi al caso in cui l'Autorità Giudiziaria intenda sequestrare atti giacenti presso le Autorità ed attinenti al procedimento nascente a seguito della segnalazione.

La tutela della riservatezza del segnalante costituisce uno dei punti cardine dell'intero sistema, da cui dipende in gran parte la sua efficacia: non a caso proprio su questo punto l'Unione Europea sta effettuando un monitoraggio sulle modalità di recepimento nei vari Stati membri.

#### **Divieto di comunicazione (art. 46)**

E' fatto divieto ai soggetti tenuti alle segnalazioni di cui all'articolo 41 e a chiunque ne sia comunque a conoscenza di dare comunicazione dell'avvenuta segnalazione fuori dai casi previsti dal presente decreto.

Il divieto di cui al comma 1 non comprende la comunicazione effettuata ai fini di accertamento investigativo, ne' la comunicazione rilasciata alle autorità di vigilanza di settore nel corso delle verifiche previste dall'articolo 53 e negli altri casi di comunicazione previsti dalla legge.

I soggetti obbligati alla segnalazione non possono comunicare al soggetto interessato o a terzi l'avvenuta segnalazione di operazione sospetta o che e' in corso o può essere svolta un'indagine in materia di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Il divieto di cui al comma 1 non impedisce la comunicazione tra gli intermediari finanziari appartenenti al medesimo gruppo, anche se situati in Paesi terzi, a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dal presente decreto.

Il divieto di cui al comma 1 non impedisce la comunicazione tra i soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, che svolgono la propria prestazione professionale in forma associata, in qualità di dipendenti o collaboratori, anche se situati in Paesi terzi, a condizione che applichino misure equivalenti a quelle previste dal presente decreto.

In casi relativi allo stesso cliente o alle stesse operazioni che coinvolgano due o più intermediari finanziari ovvero due o più soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, il divieto di cui al comma 1 non impedisce la comunicazione tra gli intermediari o tra i soggetti in questione, a condizione che siano situati in un Paese terzo che impone obblighi equivalenti a quelli previsti dal presente decreto, fermo restando quanto stabilito dagli articoli 42, 43 e 44 del Codice in materia di protezione dei dati personali. Le informazioni scambiate possono essere utilizzate esclusivamente ai fini di prevenzione del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo.

Il tentativo di uno dei soggetti di cui all'articolo 12, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, di dissuadere il cliente dal porre in atto un'attività illegale non concretizza la comunicazione vietata dal comma precedente.

#### **Analisi della segnalazione (art. 47)**

Esaminiamo quanto è previsto dal decreto in relazione all'analisi della segnalazione da parte della UIF.

La UIF, in relazione alle segnalazioni ricevute:

*a)* effettua, avvalendosi dei risultati delle analisi e degli studi compiuti nonche' tramite ispezioni, approfondimenti sotto il profilo finanziario delle segnalazioni ricevute nonche' delle operazioni sospette non segnalate di cui viene a conoscenza sulla base di dati e informazioni contenuti in archivi propri ovvero sulla base delle informazioni comunicate dagli organi delle indagini ai sensi dell'articolo 9, comma 10, dalle autorità di vigilanza di settore, dagli ordini professionali e dalle UIF estere;

*b)* effettua, sulla base di protocolli d'intesa, approfondimenti che coinvolgono le competenze delle autorità di vigilanza di settore in collaborazione con le medesime le quali integrano le informazioni con gli ulteriori elementi desumibili dagli archivi in loro possesso;

*c)* archivia le segnalazioni che ritiene infondate, mantenendone evidenza per dieci anni, secondo procedure che consentano la consultazione agli organi investigativi di cui all'articolo 8, comma 3, sulla base di protocolli d'intesa;

*d)* fuori dei casi previsti dalla lettera *c)*, fermo restando quanto previsto dall'articolo 331 del codice di procedura penale, trasmette, senza indugio, anche sulla base di protocolli d'intesa, le segnalazioni, completate ai sensi del presente comma e corredate da una relazione tecnica contenente le informazioni relative alle operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo alla DIA e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, che ne informano il Procuratore nazionale antimafia, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata.

#### **Flusso di ritorno delle informazioni (art. 48)**

L'inoltro della segnalazione agli organi investigativi di cui all'articolo 8, comma 3, ovvero l'avvenuta archiviazione della stessa sono comunicate, qualora ciò non rechi pregiudizio per l'esito delle indagini, dalla UIF direttamente al segnalante ovvero tramite gli ordini professionali di cui all'articolo 43, comma 2.

Gli organi investigativi di cui all'articolo 8, comma 3, informano la UIF delle segnalazioni di operazioni sospette non aventi ulteriore corso investigativo.

La UIF, la Guardia di finanza e la DIA forniscono, nell'ambito della comunicazione di cui all'articolo 5, comma 3, lettera b), al Comitato di sicurezza finanziaria informazioni sulle tipologie e i fenomeni osservati nell'anno solare precedente, nell'ambito dell'attività di prevenzione del riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, nonché sull'esito delle segnalazioni ripartito per categoria dei segnalanti, tipologia delle operazioni e aree territoriali.

Il flusso di ritorno delle informazioni è sottoposto agli stessi divieti di comunicazione ai clienti o ai terzi di cui all'articolo 46, comma 1.

## **VIGILANZA E CONTROLLI**

### **Organi di controllo (art. 52)**

Fermo restando quanto disposto dal codice civile e da leggi speciali, il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del presente decreto vigilano sull'osservanza delle norme in esso contenute.

I medesimi organi e soggetti:

a) comunicano, senza ritardo, alle autorità di vigilanza di settore tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2;

b) comunicano, senza ritardo, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 41 di cui hanno notizia;

c) comunicano, entro trenta giorni, al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 6, 7, 12, 13 e 14 e all'articolo 50 di cui hanno notizia;

d) comunicano, entro trenta giorni, alla UIF le infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 di cui hanno notizia.

### **Controlli (art 53)**

Le autorità di vigilanza di settore nell'ambito delle rispettive competenze verificano l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali e il rispetto degli obblighi da parte dei soggetti indicati nell'articolo 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d), e lettera f), degli intermediari finanziari indicati nell'articolo 11, comma 1, degli altri soggetti esercenti attività finanziaria indicati all'articolo 11, comma 3, lettere a) e b), e delle società di revisione di cui all'articolo 13, comma 1, lettera a). I controlli nei confronti degli intermediari finanziari di cui all'articolo 11, comma 1, lettera m), possono essere eseguiti, previa intesa con l'Autorità di vigilanza di riferimento, anche dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza.

I controlli sul rispetto degli obblighi da parte dei soggetti elencati nell'articolo 10, comma 2, lettere e) e g), degli intermediari di cui all'articolo 11, comma 2, degli altri soggetti esercenti attività finanziaria di cui all'articolo 11, comma 3, lettere c) e d), dei professionisti di cui all'articolo 12, comma 1, lettera b) e d), e degli altri soggetti di cui all'articolo 14 sono effettuati dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza.

Gli ordini professionali di cui all'articolo 8, comma 1, svolgono l'attività ivi prevista fermo restando il potere di eseguire controlli da parte del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza.

La UIF verifica il rispetto delle disposizioni in tema di prevenzione e contrasto del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo con riguardo alle segnalazioni di operazioni sospette e ai casi di

omessa segnalazione di operazione sospetta. A tal fine può chiedere la collaborazione del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza.

Le autorità di vigilanza, il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza possono effettuare ispezioni e richiedere l'esibizione o la trasmissione di documenti, atti, nonché di ogni altra informazione utile. A fini di economia dell'azione amministrativa e di contenimento degli oneri gravanti sugli intermediari vigilati, le autorità di vigilanza e il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza programmano le rispettive attività di controllo e concordano le modalità per l'effettuazione degli accertamenti.

#### **Formazione del personale (art 54)**

I destinatari degli obblighi e gli ordini professionali adottano misure di adeguata formazione del personale e dei collaboratori al fine della corretta applicazione delle disposizioni del presente decreto.

Le misure di cui al comma 1 comprendono programmi di formazione finalizzati a riconoscere attività potenzialmente connesse al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo.

Le autorità competenti, in particolare la UIF, la Guardia di finanza e la DIA, forniscono indicazioni aggiornate circa le prassi seguite dai riciclatori e dai finanziatori del terrorismo.

