

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE. Atto n. 95 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	4
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalle Commissioni</i>)	7

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 24 settembre 2019. — Presidenza della presidente della VI Commissione, Carla RUOCCO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, Alessio Mattia Villarosa, e il sottosegretario di Stato per la giustizia, Vittorio Ferraresi.

La seduta comincia alle 14.20.

Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE.
Atto n. 95.

(*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

Le Commissioni proseguono l'esame dello schema di decreto legislativo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 settembre scorso.

Carla RUOCCO, *presidente*, ricorda che nel pomeriggio di ieri è stata inviata per e-mail a tutti i deputati delle Commissioni Giustizia e Finanze la proposta di parere sul provvedimento, che invita i relatori ad illustrare.

Claudio MANCINI (PD), *relatore per la VI Commissione*, illustra la proposta di parere sul provvedimento, alla quale sono state apportate alcune modifiche rispetto al testo già trasmesso ai colleghi, e che tiene conto dei numerosi contributi inviati alle Commissioni, nonché delle audizioni svolte.

Segnala innanzitutto che, in accoglimento delle proposte formulate dai colleghi Ungaro, Giuliadori e Zanichelli, è stata inserita nel parere una osservazione relativa all'opportunità di non penalizzare il mercato delle valute virtuali, nonché una osservazione che invita il Governo a va-

lutare l'opportunità di semplificare gli obblighi di adeguata verifica della clientela a basso rischio acquisita prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 90 del 2017, come suggerito da Assogestioni e dal professor Razzante. Si è altresì voluta sottolineare l'opportunità di ridurre gli oneri a carico degli intermediari, con particolare riferimento ai clienti con basso profilo di rischio, come segnalato da Bankitalia, e di rendere più aderente alla direttiva il criterio per l'esclusione dell'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva, come osservato da Assofiduciaria nonché dagli onorevoli Covolo e Giacomoni. Ulteriori osservazione riguardano l'opportunità di prevedere l'introduzione di meccanismi di ricorso contro il diniego all'accesso al Registro delle imprese, come suggerito dal professor Razzante, e l'opportunità di elencare i diritti di accesso, di rettifica, di cancellazione, di limitazione di trattamento e di portabilità dei dati, come osservato dal Garante dei dati personali. Come proposto da Bankitalia, si è altresì evidenziata l'opportunità di trasferire all'Organismo Agenti e Mediatori – OAM le comunicazioni di avvio di attività degli operatori professionali in oro.

Rammenta che sono state da ultimo introdotte osservazioni riguardanti il tema delle valute virtuali e i familiari delle persone politicamente esposte, nonché l'opportunità di introdurre a carico dell'Esecutivo l'obbligo di presentare al Parlamento, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, una informativa contenente dati e informazioni relativi all'attuazione delle nuove norme di collaborazione fra autorità ai fini del migliore recepimento della V direttiva antiriciclaggio.

Evidenzia in conclusione come, con il relatore Di Sarno, si sia voluto predisporre un parere che non affrontasse la questione dei rapporti tra apparati dello Stato, sulla quale si sono già svolti diversi tavoli tecnici presso il Governo e che non si è ritenuto opportuno affrontare in sede parlamentare. Ci si è piuttosto concentrati

sulle questioni riguardanti l'impatto della direttiva sulla vita degli operatori e dei cittadini.

Gianfranco DI SARNO (M5S), *relatore per la II Commissione*, concorda con il contenuto dell'intervento del collega Mancini che molto efficacemente ha illustrato la proposta di parere dei relatori.