## LE SANZIONI AMMINISTRATIVE

L'art. 57 del decreto legislativo prevede le sanzioni per violazioni del Titolo I, Capo II e del Titolo II, Capi II e III.

**1. Salvo che il fatto costituisca reato, il mancato rispetto del provvedimento di sospensione di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), e' punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 200.000 euro.**

L'art. 6 comma 7 lettera c) prevede che la UIF, avvalendosi delle informazioni raccolte nello svolgimento delle proprie attività può sospendere, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, della DIA e dell'autorità giudiziaria, per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, dandone immediata notizia a tali organi.

Va segnalato come tale norma prevalga, perché speciale (anche ai sensi dell'art. 9 della legge 689/81) sulla contravvenzione prevista dall'art. 650 c.p.

**2. L'omessa istituzione dell'archivio unico informatico di cui all'articolo 37 e' punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 500.000 euro. Nei casi più gravi, tenuto conto della gravità della violazione desunta dalle circostanze della stessa e dalla sua durata nel tempo, con il provvedimento di irrogazione della sanzione e' ordinata al sanzionato la pubblicazione per estratto del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale di cui uno economico, a cura e spese del sanzionato.**

**3. L'omessa istituzione del registro della clientela di cui all'articolo 38 ovvero la mancata adozione delle modalità di registrazione di cui all'articolo 39 e' punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro.**

Si rammenta che i professionisti indicati dall'art. 12 ed i revisori contabili di cui all'art. 13 comma 1 lett b) non hanno l'obbligo di istituire l'archivio informatico, potendo utilizzare il registro della clientela a fini antiriciclaggio nel quale conservare i dati identificativi del cliente. La documentazione, nonché gli ulteriori dati e informazioni sono conservati nel fascicolo relativo a ciascun cliente. Il registro della clientela e' numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del soggetto obbligato o di un suo collaboratore delegato per iscritto, con l'indicazione alla fine dell'ultimo foglio del numero delle pagine di cui e' composto il registro e l'apposizione della firma delle suddette persone. Il registro deve essere tenuto in maniera ordinata, senza spazi bianchi e abrasioni. Qualora i soggetti indicati nei commi 1 svolgano la propria attività in più sedi, possono istituire per ciascuna di esse un registro della clientela.

E' quindi evidente che la responsabilità amministrativa sussista non solo nel caso in cui manchi il registro ma anche quando sia tenuto in modo tale da non consentire un adeguato controllo dai soggetti (UIF e Forze di polizia) deputati. In tal senso valgono i requisiti previsti dall'art. 38 che determina le modalità di tenuta del registro.

**4. Salvo che il fatto costituisca reato, l'omessa segnalazione di operazioni sospette e' punita con una sanzione amministrativa pecuniaria dall'1 per cento al 40 per cento dell'importo dell'operazione non segnalata. Nei casi più gravi, tenuto conto della gravità della violazione desunta dalle circostanze della stessa e dall'importo dell'operazione sospetta non segnalata, con il provvedimento di irrogazione della sanzione e' ordinata la pubblicazione per estratto del decreto sanzionatorio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale di cui uno economico, a cura e spese del sanzionato.**

La scelta del legislatore si è indirizzata verso il mantenimento del rilievo esclusivamente amministrativo della condotta, salvo che la medesima non costituisca reato.

Deve ritenersi che tale scelta risponda oltre che a un indirizzo di politica di prevenzione anche alla assoluta difficoltà di descrivere una condotta che possieda gli elementi di tipicità e determinatezza richiesti per l'illecito penale.

Nella definizione dell'obbligo l'art. 41 fa riferimento a categorie certamente fluide..

Come noto i soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 devono inviare alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Il sospetto e' desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui e' riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico. E' previsto al comma 2 che vengano emanati dalla Banca d'Italia (per gli operatori bancari, finanziari), dal Ministro della Giustizia (per i professionisti) degli indici di anomalia delle operazioni sospette. Ciò costituirà sicuramente un ausilio per i soggetti destinatari dell'obbligo, ma va precisato che tali indici non costituiranno la tipizzazione della fattispecie. Così si potrà avere operazione sospetta anche in assenza degli indici di anomalia e, per converso, si potrà legittimamente astenersi dalla segnalazione pur in presenza degli indici laddove la complessiva valutazione dell'operazione in base agli elementi conosciuti dal soggetto lo convinca della sua irrilevanza ai fini della segnalazione.

Tra l'operazione rientrante nella fattispecie di riciclaggio e l'operazione sospetta permane come differenza macroscopica unicamente la possibilità che la seconda sia posta in essere dall'autore del reato presupposto (si pensi in particolare alla posizione dell'imprenditore in relazione ai reati tributari).

E' già stato notato come la segnalazione dell'operazione essendo atto doveroso non costituisce in sé violazione del segreto professionale da parte dei soggetti tenuti.<sup>44</sup>

Delicato è il problema dell'obbligo di astensione dal compimento dell'operazione sospetta, previsto dall'art. 23. In tal caso, infatti, è chiesto al soggetto di assumersi una grave responsabilità costituita, appunto, dal non adempiere ad un obbligo contrattuale (si pensi alle operazioni di banca o sui mercati finanziari da parte degli intermediari autorizzati).

In tal caso il soggetto, per un motivo legittimo ed anzi essendo vincolato a tale comportamento in base al disposto dell'art. 23 del decreto, omette di compiere una operazione che si è impegnato a compiere in forza del rapporto contrattuale che lo lega al cliente.

In tal caso una erronea valutazione dell'operazione può comportare per lui da una parte una sanzione amministrativa per l'omessa segnalazione o dall'altra una responsabilità contrattuale laddove la segnalazione e la conseguente astensione siano avvenuti per colpa (per erronea valutazione, per mancata valutazione degli elementi in suo possesso...).

Va segnalato, per inciso, che non c'è sanzione per l'omessa astensione dal compimento dell'operazione ma solo per l'omessa segnalazione. Rileva ai sensi del comma 1 dell'art 57 solo l'omessa astensione dal compimento dell'operazione nel caso in cui la UIF a norma del citato art. 6 comma 7 lett c) abbia ordinato la sospensione dell'operazione per un massimo di 5 giorni lavorativi. L'omessa segnalazione dell'operazione sospetta rileverà ai fini della possibile configurabilità del concorso nel riciclaggio esclusivamente come indice da valutare con estrema attenzione e prudenza.

## **5. Le violazioni degli obblighi informativi nei confronti della UIF sono punite con una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 50.000 euro.**

Sono tali gli obblighi di informativa in relazione alle richieste formulate dalla UIF a seguito del pervenimento della segnalazione.

---

<sup>44</sup> Vedi supra il commento all'art. 41

A tali doveri soggiace il segnalante che, nel caso dei professionisti, può non essere il soggetto stesso ma il suo ordine professionale

---

L'art. 58. prevede poi le sanzioni in relazione alla violazione delle norme sulla limitazione all'uso del contante e dei titoli al portatore, al divieto di conti e libretti di risparmio anonimi o con intestazione fittizia.

L'art. 59. prevede una forma di responsabilità solidale degli enti per le violazioni indicate agli articoli 57 e 58. Si precisa che la responsabilità solidale dei soggetti di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sussiste anche quando l'autore della violazione non è stato identificato ovvero quando lo stesso non è più perseguibile ai sensi della legge medesima.

### **IL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO PER L'IRROGAZIONE DELLE SANZIONI**

L'art. 60 descrive il procedimento amministrativo per l'irrogazione delle sanzioni.

LA UIF, le autorità di vigilanza di settore, le amministrazioni interessate, la Guardia di finanza e la DIA accertano, in relazione ai loro compiti e nei limiti delle loro attribuzioni, le violazioni amministrative e provvedono alla contestazione ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689.

All'irrogazione delle sanzioni provvede, con proprio decreto, il Ministero dell'economia e delle finanze, udito il parere della commissione prevista dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 114.

Si applicano le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689.

L'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, si applica solo per le violazioni dell'articolo 49, commi 1, 5 e 7, il cui importo non sia superiore a 250.000 euro.

Il pagamento in misura ridotta non è esercitabile da chi si è già avvalso della medesima facoltà per altra violazione dell'articolo 49, commi 1, 5 e 7, il cui atto di contestazione sia stato ricevuto dall'interessato nei 365 giorni precedenti la ricezione dell'atto di contestazione concernente l'illecito per cui si procede.

Ai fini della ripartizione delle somme riscosse per le sanzioni amministrative previste dal presente decreto e dal decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, si applicano i criteri sanciti dalla legge 7 febbraio 1951, n. 168.

Le informazioni e i dati relativi ai soggetti nei cui confronti sia stato emanato provvedimento sanzionatorio definitivo sono conservati nel sistema informativo della UIF per un periodo di dieci anni.

I provvedimenti con i quali sono state irrogate le sanzioni amministrative pecuniarie sono comunicati alle autorità di vigilanza, alla UIF e agli ordini professionali per le iniziative di rispettiva competenza.

## LE SANZIONI PENALI

L'articolo 55 contiene l'indicazione delle condotte penalmente rilevanti in relazione alla violazione degli obblighi di identificazione e di adeguata verifica, (comma 1-2-3) di registrazione (commi 4 ) e connessi al sistema di circolazione delle informazioni all'interno delle autorità preposte alla vigilanza dell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

Il bene giuridico tutelato dai reati (delitti e contravvenzioni) indicati nell'articolo ai commi da 1 a 8 è la stessa esistenza ed efficienza del sistema di prevenzione e quindi può essere inteso in senso mediato come tutela dell'ordine pubblico e dell'ordine economico.

### Il comma I

**Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque contravviene alle disposizioni contenute nel Titolo II, Capo I, concernenti l'obbligo di identificazione, e' punito con la multa da 2.600 a 13.000 euro.**<sup>45</sup>

La norma riguarda la violazione degli obblighi di identificazione del cliente.

Il riferimento al "contravvenire" deve essere interpretato più precisamente come riferimento alla "violazione delle disposizioni imperative" e tra queste solo a quelle concernenti propriamente l'obbligo di identificazione: si tratta in particolare degli artt. 18, 19, 24 e 30.

Non può certamente ritenersi corretto il riferimento, ad esempio, alla violazione dell'obbligo di segnalazione e dell'obbligo di astensione dal compiere l'operazione previsti dall'art. 23.

E' ben vero che l'art. 23 è posto all'interno del Titolo II Capo I, ma non è riconducibile direttamente alle regole riguardanti l'identificazione del cliente, quanto invece alle conseguenze obbligatorie in caso di impossibilità ad osservarle pienamente.

Peraltro, l'impossibilità ad adempiere all'obbligo di adeguata verifica (presupposto della segnalazione e dell'astensione) non può essere ritenuta presente laddove, come prevede la norma in commento, si fa riferimento alla volontaria violazione delle norme riguardanti l'obbligo stesso: l'impossibilità, cioè, non può mai essere il frutto della volontaria inosservanza del soggetto.

Condurre la violazione dell'art. 23 nell'ambito del rilievo penale si porrebbe, d'altra parte, in contrasto con la qualificazione come illecito amministrativo della omissione di segnalazione di operazioni sospette e sarebbe incoerente rispetto all'assenza di sanzione amministrativa per l'obbligo di astensione se non nel caso di inottemperanza all'ordine di sospensione adottato dalla UIF ai sensi dell'art. 6 comma 7 lett. c).

La violazione delle norme sull'identificazione, preordinata all'aggravamento dell'obbligo di segnalazione e di astensione (facilmente aggravata ai sensi del comma 7) costituirà elemento suggestivo di un coinvolgimento a diverso livello del soggetto nell'attività del cliente, fino alla possibilità che si possa valutare la sussistenza di ipotesi più gravi (dal favoreggiamento allo stesso concorso nel riciclaggio).

Rimane aperto il problema dell'apprezzamento nel merito della violazione delle norme riguardanti l'adeguata verifica della clientela quale violazione dei criteri ivi indicati.

E' un reato omissivo proprio.

Il reato è aggravato ai sensi del comma 6 se il soggetto si avvale di mezzi fraudolenti (v. infra).

### Gli obblighi

Il riferimento, come detto, va principalmente agli artt. 18, 19, 30, commi 7 e 8 d. lgs. 231/2007 che precisano il contenuto e la modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

---

<sup>45</sup> Questo il testo proposto dalla Commissione di studio con il compito di procedere alla stesura di un testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di contrasto al riciclaggio dei proventi di attività illecite "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, essendovi tenuto, viola gli obblighi di identificazione previsti dall'articolo 22, comma 1, lettere a) e b) e dall'articolo 27, commi 1 e 4, è punito con la multa da 2.600 a 13.000 euro." La citazione si riferisce agli articoli del Testo Unico: all'art 22 (Contenuto e modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela - artt. 18, 19, 30, commi 7 e 8 d. lgs. 231/2007) e all'art. 27 (Case da gioco - art. 24 d. lgs. 231/2007)

E' previsto che l'identificazione e la verifica dell'identità del cliente sia svolta, anche attraverso propri dipendenti o collaboratori, in presenza del cliente, mediante un documento d'identità non scaduto, del quale potrà essere acquisita copia, prima dell'instaurazione del rapporto continuativo o al momento in cui è conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale o prima dell'esecuzione dell'operazione.

E' previsto che qualora il cliente sia una società o un ente sia verificata l'effettiva esistenza del potere di rappresentanza e siano acquisite le informazioni necessarie per individuare e verificare l'identità dei relativi rappresentanti delegati alla firma per l'operazione da svolgere;

Ancora è previsto che l'individuazione del titolare effettivo sia effettuata contestualmente all'identificazione del cliente.

Per le persone giuridiche, i trust e strutture giuridiche analoghe, è imposta l'adozione di misure adeguate e commisurate alla situazione di rischio per comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente. Per individuare il titolare effettivo i soggetti destinatari di tale obbligo devono chiedere ai propri clienti i dati pertinenti, fanno ricorso a pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque contenenti informazioni sui titolari effettivi, ovvero ottengono le informazioni in altro modo;

L'articolo 24 prevede gli obblighi di adeguata verifica e di identificazione per le case da gioco.

Il comma 1 impone agli operatori che svolgono l'attività di gestione di case da gioco di procedere all'adeguata verifica di ogni cliente che compia operazioni di acquisto e di cambio di "fiches" o di altri mezzi di gioco per importo pari o superiore a 2.000 euro.

Il comma 4 impone agli operatori che svolgono l'attività di gestione di case da gioco on line di procedere all'identificazione e alla verifica dell'identità di ogni cliente per importo superiore a 1.000 euro e di consentire operazioni di ricarica dei conti di gioco, di acquisto e di cambio dei mezzi di gioco, esclusivamente attraverso mezzi di pagamento, ivi compresa la moneta elettronica, per i quali è possibile assolvere gli obblighi di identificazione previsti dal presente testo unico. A tale fine, gli operatori devono registrare e acquisire le informazioni relative: a) ai dati identificativi dichiarati dal cliente all'atto dell'apertura dei conti di gioco o della richiesta delle credenziali di accesso ai giochi on line; b) alla data delle operazioni di apertura e ricarica dei conti di gioco e di riscossione sui medesimi conti; c) al valore delle operazioni sopra indicate e ai mezzi di pagamento utilizzati; d) all'indirizzo IP, alla data, all'ora e alla durata delle connessioni telematiche nel corso delle quali il cliente, accedendo ai sistemi del gestore della casa da gioco on line, pone in essere le suddette operazioni.

#### **Il soggetto attivo**

Si tratta di un reato proprio, che può essere commesso cioè solo da chi è destinatario delle norme che stabiliscono gli obblighi.

#### **Elemento soggettivo**

Il reato è costruito come delitto. Non avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi che nascano da colpa generica o specifica. E' irrilevante l'errore, invece che cade sulla conoscenza dell'obbligo.

#### **Sussidiarietà**

Il reato ha natura sussidiaria, troverà quindi applicazione solo in assenza di violazione di altra fattispecie che contenga una pena più elevata.