Giusi BARTOLOZZI (FI), nel rammarricarsi per i tempi stretti con i quali le Commissioni sono costrette a esprimersi in ordine alla proposta di parere predisposta dai relatori, della quale solo nella serata di ieri è stata posta a disposizione dei commissari una bozza, comprende tuttavia che la celerità dei lavori deriva dalla necessità di recepire norme comunitarie. Ciò premesso, fa notare che il suo gruppo parlamentare aveva formulato numerose osservazioni al provvedimento in titolo e che solo due di esse sono confluite, alle lettere d) ed f), nella proposta di parere dei relatori. Ritenendo che anche le altre osservazioni avanzate dal suo gruppo fossero di buon senso e meritevoli di accoglimento, ribadisce la propria amarezza nel constatare che le Commissioni non siano poste, per ragioni di mancanza di tempo, nella possibilità di approfondire gli argomenti al loro esame. Ciò premesso, preannuncia a nome dei parlamentari del suo gruppo l'astensione sulla proposta di parere formulata dai relatori.

Giulio CENTEMERO (LEGA), preannunciando il voto di astensione dei deputati del gruppo della Lega, esprime apprezzamento per l'accoglimento da parte dei relatori dell'osservazione formulata dai colleghi Covolo e Giacomoni circa la necessità di adeguare la traduzione della norma al testo originario della direttiva, e per l'introduzione del tema delle criptovalute, anche rispetto alla necessità di evitare che gli operatori, per una eccessiva rigidità delle norme, si spostino su mercati meno regolamentati dove i fenomeni del riciclaggio sono strettamente connessi al terrorismo e al traffico delle armi. Esprime invece rammarico per il mancato

accoglimento delle osservazioni presentate dalla Guardia di Finanza e dall'Arma dei Carabinieri con riguardo allo scambio di informazioni a livello internazionale, che auspica vengano comunque affrontate quanto prima dal Governo.

Ylenja LUCASELLI (FDI) pur apprezzando il pregevole sforzo effettuato dai relatori nella predisposizione della proposta di parere formulata, si duole tuttavia che molte delle osservazioni avanzate dal suo gruppo siano state esaminate troppo velocemente ed in maniera superficiale. Nel ritenere che la contrazione dei tempi di esame costituisca un filo comune tra il vecchio e il nuovo Esecutivo, auspica che per il futuro ci sia la possibilità di approfondire maggiormente gli argomenti all'esame delle Commissioni. Ciò premesso, comprendendo l'importanza di recepire le norme comunitarie oggetto dello schema di decreto legislativo in titolo, preannuncia l'astensione del suo gruppo.

Il sottosegretario VILLAROSA esprime il suo personale ringraziamento verso tutti coloro che hanno lavorato alla predisposizione del parere in esame, ricordando come il Governo abbia manifestato la massima disponibilità dinanzi alla richiesta delle Commissioni di disporre di maggiore tempo per un esame approfondito dello schema di decreto. Sottolinea anche come il Governo abbia accolto, nei limiti del possibile, tutte le osservazioni apparse ragionevoli e di buon senso e ricorda che il tema dell'antiriciclaggio rimane comunque un « cantiere aperto », che sarà a breve affrontato in sede di esame del disegno di legge di delegazione europea per l'anno 2018.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni approvano la proposta di parere favorevole con osservazioni formulate dai relatori.

La seduta termina alle 14.35.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE. Atto n. 95.

PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI

Le Commissioni riunite II (Giustizia) e VI (Finanze),

esaminato lo schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE (Atto n. 95);

rilevato che:

lo schema di decreto legislativo in esame si colloca nel solco della delega di cui all'articolo 15 della legge 12 agosto 2016 n. 170 (legge di delegazione europea 2015) per il recepimento della direttiva (UE) 2015/849 (IV direttiva antiriciclaggio);

nell'esercizio della suddetta delega, il Governo ha emanato il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, modificativo della disciplina generale antiriciclaggio contenuta a sua volta nel decreto legislativo n. 231 del 2007;

l'articolo 31, comma 5 della legge 24 dicembre 2012 n. 234 (che reca le disposizioni generali per il recepimento delle norme dell'Unione europea) consente, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti

legislativi adottati per il recepimento di direttive europee, che il Governo adotti, nell'esercizio della medesima delega legislativa, disposizioni integrative e correttive dei predetti decreti legislativi;

lo schema di decreto in esame contiene, pertanto, le disposizioni necessarie ad assicurare il recepimento della direttiva (UE) 843 del 2018 (V direttiva antiriciclaggio), *medio tempore* adottata per introdurre modifiche e integrazioni alla IV direttiva, il cui impianto viene mantenuto integralmente;

la direttiva (UE) 843 del 2018 definisce un quadro giuridico efficiente e completo per il contrasto della raccolta di beni o di denaro a scopi terroristici, prescrivendo agli Stati membri di individuare e mitigare i rischi collegati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo;

in particolare, al fine di consentire la sicura tracciabilità dei flussi finanziari e di rafforzare gli strumenti di prevenzione e lotta al terrorismo e alle attività connesse, viene esteso l'ambito applicativo della direttiva 2015/849/UE, specie in riferimento ai pagamenti in forma anonima e alle nuove forme di pagamento;

preso atto dei contenuti delle audizioni svolte dinnanzi alle Commissioni riunite Giustizia, Finanze e Politiche dell'Unione europea di Senato e Camera, nonché delle memorie trasmesse alle me-

desime Commissioni, dalle quali sono emersi alcuni profili meritevoli di approfondimento;

considerato che:

nelle more del recepimento della V direttiva antiriciclaggio (direttiva (UE) 843 del 2018) – le cui disposizioni di delega sono recate dal disegno di legge di delegazione europea per l'anno 2018 (C. 1201-B), attualmente all'esame del Parlamento – appare opportuno che il Governo monitori l'operatività delle nuove norme di collaborazione fra le autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettera *a*), del decreto legislativo n. 231 del 2007, introdotte dal provvedimento in esame, onde verificarne l'efficace funzionamento, ed informare il Parlamento sulla rispondenza di tali attività al dettato della nuova direttiva;

il decreto legislativo n. 231 del 2007 ha provveduto alla regolamentazione dei punti di accesso e scambio tra le valute aventi corso legale e le valute virtuali (articolo 1, comma 2, lettere *ff*), *ff-bis*) e *qq*), e articolo 3, comma 5, lettere *i*) e *i-bis*)). L'introduzione, recata dallo schema in esame, di definizioni volte a estendere il campo di applicazione della predetta regolamentazione anche all'interno del perimetro delle valute virtuali, rende necessario individuare in modo puntuale quegli operatori che, offrendo i propri servizi in modo professionale, detengono integralmente le chiavi private, e quelli che offrono servizi di cambiovalute e non accettano valute virtuali come forme di pagamento;

al fine di garantire il rispetto del principio dell'approccio basato sul rischio recato dalla IV direttiva, appare opportuno prevedere – mediante modifica dell'articolo 2, comma 1, lettera *a*), dello schema di decreto che interviene sull'articolo 17, comma 4, del decreto legislativo n. 231 del 2007 – che i soggetti obbligati possano adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela acquisita prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 90/2017 e sottoposta a misure semplificate, in funzione del rischio,

ovvero solo nei casi in cui vi sia una modifica nel profilo di rischio del cliente già acquisito e valutato a basso rischio;

al fine di escludere che la qualifica di persona politicamente esposta (PPE) acquisita da un soggetto per effetto di suoi rapporti familiari o legami d'affari si estenda automaticamente anche ai familiari o ai soggetti legati da rapporti d'affari a tale soggetto stesso, occorrerebbe precisare che laddove si individuano come PPE anche i « familiari » o i « soggetti che intrattengono stretti legami » (articolo 1, comma 2, lettera *dd*), del decreto legislativo n. 231 del 2007) il collegamento riguarda esclusivamente il rapporto diretto tra questi e i soggetti che ricoprono o hanno ricoperto importanti cariche pubbliche;