#### **Altro**

Il reato è procedibile d'ufficio

### **Il comma II**

**Salvo che il fatto costituisca più grave reato, l'esecutore dell'operazione che omette di indicare le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente esegue l'operazione o le indica false è punito con la reclusione da sei mesi a un anno e con la multa da 500 a 5.000 euro.**

### **Condotta e soggetto attivo**

Questo reato completa il precedente sanzionando, dalla parte del cliente, l'inosservanza degli obblighi previsti dall'art. 21 (in particolare quelli relativi all'identificazione del titolare effettivo) e quindi da porre in relazione all'obbligo previsto per i soggetti tenuti all'adeguata verifica dall'art. 18 comma 1 lett a) e b). Presupposto del reato è l'obbligo imposto ai clienti / esecutori materiali dell'operazione di fornire, sotto la propria responsabilità e per iscritto, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

I casi considerati dalla norma sono due: il primo è il caso del cliente che non indichi l'esistenza di un titolare effettivo dell'operazione e che quindi imputi a sé stesso un'operazione che è invece imputabile ad altri. Il secondo è il caso in cui il cliente indichi generalità false del titolare effettivo dell'operazione attiva.

La figura in commento troverà applicazione anche ai professionisti che compiano operazioni in nome e per conto dei clienti nel caso previsto dall'art. 12 lett c).

La previsione dell'applicabilità dell'aggravante di cui al comma 6 fa presupporre che questo reato si realizzi nella semplice spendita del nome a copertura di quello del cliente; laddove vi fosse l'utilizzazione di mezzi ulteriori e fraudolenti si configurerebbe l'aggravante.

### **Elemento soggettivo**

Il reato è configurato come delitto ed è richiesto il dolo. . Non avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi che nascono da colpa generica o specifica E' necessaria la conoscenza e consapevolezza della reale natura dell'operazione e della sua imputazione ad altri. Scarso spazio può essere riconosciuto all'errore: in particolare nessun rilievo può essere riconosciuto all'errore che cada sulla conoscenza dell'obbligo, a maggior ragione atteso che il cliente (o il professionista esecutore materiale per conto del cliente) sarà chiamato dal soggetto destinatario dell'obbligo di adeguata verifica a dichiarare, appunto, l'eventuale titolare effettivo dell'operazione.

### **Sussidiarietà**

Il reato ha natura sussidiaria, troverà quindi applicazione solo in assenza di violazione di altra fattispecie che contenga una pena più elevata. E' il caso, quindi, dei reati che possano manifestarsi e attraverso il compimento anche di questa azione. Possono essere indicati, ad esempio i reati di favoreggiamento personale o reale ma anche, evidentemente, lo stesso riciclaggio o reimpiego. Delicato appare il rapporto con la sostituzione di persona ex art. 494 c.p.

### **Concorso**

Non può esservi concorso nel reato da parte dell'operatore che non abbia rispettato gli obblighi imposti dalla normativa, atteso che è prevista una fattispecie specifica al comma 1. Discutibile appare il caso in cui l'operatore stesso, ometta di fare le richieste volte alla completa identificazione del cliente: in tali casi la sussistenza del reato potrebbe non venire meno atteso che l'obbligo previsto in capo al cliente non ha come condizione quella della richiesta da parte dell'operatore ma è prevista direttamente dalle legge.

### **Altro**

E' procedibile d'ufficio

## **Il Comma III**

**Salvo che il fatto costituisca più grave reato, l'esecutore dell'operazione che non fornisce informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dal rapporto continuativo o dalla prestazione professionale o le fornisce false è punito con l'arresto da sei mesi a tre anni e con l'ammenda da 5.000 a 50.000 euro.**

E' punita la condotta dell'esecutore materiale dell'operazione che non fornisca le informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dal rapporto continuativo o dalla prestazione professionale.

Le possibilità interpretative sono due.

Potrebbe riferirsi al cliente che, intendendo iniziare un rapporto continuativo ovvero richiedere una prestazione professionale, non fornisca al soggetto deputato a svolgere l'adeguata verifica le informazioni necessarie ai sensi dell'art. 18 lett c) (a completamento della copertura offerta dal reato previsto dal comma 2 in relazione agli obblighi delle lettera a) e b)

C'è chi<sup>46</sup> ha ritenuto che il caso si riferisca al soggetto destinatario degli obblighi in relazione alle richieste di informazioni avanzate nei suoi confronti dalla UIF o dalle altre autorità preposte ai controlli.

Va considerato che la terza direttiva non contempla espressamente questa figura di illecito, al contrario di quella del comma 2 e, quindi non possono trarsi indicazioni sul punto.

Si ritiene più coerente con l'impostazione dell'intero articolo la prima interpretazione sopra considerata.

L'art 55, infatti, considera al comma 1 la violazione degli obblighi di adeguata verifica per la parte del soggetto a ciò deputato e per il comma 2 al cliente in relazione all'obbligo di "farsi identificare". Tale compiuta identificazione va valutata con riguardo alle informazioni contemplate dall'art. 18 ed il comma 2 fa riferimento esclusivamente all'informazione prevista dall'art. 18 lett a) e b).

Pare coerente con tale impostazione favorire l'interpretazione che pone il comma 3 come riferito all'art. 18 lett c), che diversamente e senza alcun motivo verrebbe privato di copertura.

In più va segnalato che l'interpretazione della parola "informazioni" rese dall'esecutore materiale dell'operazione come informazione ad un'autorità di controllo o vigilanza non sembra sostenibile atteso che in tutto il Decreto tale riferimento è sempre esplicito.

Anche la collocazione sistematica della condotta tra due che certamente si riferiscono al rispetto degli adempimenti in materia di obbligo di verifica e quella del comma 4 che si riferisce agli obblighi di registrazione, depone nel senso appena illustrato.

D'altra parte la mancata trasmissione alla UIF delle informazioni da questa richieste costituisce già illecito amministrativo ai sensi dell'art. 57 comma 5 e non vi è motivo di restringere tale informativa alla sola informativa sull'identificazione del cliente.

Aderendo alla prima interpretazione va ribadito che anche in questo caso presupposto del reato è l'obbligo imposto ai clienti / esecutori materiali dell'operazione di fornire, sotto la propria responsabilità e per iscritto, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire l'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

I casi considerati dalla norma sono due: il primo (omissivo proprio) è il caso in cui l'esecutore dell'operazione non fornisca le informazioni richieste, il secondo è il caso in cui le fornisca false. La mancata indicazione dello scopo deve essere configurata come un sostanziale rifiuto. Al rifiuto deve corrispondere da parte dell'operatore ovvero del professionista, il rifiuto di eseguire l'operazione o la prestazione richiesta.

La figura in commento troverà applicazione anche ai professionisti che compiano operazioni in nome e per conto dei clienti nel caso previsto dall'art. 12 lett c).

### **Elemento soggettivo**

Il reato è configurato come contravvenzione.

Può essere riconosciuto spazio all'errore laddove cada sul fatto e non si risolva in un errore di diritto.

L'accertamento della coscienza e volontà della condotta potrà aprire lo spazio all'accertamento della configurabilità di ipotesi di favoreggiamento o di vero e proprio concorso nel riciclaggio, sempre sul presupposto della conoscenza dei reati commessi da parte del cliente.

### **Sussidiarietà**

Il reato ha natura sussidiaria, troverà quindi applicazione solo in assenza di violazione di altra fattispecie che contenga una pena più elevata. E' il caso, quindi, dei reati che possano manifestarsi e attraverso il compimento anche di questa azione. Possono essere considerati, ad esempio i reati di favoreggiamento personale o reale ma anche lo stesso riciclaggio o reimpiego, così come la truffa.

---

<sup>46</sup> V. E. Amodio in La Nuova normativa antiriciclaggio e le professioni – Giuffrè 2008

## **Altro**

E' procedibile d'ufficio

### **Il Comma IV**

**Chiunque, essendovi tenuto, omette di effettuare la registrazione di cui all'articolo 36, ovvero la effettua in modo tardivo o incompleto è punito con la multa da 2.600 a 13.000 euro.**

#### **Il soggetto attivo**

Si tratta di un reato proprio, che può essere commesso cioè solo da chi è destinatario delle norme che stabiliscono gli obblighi di registrazione previsti dagli artt. 36 e ss.

E' considerata l'omissione assoluta della registrazione ma anche la registrazione tardiva. Deve essere ritenuta tale la registrazione che avvenga decorsi i trenta giorni successivi al compimento dell'operazione ovvero dall'apertura, dalla variazione e dalla chiusura del rapporto continuativo o dalla fine della prestazione professionale.

L'operatore o il professionista risponderanno del ritardo qualora questo sia a loro imputabile.

E' rilevante anche l'incompletezza della registrazione, lasciandosi alla valutazione nel merito l'individuazione della rilevanza dell'informazione non registrata.

#### **Elemento soggettivo**

Il reato è costruito come delitto doloso. Non avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi che nascono da colpa generica o specifica, configurandosi in tal caso l'illecito amministrativo previsto dall'art. 57 comma 3. E' irrilevante l'errore, invece che cade sulla conoscenza dell'obbligo.

## **Altro**

E' procedibile d'ufficio

### **Il comma V**

**Chiunque, essendovi tenuto, omette di effettuare la comunicazione di cui all'articolo 52, comma 2, è punito con la reclusione fino a un anno e con la multa da 100 a 1.000 euro.**

#### **Il soggetto attivo**

E' un reato proprio.

Il collegio sindacale, il consiglio di sorveglianza, il comitato di controllo di gestione, l'organismo di vigilanza di cui all'articolo 6, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione comunque denominati presso i soggetti destinatari del presente decreto vigilano sull'osservanza delle norme in esso contenute e sono tenuti ad effettuare le seguenti comunicazioni *a*) comunicano, senza ritardo, alle autorità di vigilanza di settore tutti gli atti o i fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire una violazione delle disposizioni emanate ai sensi dell'articolo 7, comma 2; *b*) comunicano, senza ritardo, al titolare dell'attività o al legale rappresentante o a un suo delegato, le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 41 di cui hanno notizia; *c*) comunicano, entro trenta giorni, al Ministero dell'economia e delle finanze le infrazioni alle disposizioni di cui all'articolo 49, commi 1, 5, 6, 7, 12,13 e 14 e all'articolo 50 di cui hanno notizia; *d*) comunicano, entro trenta giorni, alla UIF le infrazioni alle disposizioni contenute nell'articolo 36 di cui hanno notizia.

#### **Elemento oggettivo**

E' reato omissivo proprio, si configura quindi come semplice omissione.

#### **Elemento soggettivo**

Il reato è costruito come delitto. Non avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi di comunicazione che nascono da colpa generica o specifica. E' irrilevante l'errore, invece che cade sulla conoscenza dell'obbligo.

## **Altro**

E' procedibile d'ufficio

### **Il comma VI**

**Qualora gli obblighi di identificazione e registrazione siano assolti avvalendosi di mezzi fraudolenti, idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione, la sanzione di cui ai commi 1, 2 e 4 è raddoppiata.**

#### **Aggravante speciale ad effetto speciale**

Viene introdotta un'aggravante ad effetto speciale in riferimento ai reati previsti dai commi 1, 2 e 4. La sussistenza dell'aggravante dipende dall'utilizzazione di mezzi fraudolenti che siano idonei ad ostacolare l'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione.

Per la definizione di mezzo fraudolento si può fare riferimento all'aggravante prevista dall'art. 625 c.p. per il reato di furto.

Per "mezzo fraudolento" deve intendersi qualunque azione insidiosa, improntata ad astuzia o scaltrezza, atta a soverchiare o sorprendere la contraria volontà del detentore della cosa, eludendo gli accorgimenti predisposti dal soggetto passivo a difesa della stessa, come avviene nel caso di introduzione nel luogo del furto per via diversa da quella ordinaria. (Sez. 4, Sentenza n. 26432 del 08/05/2007 Cc. (dep. 09/07/2007 ) Rv. 236802)

Per mezzo fraudolento deve intendersi qualunque attività che sorprenda o soverchi con insidia ed astuzia la contraria volontà del detentore, violando le difese e gli accorgimenti posti dal soggetto passivo a difesa della cosa. (Sez. 4, Sentenza n. 24232 del 27/04/2006 Ud. (dep. 13/07/2006 ) Rv. 234516)

l'uso di qualunque mezzo insidioso idoneo a far attenuare l'attenzione del possessore del bene nella difesa del patrimonio o che consenta di eludere più agevolmente le cautele poste dal detentore a difesa della cosa (Sez. 4, Sentenza n. 10134 del 19/01/2006 Ud. (dep. 23/03/2006 ) Rv. 233716)

Va segnalato che non è necessario che la condotta fraudolenta produca effettivamente un ostacolo all'individuazione del soggetto che ha effettuato l'operazione, essendo sufficiente che sia a ciò idonea.

E' evidente che l'uso del mezzo fraudolento apre lo spazio all'accertamento della configurabilità di ipotesi di favoreggiamento o di vero e proprio concorso nel riciclaggio, sul presupposto della conoscenza dei reati commessi da parte del cliente.

### **Il Comma VII**

**Qualora i soggetti di cui all'articolo 11, commi 1, lettera h), e 3, lettere c) e d), omettano di eseguire la comunicazione prevista dall'articolo 36, comma 4, o la eseguano tardivamente o in maniera incompleta, si applica la sanzione di cui al comma 4.**

#### **Il soggetto attivo**

Si tratta di un reato proprio, ed è un'ipotesi speciale della previsione del comma 4.

Può essere commesso solo dagli agenti di cambio, dai mediatori creditizi iscritti nell'albo previsto dall'articolo 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108; e dagli agenti in attività finanziaria iscritti nell'elenco previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374.

Per tali soggetti il termine di 30 giorni decorre dal giorno in cui hanno ricevuto i dati da parte dei soggetti di cui all'articolo 15, comma 3, o dagli altri soggetti terzi che operano per conto degli intermediari i quali, a loro volta, devono inoltrare i dati stessi entro trenta giorni.

Si richiama quanto già detto in relazione al comma 4.

#### **Elemento soggettivo**

Il reato è costruito come delitto doloso. Non avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi che nascono da colpa generica o specifica. E' irrilevante l'errore, invece che cade sulla conoscenza dell'obbligo.

**Altro**

E' procedibile d'ufficio

**Il Comma VIII**

**Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chi, essendovi tenuto, viola i divieti di comunicazione di cui agli articoli 46, comma 1, e 48, comma 4, è punito con l'arresto da sei mesi a un anno e con l'ammenda da 5.000 a 50.000 euro.**

La norma in commento richiama le disposizioni dell'art. 46 (che prevede il divieto per i soggetti tenuti alle segnalazioni di cui all'articolo 43 e per chiunque ne sia comunque a conoscenza di dare comunicazione dell'avvenuta segnalazione fuori dai casi previsti) e dell'art. 48 comma 4 (che estende tale divieto anche in relazione al flusso di ritorno delle informazioni da parte della UIF nel caso di archiviazione della segnalazione).

Non è precisato chi debba essere il destinatario della comunicazione e quindi si deve ritenere possa essere sia la persona la cui operazione è stata segnalata come sospetta come anche i terzi.

Questo reato pone un delicato problema di rapporto con l'art. 326 comma 1 c.p. – rivelazione di segreti di ufficio

Laddove, infatti, si dovesse riconoscere al soggetto tenuto all'adempimento degli obblighi la natura di pubblico ufficiale (il che non è da escludersi in base alle riflessioni svolte supra) si dovrebbe concludere per l'applicabilità dell'art. 326 c.p. nei casi di condotta dolosa, residuando spazio per il reato in commento solo per i casi di condotta colposa.

**Elemento soggettivo**

Il reato è costruito come contravvenzione. Avranno rilievo penale, quindi, le condotte di violazione degli obblighi che nascono da colpa generica o specifica. E' irrilevante l'errore, invece che cade sulla conoscenza dell'obbligo.

**Sussidiarietà**

Il reato ha natura sussidiaria, troverà quindi applicazione solo in assenza di violazione di altra fattispecie più grave.

**Altro**

E' procedibile d'ufficio

---

Si tralascia l'analisi dell'art. 55 co. 9, trattandosi della riproposizione dell'identica disposizione prevista dall'art. 12 l. 197/91 in materia di carte di credito o di pagamento.

Va fatto qui solo un cenno alla circostanza che il Dlgs 231/07 ha introdotto la confisca per equivalente anche per il caso di riciclaggio (art. 648 quater c.p.) ed esteso l'applicabilità della responsabilità amministrativa degli enti anche al riciclaggio inserendo l'art. 25 octies al Decreto legislativo 231/01.

## APPENDICE

### IL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Per completezza di trattazione di analizza anche la parte dell'art. 2 che si riferisce al finanziamento del terrorismo, essendo questo uno dei punti di maggiore novità del Decreto Legislativo.