occorrerebbe riformulare l'articolo 19 del decreto legislativo n. 231, il quale non distingue gli obblighi da ricomprendere nella fase dell'identificazione del cliente e quelli da ricondurre alla successiva fase della verifica dell'identità, non consentendo di prevedere misure di adeguata verifica semplificata, come invece richiesto dalla normativa europea; ciò anche al fine di ridurre gli oneri a carico degli intermediari, con particolare riferimento ai clienti con basso profilo di rischio. Occorrerebbe prevedere inoltre che il titolare effettivo possa essere identificato anche sulla base delle informazioni reperite autonomamente (ad es. consultando elenchi, registri o altri documenti pubblicamente accessibili) e non unicamente sulla base delle informazioni fornite dal cliente;

la traduzione italiana della direttiva 2018/843/UE diverge dalle versioni in inglese e francese con riguardo alle disposizioni in materia di accesso ai registri dei titolari effettivi delle società e dei *trust*, laddove è stata omessa la virgola dopo il termine « sproporzionato ». Conseguentemente, la versione italiana risulta più restrittiva rispetto al dettato originario della direttiva, prevedendo ai fini dell'esclusione dell'accesso alle informazioni sulla titolarità effettiva la coesistenza dei

requisiti della sproporzionalità e del fatto qualificato (*esponga il titolare effettivo a un rischio sproporzionato di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione*). Nelle altre versioni il presupposto per richiedere l'applicazione della deroga alla divulgazione dei dati del titolare effettivo è, in via disgiuntiva, o la sussistenza di un generico rischio sproporzionato (« *disproportionate risk* », « *risque disproportionné* ») o la sussistenza di un rischio « qualificato » (« *fraud, kidnapping, blackmail* » ecc.; « *fraude, enlèvement, chantage* » ecc.). Occorrerebbe pertanto rendere l'articolo 2, comma 1, lettera g) e lettera h), n. 4), che modifica l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007, conforme alla direttiva;

appare necessario prevedere l'introduzione di meccanismi di ricorso a disposizione dei soggetti interessati all'accesso al Registro delle imprese avverso il diniego disposto nei loro confronti da parte dell'Autorità, a tal fine integrando l'articolo 2, comma 1, lettera h), numero 8), dello schema di decreto, che modifica l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007;

l'articolo 2, comma 3, lettera a), dello schema di decreto, che modifica l'articolo 39 del decreto legislativo n. 231 del 2007, prevede che il trattamento dei dati personali connesso alle attività di segnalazione e comunicazione sia soggetto alle disposizioni di cui all'articolo 2-*undecies* del Codice in materia di protezione dei dati personali senza alcuna ulteriore specificazione. Appare opportuno, onde evitare dubbi interpretativi, richiamare esplicitamente i diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del Regolamento (UE) 2016/679 (diritto di accesso, di rettifica, di cancellazione, di limitazione di trattamento, di portabilità dei dati, di opposizione, diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato);

al fine di semplificare le procedure riguardanti le comunicazioni di avvio di attività degli operatori professionali in

oro-OPO, la cui maggioranza esercita contemporaneamente sia attività di commercio di oro da investimento nonché, nella maggior parte dei casi, anche la stessa attività di compro-oro, si propone di trasferire all'Organismo Agenti e Mediatori – OAM il compito di ricevere le predette comunicazioni, a tal fine modificando l'articolo 5 dello schema di decreto,