#### Premessa

Anche per la definizione del finanziamento del terrorismo vale quanto sopra indicato per la definizione di riciclaggio, e quindi la sua esclusiva rilevanza ai fini del sistema di prevenzione, in riferimento agli obblighi di adeguata verifica della clientela (artt. 19 e ss) (e quindi di registrazione), agli obblighi di astensione (art. 26), agli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette (v. art. 43) e alle misure di congelamento dei beni previste dagli artt. 56 e ss.

La disposizione dell'ultimo comma dell'art. 2 riporta letteralmente quella dell'art. 1 del Dlgs n. 109/2007.

La connessione tra i due sistemi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo è divenuta effettiva con la Convenzione di Varsavia del 2005 e con l'adozione della Terza Direttiva antiriciclaggio, così da costituire oggi un corpus omogeneo.

#### I delitti presupposto e la finalità di terrorismo

Le condotte di finanziamento individuate dalla norma hanno rilievo in quanto tese a favorire il compimento di delitti con finalità di terrorismo. Occorre sinteticamente indicare i punti fondamentali della normativa penale in materia, atteso che il richiamo alla fattispecie penale è in questo caso assolutamente piena. La legislazione italiana in materia di terrorismo ha preso le mosse dall'azione di contrasto al terrorismo interno di matrice politica degli anni 70 del secolo scorso. La prima norma che ha regolato in maniera organica la materia è la legge 6 febbraio 1980 n. 15 (conversione del DL 15 dicembre 1979 n. 625). Due sono i punti di maggior rilievo ai fini che qui interessano: l'introduzione di una particolare forma di associazione per delinquere all'art. 270 bis c.p. (rubricata "Associazioni con finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico") e la previsione all'art. 1 di una circostanza aggravante applicabile a tutti i reati "comuni" del seguente tenore "per i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, punibili con pena diversa dallo ergastolo, la pena è sempre aumentata della metà, salvo che la circostanza sia elemento costitutivo del reato. quando concorrono altre circostanze aggravanti, si applica per primo l'aumento di pena previsto per la circostanza aggravante di cui al comma precedente. quando la circostanza aggravante prevista dal primo comma concorre con una o più circostanze attenuanti, non sono applicabili le disposizioni dell' art.69 del codice penale, nemmeno rispetto ad altre eventuali circostanze aggravanti, e la diminuzione di pena si opera sulla pena conseguente all'applicazione delle circostanze aggravanti"

La circostanza aggravante citata è ancora vigente e consente dare rilievo a tutti i delitti "comuni" (cioè non già qualificati dalla finalità di terrorismo come elemento tipico del reato) alla ricorrenza, appunto della citata finalità. Va dubito precisato che si ritiene corretto interpretare la previsione dell'art. 2 come riferita non solo ai delitti con finalità di terrorismo propriamente detti ma anche a quelli comuni che risultino "semplicemente" aggravati da tale finalità ai sensi dell'art. 1 L. 15/1980. La definizione del contenuto della finalità di terrorismo ed in particolare la sua distinzione con la finalità di eversione hanno affaticato dottrina e giurisprudenza per molti anni.

L' articolo 270 bis c.p. sanzionava inizialmente le sole associazioni che si proponevano di compiere "atti di violenza con fini di eversione dell'ordine democratico" poi ritenuta equivalente all'espressione "eversione dell'ordine costituzionale", a seguito all'interpretazione correttiva inserita nell'art.11 Legge 29.5.1982 n.304 c.d..

La giurisprudenza aveva interpretato in modo restrittivo il vecchio articolo 270 bis c.p. sottolineando che la stessa collocazione sistematica del reato (all'interno dei delitti contro la personalità dello Stato ) imponeva di attribuire rilievo solo alle aggressioni all'ordinamento costituzionale dello Stato italiano escludendo un suo ambito di applicabilità ad associazioni che avessero come obiettivo la programmazione di atti violenti contro l'ordinamento di Stati stranieri.

Dopo gli attentati dell'11 settembre 2001 si è imposto l'aggiornamento della normativa italiana anche al fine di adempiere agli obblighi internazionali sanciti dalle Risoluzioni e dalle Convenzioni cui l'Italia aveva aderito.

Si perveniva, così, all'adozione nel sistema italiano dei seguenti provvedimenti:

- Decreto Legge 28.9.2001 n. 353, convertito nella Legge 27.11.2001 n. 415 recante "Disposizioni sanzionatorie per le violazioni delle misure adottate nei confronti del regime dei Talebani";
- Decreto Legge 12.10.2001 n. 369, convertito nella Legge 14.12.2001 n. 431 recante "Disposizioni urgenti per contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale", che ha introdotto il "Comitato di Sicurezza Finanziaria", costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze e disciplinato la procedura di congelamento dei beni di persone ed associazioni sospette (oggetto anche del presente decreto agli artt. 7 e 56 e ss.);
- Decreto Legge 18.10.2001 n. 374, convertito nella Legge 15.12.2001 n. 438 recante "Disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale", alla conversione con Legge 15/12/2001 n.438 del Decreto Legge 18/10/2001 n.374 contenente le disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale.

Tale ultimo provvedimento in particolare ridisegnava l'art 270-bis c.p. consentendogli di superare i limiti ormai angusti dello storico "terrorismo interno".

Scomponendo la norma, è punito chi promuove, organizza (o anche finanzia) o partecipa ad una associazione: 1) che si propone il compimento di atti di violenza con finalità di eversione dell'ordine democratico. 2) che si propone il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo. 3) che si propone il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo anche contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale.

A queste tre definizioni si possono ricollegare le associazioni che si propongono: 1) di scardinare con la violenza l'ordinamento costituzionale e democratico dello Stato, indipendentemente dall'uso di metodi terroristici 2) di compiere azioni propriamente terroristiche aventi come obiettivo esclusivo lo Stato italiano. 3) di compiere azioni terroristiche aventi come obiettivo anche (ma eventualmente non solo) Stati esteri, oppure istituzioni od organismi internazionali.

Poiché l'art.270 bis c.p. terzo comma riferisce agli Stati esteri la finalità di terrorismo ma non la finalità eversiva, rimanevano escluse le associazioni che si ponessero come obiettivo il rovesciamento dell'ordinamento costituzionale di uno Stato estero con mezzi violenti<sup>47</sup>.

L'introduzione con l'art. 15 comma 1 del DL 27 luglio 2005 n. 144 convertito con L 31 luglio 2005 n. 155 del nuovo art. 270 sexies c.p. ha introdotto nel sistema penale la definizione delle condotte con finalità di terrorismo: "Sono considerate con finalità di terrorismo le condotte che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale e sono compiute allo scopo di intimidire la popolazione o costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto o destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale, nonché le altre condotte definite terroristiche o commesse con finalità di terrorismo da convenzioni o altre norme di diritto internazionale vincolanti per l'Italia."

Tale definizione recepisce in gran parte quella fornita dalla Decisione Quadro dell'UE 2002/475/GAI: dal punto di vista oggettivo, sono considerate terroristiche le condotte «che, per loro natura o contesto, possono arrecare grave danno ad un Paese o ad un'organizzazione internazionale»; dal punto di vista soggettivo, sono considerate terroristiche le condotte compiute allo scopo alternativo: 1) di «intimidire la popolazione», 2) di «costringere i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto», ovvero 3) a «destabilizzare o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche e sociali di un Paese o di un'organizzazione internazionale».

---

<sup>47</sup> Per un riferimento in giurisprudenza si veda Cass. Sez. VI dell'1.7.2003, Nerozzi Cfr. Cass.Pen. 2004 pagg.852 e ss.

La norma si chiude con una clausola di rinvio recettizio a tutte le altre condotte definite tali da convenzioni o altre norme di diritto internazionali vincolanti per l'Italia.

Il riferimento è direttamente alla Convenzione ONU contro il finanziamento del terrorismo del 1999, ratificata dall'Italia nel 2003 con la legge e alla Decisione Quadro citata.

L'art. 2 della Convenzione ONU considera terroristica ogni condotta specificamente indicata come tale dalle convenzioni internazionali c.d. settoriali che incriminano singole attività tipicamente terroristiche<sup>48</sup>, e in più qualsiasi altra condotta che sia diretta a cagionare morte o lesioni gravi ad un civile o, in contesti di conflitto armato, ad una persona che non partecipa direttamente alle ostilità. Dal punto di vista soggettivo tali condotte devono possedere la finalità di intimidire la popolazione ovvero di costringere un governo o un'organizzazione internazionale a compiere o ad omettere un atto.

La Decisione Quadro dell'UE 2002/475/GAI fornisce, invece, all'art. 1 un catalogo di condotte rilevanti ai fini della individuazione della natura terroristica dei reati precisando che "1. Ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie affinché siano considerati reati terroristici gli atti intenzionali di cui alle lettere da a) a i) definiti reati in base al diritto nazionale che, per la loro natura o contesto, possono arrecare grave danno a un paese o a un'organizzazione internazionale, quando sono commessi al fine di: — intimidire gravemente la popolazione, o — costringere indebitamente i poteri pubblici o un'organizzazione internazionale a compiere o astenersi dal compiere un qualsiasi atto, o — destabilizzare gravemente o distruggere le strutture politiche fondamentali, costituzionali, economiche o sociali di un paese o un'organizzazione internazionale: a) attentati alla vita di una persona che possono causarne il decesso; b) attentati gravi all'integrità fisica di una persona; c) sequestro di persona e cattura di ostaggi; d) distruzioni di vasta portata di strutture governative o pubbliche, sistemi di trasporto, infrastrutture, compresi i sistemi informatici, piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale ovvero di luoghi pubblici o di proprietà private che possono mettere a repentaglio vite umane o causare perdite economiche considerevoli; e) sequestro di aeromobili o navi o di altri mezzi di trasporto collettivo di passeggeri o di trasporto di merci; f) fabbricazione, detenzione, acquisto, trasporto, fornitura o uso di armi da fuoco, esplosivi, armi atomiche, biologiche e chimiche, nonché, per le armi biologiche e chimiche, ricerca e sviluppo; g) diffusione di sostanze pericolose, il cagionare incendi, inondazioni o esplosioni i cui effetti mettano in pericolo vite umane; h) manomissione o interruzione della fornitura di acqua, energia o altre risorse naturali fondamentali il cui effetto metta in pericolo vite umane; i) minaccia di realizzare uno dei comportamenti elencati alle lettere da a) a h).

L'articolo 3 della stessa Decisione Quadro prevede poi che "siano considerati reati connessi alle attività terroristiche i reati di furto aggravato, estorsione e formazione di documenti amministrativi falsi se posti in essere per attuare uno dei comportamenti elencati all'articolo 1.

Pur ponendosi l'art. 270 sexies c.p. come norma attuativa della decisione quadro UE, non indica specificamente i reati suscettibili di essere qualificati come terroristici, se qualificati dalla presenza del dolo specifico indicato dall'art. 3 della Decisione Quadro appena citato: ciò è giustificato dalla circostanza che buona parte delle condotte comprese nell'elenco di cui all'art. 1, se sorrette dalla

---

<sup>48</sup> Le convenzioni cui si riferisce l'art. 2 comma 1 lettera) della Convenzione ONU del 1999 sono: 1. Convenzione per la repressione della cattura illecita di aeromobili (L'Aja, 16 dicembre 1970) - 2. Convenzione per la repressione d'atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile internazionale (Montreal, 23 settembre 1971). - 3. Convenzione sulla prevenzione e sulla repressione dei reati contro le persone che godono di una protezione internazionale, ivi compresi gli agenti diplomatici, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1973 - 4. Convenzione internazionale contro la presa d'ostaggi, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 17 dicembre 1979 - 5. Convenzione internazionale sulla protezione fisica delle materie nucleari (Vienna, 3 marzo 1980). - 6. Protocollo per la repressione degli atti illeciti di violenza negli aeroporti adibiti all'aviazione civile internazionale, complementare alla Convenzione per la repressione degli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile (Montreal, 24 febbraio 1988). - 7. Convenzione per la repressione di atti illeciti contro la sicurezza della navigazione marittima (Roma, 10 marzo 1988). - 8. Protocollo per la repressione di atti illeciti diretti contro la sicurezza delle piattaforme fisse situate sulla piattaforma continentale (Roma, 10 marzo 1988). - 9. Convenzione internazionale per la repressione degli attentati terroristici con esplosivo, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 15 dicembre 1997

finalità terroristica costituiscono fattispecie di reato ad hoc, (si veda infra), mentre alle condotte che integrano le fattispecie previste da reati “comuni” è applicabile la già citata circostanza aggravante di cui all’art. 1 l. 15/1980, se in concreto sorretti da una finalità di terrorismo.

Un cenno va fatto alla prova richiesta ai fini della configurazione della finalità di terrorismo ed in particolare al valore attribuito all’inserimento nelle liste di organizzazioni terroristiche redatte dal Consiglio dell’Unione Europea, sulla base delle analoghe liste predisposte dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

La giurisprudenza ha precisato che “in tema di associazioni con finalità di terrorismo internazionale, una "cellula organizzativa di carattere militare-religioso", avente sede in Italia, è qualificabile come associazione terroristica non per la mera inclusione dell'organizzazione di cui detta cellula è diramazione, nelle liste di gruppi terroristici stilati dal Consiglio dell'Unione Europea e dal Comitato di sicurezza finanziaria del Ministero dell'economia, ma sulla base della valutazione complessiva delle concrete risultanze delle indagini svolte nel procedimento in corso ed in quelli collegati, dalle quali emergano elementi non solo della ideologia eversiva (nel caso di specie, la "Jihad"), ma della programmazione di attentati terroristici con uso di esplosivo in Italia ed all'estero, del concreto aiuto, anche finanziario, prestato ad altri affiliati in stato di arresto per atti di terrorismo, nonché della raccolta di fondi in sostegno dei combattenti in territori esteri, teatri di frequenti attentati terroristici. (Fattispecie relativa alla sussistenza di gravi indizi di colpevolezza per l'applicazione di misure cautelari nei confronti di soggetto appartenente ad una cellula, avente sede in Italia, del cosiddetto Gruppo Salafita per la Predicazione e il Combattimento) (Sez. 1, Sentenza n. 30824 del 15/06/2006 Cc. (dep. 19/09/2006 ) Rv. 234183). Le liste in questione costituiscono il presupposto per l’adozione di una serie di misure di carattere amministrativo – in primis il c.d. congelamento dei beni previsto dagli art. 56 e ss. del presente decreto – a carico delle persone fisiche e giuridiche in esse indicate; ma non hanno alcun valore per il giudice penale, potendo costituire – al più – uno spunto investigativo per gli organi della pubblica accusa, i quali dovranno poi raccogliere con le vie ordinarie il materiale probatorio idoneo a sostenere l’accusa in giudizio con riferimento al carattere ‘terroristico’ dell’organizzazione.

Ugualmente sfornite di valore probatorio ai fini della individuazione della finalità terroristica all’interno del processo penale e quindi ai fini della prova della sussistenza del reato, sono le informazioni provenienti da fonti di intelligence o da fonti di confidenziali di polizia italiana o estera.

A chiusura della sintetica indicazione delle fonti internazionali di rilievo vanno citate le 9 Raccomandazioni del GAFI aggiornate da ultimo nel 2004 che si affiancano alle 40 emanate in tema di contrasto al fenomeno del riciclaggio.

### **I reati con finalità di terrorismo del codice penale**

Può essere utile richiamare i reati che più propriamente si riferiscono all’attività terroristica propriamente detta avendo come elemento proprio della fattispecie il perseguimento della finalità di terrorismo. Tali reati possono costituire i reati fine dell’associazione di cui all’art. 270 bis c.p. ma anche reati a matrice terroristica svincolati dal legame con un’associazione terroristica strutturata in modo da assumere rilievo ai sensi dell’art. 270 bis c.p.