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di inserire nello schema di decreto una specifica disposizione volta a introdurre l'obbligo di presentare al Parlamento, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, una informativa contenente dati e informazioni relativi all'attuazione delle nuove norme di collaborazione fra le autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettera a), anche ai fini del migliore recepimento della V direttiva antiriciclaggio (direttiva (UE) 843 del 2018), le cui disposizioni di delega sono recate dal disegno di legge di delegazione europea per l'anno 2018 (C. 1201-B), attualmente all'esame del Parlamento;

b) valuti il Governo l'opportunità di rivedere le modifiche di cui all'articolo 1, comma 1, lettere f), g), h) e n), punti 4) e 5), dello schema di decreto, riguardanti la definizione di prestatori di servizi relativi all'utilizzo di valuta virtuale, prestatori di servizi di portafoglio digitale, valuta virtuale (articolo 1, comma 2, lettere ff), ff-bis) e qq)), del decreto legislativo n. 231 del 2007), nonché di altri operatori finanziari (articolo 3, comma 5, lettere i) e i-bis) del decreto legislativo n. 231 del 2007), al fine di individuare in modo puntuale quegli operatori che, offrendo i propri servizi in modo professionale, detengono integralmente le chiavi private, e quelli che offrono servizi di cambiovalute e non accettano valute virtuali come forme di pagamento;

c) valuti il Governo l'opportunità di espungere dall'articolo 2, comma 1, lettera a) dello schema di decreto, che modifica l'articolo 17, comma 4, del decreto legislativo n. 231 del 2007, le parole « di disposizioni di legge sopravvenute ovvero » e disporre che la gestione dei clienti acquisiti prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 90/2017, e sottoposti a misure semplificate, avvenga invece in linea con l'approccio basato sul rischio;

d) valuti il Governo l'opportunità di precisare che laddove si individuano come persone politicamente esposte (PPE) anche i « familiari » o i « soggetti che intrattengono stretti legami » (articolo 1, comma 2, lettera dd), del decreto legislativo n. 231/2007) il collegamento riguardi esclusivamente il rapporto diretto tra questi e i soggetti che ricoprono o hanno ricoperto importanti cariche pubbliche;

e) valuti il Governo l'opportunità di riformulare l'articolo 19 del decreto legislativo n. 231 distinguendo la fase dell'identificazione del cliente dalla successiva fase della verifica dell'identità, prevedendo misure di adeguata verifica semplificata, nonché disponendo che il titolare effettivo possa essere identificato anche sulla base delle informazioni reperite autonomamente e non unicamente sulla base delle informazioni fornite dal cliente;

f) valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 2, comma 1, lettera g) e lettera h), n. 4), che modificano l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007, sostituendo le parole « esponga il titolare effettivo al rischio di gravi reati contro la persona o il patrimonio » con le seguenti: « esponga il titolare effettivo ad un rischio sproporzionato, ad un rischio di frode, di

rapimento, di ricatto, di estorsione, di molestia, di violenza o di intimidazione »;

g) valuti il Governo l'opportunità di integrare l'articolo 2, comma 1, lettera h), numero 8), dello schema di decreto, che modifica l'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007, prevedendo esplicitamente meccanismi di ricorso a disposizione dei soggetti interessati all'accesso al Registro delle imprese avverso il diniego disposto nei loro confronti da parte dell'Autorità;

h) valuti il Governo l'opportunità di sostituire l'articolo 2, comma 3, lettera a), dello schema di decreto, che modifica l'articolo 39 del decreto legislativo n. 231 del 2007, con la seguente: « In relazione al trattamento di dati personali connesso alle attività di segnalazione e comunicazione di cui al presente comma, i diritti di cui agli articoli da 15 a 22 del Regolamento (UE) 2016/679 (diritto di accesso, di rettifica, di cancellazione, di limitazione di trattamento, di portabilità dei dati, di opposizione, diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, si esercitano nei limiti previsti dall'articolo 2-undecies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni. »;

i) valuti il Governo l'opportunità di trasferire all'Organismo Agenti e Mediatori – OAM il compito di ricevere le comunicazioni di avvio di attività degli operatori professionali in oro-OPO, la cui maggioranza esercita contemporaneamente sia attività di commercio di oro da investimento nonché, nella maggior parte dei casi, anche la stessa attività di comprooro, a tal fine modificando l'articolo 5 dello schema di decreto.