In primo luogo, va menzionato l’art. 280 c.p., che incrimina il fatto di chiunque, per finalità di terrorismo o di eversione, attenta alla vita o all’incolumità di una persona. Si tratta, come appare evidente, di un delitto a consumazione anticipata, nel quale gli estremi del tentativo di omicidio o di lesioni assurgono al rilievo di delitto autonomo, in presenza della finalità terroristica o eversiva. L’art. 280-bis c.p., introdotto nel 2001 in attuazione della Convenzione internazionale contro gli attentati commessi mediante l’uso di esplosivi, incrimina qualsiasi altro attentato (quindi non rivolto contro la vita o l’integrità delle persone) commesso per finalità di terrorismo o di eversione mediante l’uso di esplosivi o altri ordigni micidiali. Altro delitto caratteristico del modus operandi delle organizzazioni terroristiche è il sequestro di persona a scopo di terrorismo od eversione, previsto dall’art. 289-bis c.p. Accanto al reato associativo il nostro ordinamento considera una serie di altre condotte di fatto preparatorie della vera e propria attività terroristica: si tratta in primo luogo

dell'art. 302 c.p., che attribuisce autonomo rilievo penale all'istigazione a commettere una serie di delitti posti a tutela della «personalità dello Stato», laddove il fatto oggetto dell'istigazione non sia stato commesso, nemmeno nella forma tentata. L'art. 304 c.p. contempla l'accordo criminoso – anche qui in deroga al principio generale di cui all'art. 115 c.p. – rispetto ai medesimi delitti menzionati nell'art. 302 c.p. Il legislatore del 2005, infine, ha introdotto alcune nuove figure che costituiscono l'incriminazione di altri atti preparatori: il nuovo art. 270-quater c.p. sanziona le condotte di arruolamento di soggetti al fine di terrorismo o di eversione; il nuovo art. 270-quinquies cp. sanziona l'addestramento di un soggetto all'uso di tecniche militari o alla preparazione di ordigni esplosivi, nonché la condotta consistente nel fornire istruzioni relative alle tecniche medesime, allorché il fatto sia commesso allo scopo di terrorismo o di eversione (la norma punisce, altresì, il soggetto addestrato); In relazione a tale ultima previsione va considerata la nuova fattispecie introdotta dall'art. 2-bis della l. 895/1967 in tema di armi, la quale incrimina i fatti di addestramento o di comunicazione di informazione sulla preparazione o sull'uso di esplosivi e di armi da guerra, aggressivi chimici, sostanze batteriologiche nocive o pericolose, nonché altri congegni micidiali, salvo che il fatto costituisca più grave reato: salvo, cioè, che il fatto sia compiuto con finalità di terrorismo, nel qual caso troverà applicazione l'incriminazione di cui all'art. 270-quinquies c.p. ora esaminata. Da ultimo, il nuovo art. 497-bis c.p. punisce il possesso o la fabbricazione di documenti falsi validi per l'estero.

#### **Le condotte di finanziamento del terrorismo del Decreto Legislativo 231/07**

Come si è potuto rilevare le condotte di finanziamento del terrorismo non hanno rilievo penale in sé sole considerate, tranne che non costituiscano finanziamento di associazioni ex art. 270 bis c.p. o non costituiscano condotta rilevante ai fini del riconoscimento del concorso nei reati la cui commissione il finanziamento intende agevolare.<sup>49</sup>

Per la definizione del presente Decreto va, così, segnalato che non è necessario il legame con l'associazione con finalità di terrorismo, potendo venire in rilievo anche il finanziamento in vista di un singolo atto non ricollegato un più generale programma associativo.

In secondo luogo non è richiesto che il delitto sia poi posto in essere, ovvero che i fondi o le risorse economiche siano effettivamente utilizzate, così costituendosi una fattispecie di pericolo.

L'articolo 2 considera numerose condotte che vanno esaminate sinteticamente.

Costituisce finanziamento del terrorismo l'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. I fondi o le risorse economiche devono essere destinate ad essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale: ciò assume rilievo, come accennato, indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti

La fattispecie è costruita sotto forma di attentato: è rilevante l'attività diretta con qualsiasi mezzo al reperimento o alla destinazione di una disponibilità economica da utilizzarsi per la commissione di delitti con finalità di terrorismo.

Per assumere rilievo tale attività deve essere idonea a raggiungere lo scopo ed essere indirizzata in modo non equivoco a produrlo.

I fondi o le risorse economiche devono preesistere all'attività qui considerata e possono provenire sia da attività lecite che da attività illecite (dice la norma **“in qualunque modo realizzati”**).

---

<sup>49</sup> Va segnalato che era stato approvato dal Consiglio dei Ministri del 20.7.2007 il testo del disegno di legge recante “Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d' Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia, il 16 maggio 2006, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno” contenente, tra l'altro l'introduzione del reato di finanziamento del terrorismo e l'inserimento nel codice penale di una aggravante generale contenente un aggravamento di pena fino alla metà applicabile a tutti i reati comuni posti in commessi con finalità di terrorismo, ricalcando la vigente circostanza, già citata, di cui all'art. 1 L- n. 15/80.

Va considerato un dato decisivo costituito dalla diffusa compresenza di risorse lecite e illecite nel contesto del finanziamento del terrorismo, che, pur potendosi realizzare anche attraverso tecniche di riciclaggio e collegamenti con il crimine organizzato, spesso provvede a reperire le liquidità necessarie attraverso l'utilizzo di canali informali e/o lo sfruttamento dell'economia legale.

Il nuovo fenomeno del c.d. **money dirtying** ha in comune con il money laundering (riciclaggio) la volontà di occultamento dei flussi finanziari, ma se ne differenzia perché, mentre nel money laundering i proventi traggono origine da attività illecite e vengono poi reimmessi nel circuito legale attraverso operazioni di ripulitura o reinvestimento, nel caso del money dirtying le attività da cui derivano le disponibilità finanziarie sono lecite ma illecito è il loro successivo utilizzo.<sup>50</sup>

Le previsioni della raccolta e della **provvista** si riferiscono al rifornimento, approvvigionamento, accumolo dei fondi e delle risorse economiche. L'**intermediazione** si riferisce ad ogni contributo che si inserisca nella catena di passaggi e di condotte che agevolano la creazione della disponibilità. Il **deposito e la custodia** si riferiscono alla materiale disponibilità con riferimento alle situazioni sia giuridiche che di fatto delle risorse. L'**erogazione dei fondi** e delle risorse economiche si riferisce all'attività di cessione, trasferimento a titolo gratuito dei fondi e delle risorse. Tale condotta può essere posta in essere sia da persone fisiche che da persone giuridiche, anche se certamente è sulle seconde che la norma pone l'enfasi maggiore. Va segnalata la particolare attenzione che, anche a livello internazionale, si è concentrata sull'attività degli enti no-profit (si veda la VIII raccomandazione del GAFI) che proprio per il regime di favore che li accompagna in relazione ad attività di carattere transnazionale di sostegno alle popolazioni ed alle istituzioni possono divenire veicolo facilitante il sostegno del terrorismo. Gli stessi enti possono divenire, quindi, alternativamente soggetto passivo, come abbiamo visto, dell'attività terroristica e soggetto attivo del finanziamento al terrorismo. La capacità di far coesistere in modo efficace l'azione di sostegno e quella di controllo costituiscono una delle sfide più stringenti in questo settore.

Il fondi e le risorse economiche devono essere destinati, in tutto o in parte, ad essere utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo ovvero a favorirne il compimento e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti.

L'attenzione della norma è focalizzata sulla situazione di pericolo che si viene a creare quando siano realizzati fondi o risorse economiche destinate alla commissione di fatti di terrorismo: in questo momento si realizza già tutta l'offensività della condotta, che non viene meno laddove tali risorse non vengano effettivamente utilizzate.

L'attività ha rilievo anche se posta in essere da chi ha in programma il compimento dei delitti con finalità di terrorismo, non essendovi alcuna clausola di esclusione in tal senso.

Per il riferimento ai delitti con finalità di terrorismo si richiama il paragrafo precedente

---

<sup>50</sup> V. commento di A. Balsamo in Guida al Diritto n. 1 – 2006 pag. 37 e ss

CONDOTTA	DOLO		OGGETTO
<b>art 2 lett a)</b> la conversione o il trasferimento	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;	di beni
<b>art 2 lett b)</b> l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà	effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;		dei beni o dei diritti sugli stessi,
<b>art 2 lett c)</b> l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione	essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;		di beni
<b>648</b> Fuori dei casi di concorso nel reato acquista, riceve od occulta, o comunque si intromette nel farli acquistare, ricevere od occultare,		al fine di procurare a sé o ad altri un profitto	denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto
<b>648 bis</b> Fuori dei casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa			denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo
<b>648 ter</b> Fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, impiega in attività economiche o finanziarie			denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto

