

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. C (2020) 2800 final (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio</i>)	5
--	---

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 15 luglio 2020. — Presidenza della presidente della II Commissione Francesca BUSINAROLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Andrea Giorgis.

La seduta comincia alle 15.35.

Comunicazione della Commissione relativa a un piano d'azione per una politica integrata dell'Unione in materia di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. C (2020) 2800 final.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame dell'atto in oggetto.

Giulia SARTI (M5S), *relatrice per la II Commissione*, fa presente che il Piano di azione della Commissione europea per rilanciare le attività di contrasto al riciclaggio di denaro sporco e al finanziamento del terrorismo, oggi all'esame delle Commissioni riunite II e VI, individua una serie di obiettivi e prefigura – almeno a

grandi linee – le misure per realizzarli, in un'ottica di consolidamento del quadro giuridico vigente europeo, soprattutto per quanto concerne la riduzione del disallineamento tra Stati membri nel recepimento delle direttive cardine del sistema. Si tratta in particolare della quarta e della quinta direttiva antiriciclaggio, la normativa europea che, tra l'altro, prevede come misura chiave l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette da parte di una serie di soggetti la cui intermediazione ha per oggetto flussi finanziari che possono nascondere l'illecita provenienza, ma non sono di rilievo secondario una serie di normative di contorno che hanno significativamente rafforzato il quadro giuridico. In particolare, secondo la Commissione europea, uno dei principali problemi relativi all'attuale approccio alla legislazione dell'UE è l'applicazione divergente del quadro comune nei diversi Stati membri. Questo si è, tra l'altro, tradotto nella fissazione di ulteriori requisiti relativi al regime delle segnalazioni dell'operazioni sospette che vanno oltre quanto previsto dal diritto dell'UE. Esempi di tali misure eterogenee tra Stati membri sarebbero: l'individuazione di altri soggetti obbligati, quali le piattaforme di *crowdfunding* e i

commercianti di diamanti; i poteri concessi alle unità di informazione finanziaria ai fini del congelamento dei beni; l'introduzione di limitazioni ai pagamenti in contanti. Tale frammentazione normativa tra Stati membri determinerebbe – secondo la Commissione – costi e oneri aggiuntivi per coloro che forniscono servizi transfrontalieri, determinando una sorta di *shopping* normativo che vedrebbe le imprese registrarsi laddove le regole sarebbero più flessibili. La mancanza di dettagli stabiliti a livello UE determinerebbe altresì il rischio di interpretazioni divergenti della direttiva da parte degli Stati membri, compromettendo a livello nazionale e transfrontaliero la cooperazione tra autorità competenti e il buon funzionamento del complessivo sistema europeo antiriciclaggio. Per superare tali problemi la Commissione europea prevede di mettere in campo una normativa UE più articolata, precisa e meno soggetta ad attuazione divergente, in particolare, trasformando alcune parti della direttiva citata in disposizioni direttamente applicabili stabilite con un regolamento. È questa l'iniziativa relativa a un corpus normativo unico, una sorta di codice unico europeo contro il riciclaggio, che dovrebbero disciplinare in maniera univoca per tutti gli Stati membri almeno: l'elenco dei soggetti obbligati; i requisiti di adeguata verifica della clientela; i controlli interni; gli obblighi di segnalazione; i registri sulla titolarità effettiva e i registri centralizzati dei conti bancari. Ad una prima valutazione questo intento della Commissione europea appare pienamente condivisibile: è evidente che la disponibilità di margini ampi di divergenza tra le regole applicate nei diversi Paesi può incentivare comportamenti opportunistici che vanno invece scongiurati per la pericolosità del fenomeno del riciclaggio, specie in considerazione dell'uso che ne possono fare le organizzazioni terroristiche per procurarsi finanziamenti meno facilmente « tracciabili ». Allo stesso tempo, proprio la constatazione di standard non pienamente allineati sul piano normativo, così come per quanto concerne le pratiche e le

metodologie applicate nei diversi Paesi, deve indurre a procedere con la massima attenzione nel lavoro di consolidamento e rafforzamento della disciplina europea, valorizzando al massimo le esperienze e le competenze più avanzate e sofisticate degli Stati membri che da più tempo si sono attrezzati per studiare, monitorare, prevenire e sanzionare il fenomeno. Nella prospettiva di un regime organico della materia, la Commissione europea preannuncia l'intenzione di valutare l'estensione degli obblighi di segnalazione a nuovi ambiti, ad esempio ai fornitori di servizi di attività virtuali finora esclusi (attualmente sono contemplati dalla disciplina vigente le attività di scambio di valuta virtuale con quella avente corso legale). Di particolare rilievo, inoltre, le proposte delineate dalla Commissione europea recanti misure per agevolare l'uso della identificazione digitale per verificare a distanza l'identità dei clienti, e per facilitare il congelamento amministrativo per le unità di informazione finanziaria, nonché, soprattutto, l'introduzione a livello europeo di un massimale per i pagamenti in contanti di grossa entità. Quest'ultima iniziativa sarebbe del resto corroborata dal rapporto Europol pubblicato nel 2017 « Dal sospetto all'azione: convertire l'intelligence finanziaria in un maggiore impatto operativo », dal quale emergerebbe l'uso della liquidità quale motivo principale che ha indotto le entità segnalanti a comunicare operazioni sospette. Secondo la Commissione europea, da un lato, le nuove misure dovrebbero rispettare il principio della riduzione al minimo degli oneri amministrativi e finanziari aggiuntivi; dall'altro, il processo di miglioramento dello scambio delle informazioni tra autorità e soggetti obbligati dovrebbe in ogni caso tener conto del regime sulla protezione dei dati personali. La *roadmap* tracciata dalla Commissione nel Piano di azione stabilisce che tale corpus normativo unico debba essere presentato nel primo trimestre del 2021. Una parte significativa della Comunicazione della Commissione europea è inoltre dedicata all'attuazione delle disposizioni di diritto penale e allo scambio di informa-

zioni a livello unionale. Vengono tra l'altro in considerazione la direttiva (UE) 2019/1153 che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, la direttiva (UE) 2018/1673 sulla lotta al riciclaggio mediante il diritto penale e la direttiva (UE) 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione. Circa la prima direttiva, si tratta di misure di recente adozione volte a colmare le lacune in materia di definizione e sanzione del riciclaggio di denaro nell'UE. Inoltre l'UE ha adottato disposizioni che potenziano l'uso di informazioni finanziarie per i reati gravi, garantendo alle autorità di contrasto l'accesso diretto al registro centrale dei conti bancari e migliorando al contempo la cooperazione tra le autorità di contrasto, le unità di informazione finanziaria e Europol per tali reati gravi. Un'interconnessione a livello dell'UE dei registri centrali dei conti bancari (considerata prioritaria dalla Commissione europea) dovrebbe infine permettere di accelerare – per le autorità di contrasto e le unità di informazione finanziaria – l'accesso alle informazioni finanziarie e di agevolare la cooperazione transfrontaliera e dovrebbe in ogni caso coinvolgere le autorità di contrasto. La Commissione intende verificare attentamente la corretta attuazione da parte degli Stati membri di tutti questi strumenti, come anche nel caso dei regolamenti che rispettivamente prevedono a livello europeo i provvedimenti di congelamento e di confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea e ne stabiliscono il riconoscimento reciproco tra Stati membri. Infine, la Commissione europea approfondisce i temi del miglioramento dello scambio di informazioni tra tutte le autorità competenti (unità di informazione finanziaria, autorità di vigilanza, autorità di contrasto e autorità doganali e fiscali), sia a livello nazionale che transfrontaliero, e della promozione, nella misura del possibile, del ruolo dei partenariati pubblico-privato. Secondo la Commissione, l'attuale

quadro dell'UE in materia di AML/CFT (*Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism*) già impone alle unità di informazione finanziaria di condividere con il settore privato informazioni su tipologie e tendenze; tuttavia, nella Comunicazione si sottolinea la necessità di chiarire e migliorare tale quadro, tra l'altro, mediante la predisposizione da parte della Commissione europea di orientamenti (entro il primo trimestre 2021) e la condivisione di buone pratiche per i partenariati pubblico-privato per quanto riguarda, in particolare, le norme antitrust, le garanzie e le limitazioni in materia di protezione dei dati e di garanzie sui diritti fondamentali. (peraltro, chiedendo un intervento in via consultiva al Comitato europeo per la protezione dei dati). È evidente che tutte le iniziative volte a rafforzare lo scambio di informazioni, sia pure nel rispetto della necessaria riservatezza e cautela per quanto concerne l'individuazione di eventuali soggetti, specie privati, da coinvolgere, può costituire un fattore decisivo per mettere in campo con la necessaria tempestività gli interventi più adeguati ed efficaci nell'attività di prevenzione e sanzione. L'esperienza ha già fornito numerosi esempi di informazioni delicate che un singolo Paese ha trascurato o sottovalutato ma che sarebbero risultate decisive, ove opportunamente condivise, per evitare o circoscrivere i danni, specie quando si tratta di operazioni che coinvolgevano attività e organizzazioni terroristiche che sempre più spesso ricorrono al riciclaggio per procacciarsi risorse utili alla loro azione delittuosa. Da ultimo, la Commissione europea dedica attenzione alla dimensione internazionale del quadro in materia di antiriciclaggio e contrasto del finanziamento del terrorismo, con particolare riguardo alla collaborazione con i principali partner a livello globale. Si tratta di un profilo prioritario del problema, se si considera che secondo una quantificazione, certamente approssimativa ma non per questo poco inquietante, da parte dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine il volume del riciclaggio di denaro sporco perpetrato

complessivamente in tutto il pianeta riguarderebbe una percentuale compresa tra il 2 e il 5 per cento del PIL mondiale, ovvero una cifra compresa tra circa 715 e 1.870 miliardi di euro all'anno. Viene dunque in considerazione, secondo la Commissione europea, la necessità di rafforzare l'impegno dell'UE nell'ambito del gruppo d'azione finanziaria Internazionale (GAFI), l'autorità di normazione a livello mondiale, che guida la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo a livello globale. In proposito, la Commissione, che ha approvato, a nome dell'UE, il nuovo mandato del GAFI, preannuncia l'intenzione di svolgere un ruolo di primo piano per rafforzare le norme di portata mondiale, portandole al livello di quelle dell'UE in settori fondamentali. A tal fine la Commissione sottolinea la necessità che l'UE parli con una sola voce nel GAFI, proponendosi a tal fine come rappresentante dell'Unione in seno a tale organismo, in linea con le previsioni dei Trattati. La Commissione rivendica infine l'attuazione di una politica autonoma nei confronti dei paesi terzi per tutelare il sistema finanziario dell'UE. In tale contesto, la Commissione intende individuare i paesi che rappresentano una minaccia specifica per il sistema finanziario dell'Unione, utilizzando una metodologia autonoma che tenga debitamente conto della sinergia con il processo GAFI di elaborazione delle liste, un dialogo rafforzato con i paesi terzi condotto in cooperazione con il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e una consultazione costante degli esperti degli Stati membri. Sulla base della citata metodologia, pubblicata contestualmente al piano d'azione, la Commissione, in cooperazione con il SEAE, intende agire in cooperazione con i paesi terzi nei quali sono individuate carenze, al fine di elaborare, ove possibile, un piano d'azione per fronteggiare le minacce che provengono dall'esterno per l'UE. Nell'ambito di questa serie di misure per gestire i rischi esterni, la Commissione preannuncia altresì il lavoro di messa a punto di uno strumento di assistenza tecnica ai paesi terzi per consentire a quest'ultimi di au-

mentare le loro capacità e ovviare alle carenze dei rispettivi quadri nazionali di AML/CFT. Da ultimo, la Comunicazione pone l'accento sul contributo che può fornire la politica commerciale dell'UE circa lo sviluppo di adeguate misure di salvaguardia per quanto riguarda gli investimenti e i flussi commerciali. In tal senso, l'impegno che la Commissione preannuncia nel piano per indurre i partner commerciali ad attuare misure in materia di AML/CFT, pur mantenendo un margine di manovra normativo per intervenire qualora il sistema finanziario dell'UE debba far fronte a rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In conclusione, il piano di azione della Commissione, che per la parte di competenza della Commissione Giustizia prevede molte iniziative che più che innovare radicalmente l'ordinamento vigente sembrano volte a consolidare il quadro e a garantirne una maggiore effettività. Sotto questo profilo, non si può non condividere il giudizio della Commissione per cui anche in questo campo l'Unione europea può rivendicare con orgoglio lo sforzo compiuto per garantire trasparenza e responsabilizzazione da parte dei diversi operatori chiamati a svolgere le attività di segnalazione e repressione di un fenomeno che si caratterizza per una incessante capacità di trovare nuove modalità e nuovi canali di espressione. L'attenzione che la Commissione europea dimostra di riservare all'esigenza di garantire la massima effettività del sistema di regole esistente, anche attraverso una sua parziale modifica per renderlo più stringente, sollecita ciascuno degli Stati membri ad effettuare con la massima onestà intellettuale una analisi accurata e puntuale sulla idoneità dei rispettivi sistemi a prevenire con la necessaria tempestività e a contrastare il riciclaggio, specie quando esso sia finalizzato a finanziare attività terroristiche. In conclusione, stante l'obiettivo complessiva della materia e i diversi profili che essa comporta sul piano dell'analisi normativa così come dei comportamenti concreti dei diversi attori coinvolti, considera opportuno acquisire le valutazioni di alcuni

soggetti qualificati, a partire dalle diverse istituzioni e amministrazioni che operano in materia a livello nazionale, sul complesso delle proposte formulate dalla Commissione europea, prima di concludere l'esame dei documenti all'ordine del giorno. Propone in particolare di audire i vertici della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e della Guardia di finanza nonché i rappresentanti dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia, rinviando eventualmente agli uffici di presidenza delle Commissioni riunite la definizione delle modalità per il prosieguo dell'esame.

Luca PASTORINO (LEU), *relatore per la VI Commissione*, fa presente preliminarmente che il riciclaggio è un fenomeno complesso che tocca diversi aspetti il cui contrasto richiede un'azione coordinata e coerente a più livelli. L'utilizzo dei canali legali dell'economia per « pulire » o veicolare i proventi di attività illecite implica, infatti, il coinvolgimento diretto o indiretto, attraverso complicità o carenza di adeguata vigilanza, di più attori. Evidenzia che si tratta di un fenomeno tipicamente transnazionale e intersettoriale: con la crescita delle opportunità di arricchimento dell'economia criminale e la necessità delle organizzazioni terroristiche di acquisire maggiori disponibilità finanziarie si è allargata la scala dimensionale del fenomeno che ormai è penetrato in quasi tutti i comparti economici e in quasi tutti i Paesi. Appare, infatti, soltanto un ingenuo punto di vista quello di chi ritiene che il rafforzamento degli strumenti di prevenzione, monitoraggio e sanzione del riciclaggio ne abbia ridotto lo spazio di manovra nelle economie più avanzate. Proprio le maggiori opportunità di investimento favoriscono, piuttosto, uno sforzo costante dell'economia criminale di penetrare nei meccanismi, anche i più sofisticati, dei sistemi economici più ricchi. L'industria, il comparto delle costruzioni, il commercio, la finanza e le stesse borse valori sono diventati canali privilegiati per i riciclatori. Le autorità e le normative volte a contrastare questo fenomeno sono,

quindi, sempre in affanno, dovendo inseguire la costante spregiudicata capacità di reinventarsi e individuare nuove occasioni di utilizzo dell'economia legale per fini di riciclaggio. In sostanza, a mano a mano che il fenomeno veniva studiato e individuato nella sua pericolosità con maggiore attenzione ed efficacia, si determinava un affinamento delle pratiche e dei canali di intervento di cui i responsabili del riciclaggio si sono avvalsi e si avvalgono. È da considerare che il riciclaggio non è dannoso e corruttivo per il solo fatto che i relativi proventi derivano da attività illecite ma anche perché l'afflusso di risorse ingenti nei canali dell'economia legale provoca una concorrenza sleale che penalizza i circuiti ordinari di finanziamento delle attività economiche e produttive. In sostanza, il riciclaggio produce un effetto distorsivo ai danni delle attività economiche legali che, non potendo sostenere la concorrenza, in primo luogo in termini di costi, derivante dalla provenienza da attività criminali delle risorse riciclate, finisce spesso per soccombere. È un fenomeno noto e purtroppo assai diffuso in varie arie del nostro Paese la cessione sostanziale e talora anche formale, attraverso prestanomi, di attività economiche legali a organizzazioni criminali che possono utilizzarle non già per finalità produttive di crescita, ma al solo scopo di trasformarle in « lavatrici » che rimettono in circolo risorse acquisite per via illegale. Siamo, quindi, in presenza di un fenomeno che giustamente ha richiamato l'attenzione, oltre che i profili penali, anche per quelli più specificamente economico-finanziari. Il che spiga il ruolo centrale svolto in materia dalle autorità di vigilanza o da organizzazioni internazionali come l'OCSE, giustamente preoccupati dei danni gravissimi che il riciclaggio può provocare alle normali dinamiche economico-finanziarie. Nonostante un complesso consolidato di strumenti a livello UE, che in questi anni hanno particolarmente rafforzato i profili del monitoraggio e della prevenzione, soprattutto ampliando il novero dei soggetti obbligati a comunicare le operazioni sospette e le tipologie di ope-

razioni ad esempio includendo il cosiddetto autoriciclaggio, i livelli di tale fenomeno criminale continuano ad essere preoccupanti, come rilevato dai principali indicatori sul piano globale, europeo e nazionale. Merita infatti ricordare che, soltanto a livello europeo, secondo l'Agenzia dell'UE per il contrasto alla criminalità transnazionale (Europol) le attività individuate come sospette corrisponderebbero a una percentuale tra 0,7 e l'1,28 la percentuale di PIL annuale dell'UE. L'ultimo rapporto dell'Agenzia, pubblicato nel 2017, riporta in particolare il volume delle segnalazioni ricevute dalle Unità di informazione finanziaria, vere e proprie antenne deputate alla rilevazione delle variazioni relative alla quantità e qualità del riciclaggio, che si sarebbero attestate a circa un milione, registrando un trend in aumento, dovuto, tra l'altro, all'estensione del quadro normativo ai fornitori di valuta virtuale, nonché agli effetti connessi alle attività dei servizi che utilizzano la tecnologia di contabilità distribuita. Evidenzia inoltre che a livello europeo le segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo rappresentano meno dell'1 per cento delle segnalazioni ricevute dalle IUF, dato che in ogni caso dovrebbe destare grande preoccupazione perché dimostra che le cellule dedite al terrorismo possono disporre di significative riserve finanziarie per i loro scopi destabilizzanti. Gli ultimi dati relativi al fenomeno nel nostro Paese, pubblicati dall'Unità di informazione finanziaria italiana, risalgono al 2018: le operazioni sospette di riciclaggio sono state circa 100 mila per un valore stimato di circa 71 miliardi di euro. Anche in questo caso si registra un aumento delle operazioni sospette rispetto all'anno precedente (il 4,5 per cento in più). Il rapporto della IUF mette in luce che è cresciuto notevolmente il volume delle segnalazioni relative al comparto dei giochi, mentre sono sostanzialmente stabili quelle di matrice bancaria. Dovrebbe infine suscitare allarme sociale il dato relativo alle segnalazioni di finanziamento del terrorismo, che superano per la prima volta la soglia di mille unità (registrando un au-

mento dell'8,7 per cento). Anche i primi dati del 2019 confermano il *trend* in aumento. Considera quindi necessario chiedersi, come del resto ha sostanzialmente fatto la Commissione europea con il piano di azione in esame, dove sia possibile rafforzare l'insieme degli strumenti impiegati per sradicare definitivamente il fenomeno dall'ecosistema finanziario, e nello stesso tempo fare in modo che le procedure e gli oneri connessi ai controlli non appesantiscano troppo i soggetti economici in un momento in cui il contesto è già fortemente compromesso dagli effetti della pandemia tuttora in atto. Sottolinea che si limiterà a sintetizzare solo alcune delle proposte della Commissione europea, con particolare riguardo all'architettura generale dell'antiriciclaggio in Europa e nel nostro Paese, lasciando spazio al relatore per la II Commissione per le misure più propriamente riconducibili al settore della giustizia. Il primo obiettivo della Commissione è garantire l'effettiva attuazione del quadro giuridico vigente a livello europeo, al cui centro si pongono la quarta e quinta direttiva antiriciclaggio, cioè la normativa dell'UE volta ad armonizzare una serie di obblighi di segnalazione dei casi sospetti di riciclaggio o finanziamento del terrorismo alle autorità pubbliche. L'intento della Commissione è giustificato alla luce di una serie in atto di procedure di infrazione nei confronti di quasi tutti gli Stati membri (compresa l'Italia, che però ha comunicato le ultime misure di recepimento con il decreto legislativo 4 ottobre 2019 n. 125, tuttora oggetto di valutazione da parte della Commissione europea in vista di una chiusura del procedimento), per incompleta attuazione della normativa europea. A tal proposito la Commissione europea ha preannunciato che, da un lato, pubblicherà nel 2021 sia uno studio (nel primo semestre dell'anno) recante il punto sull'attuazione della normativa da parte degli Stati membri sia una valutazione sovranazionale del rischio, dall'altro, che continuerà ad inserire il tema della corretta applicazione delle disposizioni europee sul riciclaggio nel più ampio contesto del ciclo del Semestre europeo, impegnandosi a

proporre raccomandazioni specifiche per Paese concernenti le principali lacune nei sistemi nazionali di antiriciclaggio. Tra gli obiettivi chiave del Piano di azione occupano una posizione prioritaria gli intenti di realizzare a livello UE la vigilanza in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo, nonché di istituire un meccanismo di sostegno e cooperazione per le unità di informazione finanziaria. Si tratta in sostanza di migliorare la sorveglianza nell'UE, attualmente esercitata dalle autorità competenti dei singoli Stati membri, i quali differirebbero notevolmente per livello di qualità ed efficacia del contrasto al riciclaggio; riscontrandosi rilevanti differenze con riferimento all'impiego di risorse umane e finanziarie, e alle competenze a disposizione dei sistemi nazionali. Un sistema strutturato in termini più chiari e razionali, in modo da rafforzare significativamente l'azione di monitoraggio, prevenzione e sanzione, evitando sovrapposizioni, potrebbe forse indurre a qualche ragionamento più approfondito di quello che fino ad oggi si è fatto nel nostro Paese sull'assetto e la distribuzione delle competenze in materia. Il quadro attuale è, infatti, contrassegnato da una architettura molto articolata della distribuzione delle competenze: Ministro dell'economia e delle finanze; Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF); Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) presso la Banca d'Italia Nucleo; Speciale di Polizia Valutaria; Direzione Investigativa Antimafia-DIA; Autorità di vigilanza di settore; organismi di autoregolamentazione. Sono questi i soggetti che in Italia si occupano, per profili diversi, delle dinamiche del riciclaggio. Appare allora degna di approfondimento la proposta della Commissione europea di integrare l'attuale sistema con la realizzazione di una vigilanza a livello UE in materia di AML/CFT, mediante l'istituzione di un nucleo centrale a livello UE, con funzioni, competenze, e sistema di relazioni con gli organismi nazionali che troverebbero definizione tramite una proposta normativa calendarizzata nel primo trimestre del 2021. La Commissione illu-

stra una serie di modelli (lasciando l'opzione finale a un secondo momento, una volta acquisiti i risultati di una valutazione di impatto e di una consultazione pubblica) da esplorare per la realizzazione dell'obiettivo: in sintesi, si tratterebbe di scegliere tra il conferimento di un mandato ad un organo UE che includerebbe compiti diretti di vigilanza AML/CFT su determinati soggetti obbligati, e l'opzione di un sistema misto UE che si tradurrebbe in una combinazione di funzioni di natura diversa: da un lato, poteri di vigilanza diretta per alcuni tipi di soggetti obbligati, da effettuarsi in coordinamento con gli Stati membri, dall'altro, di poteri di coordinamento e sorveglianza per altri soggetti. E comunque in ogni caso evidente che qualunque soluzione si accolga non si può in nessun modo disperdere il patrimonio di competenze ed esperienza acquisito negli anni dagli organismi e le istituzioni meglio attrezzate allo scopo. Più delicata la questione relativa all'individuazione dell'organo a livello UE destinatario di tali funzioni: la scelta è sostanzialmente tra la trasformazione dell'attuale ABE (Autorità bancaria europea) oppure l'istituzione *ex novo* di un organismo UE. La Commissione europea sottolinea pregi e difetti relativi alle due diverse possibilità: la prima ipotesi presenterebbe vantaggi in termini di continuità e di rapidità di intervento, ma anche una serie di criticità per la complessità dell'operazione di riforma dell'ABE (che peraltro richiederebbe un particolare sforzo di revisione per poter avviare la vigilanza dei soggetti obbligati estranei al settore finanziario); la seconda opzione consentirebbe, invece, la massima flessibilità per mettere a punto un sistema su misura in termini di organizzazione e *governance*, con processi decisionali semplificati e rapidi per reagire velocemente ai rischi; tuttavia è la stessa Commissione ad affermare che ciò potrebbe richiedere maggior tempo e costi relativamente più elevati, oltre a uno sforzo volto a evitare sovrapposizioni e incongruenze rispetto alle attività di autorità preesistenti. In definitiva, sulle scelte finali relative a questo importantissimo

obiettivo, che si concretizzeranno secondo la Commissione europea nei primi mesi del 2021 peseranno in misura significativa anche le esigenze del prossimo bilancio dell'UE di cui avremo finalmente certezza con l'approvazione (si spera più rapida possibile) del nuovo quadro finanziario pluriennale. Affine all'obiettivo citato, secondo la Commissione europea, viene stabilito lo scopo di un meccanismo di coordinamento e sostegno per le Unità di informazione finanziaria. Nel Piano vengono infatti messi in evidenza molteplici criticità dell'attuale sistema, tra le quali le più significative sarebbero: l'uso limitato di modelli per la segnalazione da parte dei soggetti obbligati; la mancanza o estrema carenza di riscontro da parte delle UIF ai soggetti obbligati quando le relazioni di tali soggetti riguardano uno Stato membro diverso; lo scambio limitato di informazioni tra UIF e altre autorità competenti nei casi transfrontalieri. La Commissione europea propone pertanto un nuovo meccanismo di coordinamento e sostegno delle Unità a livello UE che dovrebbe comprendere, tra l'altro: l'individuazione e l'analisi congiunta di transazioni sospette a dimensione transfrontaliera, e lo studio di tendenze e fattori per valutare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a livello nazionale o sovranazionale. Coerentemente con quanto detto in precedenza, la Commissione propende per assegnare la gestione del coordinamento e del sostegno alle UIF ad un'agenzia esistente dell'UE o a un organismo istituito *ad hoc*, da indentificarsi nello stesso soggetto competente per la vigilanza a livello UE sopra prefigurato. In subordine, potrebbe essere prevista l'istituzione di una rete ufficiale di UIF con un mandato e compiti propri. Qualora al meccanismo fossero invece conferite funzioni limitate, l'opzione dovrebbe presentare un minor impatto. Ad esempio, l'elaborazione di progetti di norme e orientamenti normativi potrebbe essere conseguito trasformando l'attuale rete delle IUF europee *fiu.net* in un organo strutturato secondo lo schema della comitatologia a supporto della Commissione europea, la quale in

definitiva adotterebbe atti delegati o di esecuzione sulla base del lavoro di tale organismo. La Commissione intende definire la sua proposta nel primo trimestre 2021. In conclusione, merito della Commissione europea è anzitutto aver sottolineato la necessità di un incessante lavoro di manutenzione ed efficientamento dei (pur meritevoli) attuali strumenti antiriciclaggio, avviando un dibattito che ci consente di intervenire per contribuire all'individuazione delle nuove misure più opportune per migliorare il contrasto ai principali crimini finanziari. Inoltre, alcune delle proposte già individuate nel piano, seppur non configurate in maniera dettagliata, sembrano cogliere gli aspetti ancora perfettibili di un sistema a livello europeo e nazionale, la cui efficacia deve essere misurata non soltanto con riferimento al volume di segnalazioni effettivamente ricevute dalle autorità competenti ma anche con riferimento alla capacità dei soggetti obbligati di cooperare efficacemente al contrasto del riciclaggio, evitando al tempo stesso che tale impegno si traduca in un onere sproporzionato rispetto alle rispettive attività economiche e professionali. Auspica pertanto un rapido esame del piano della Commissione nella consapevolezza che i nuovi strumenti per la lotta al riciclaggio devono considerarsi del resto indispensabili anche alla luce della devastante crisi economica causata dal COVID 19, che avendo messo in gravissima difficoltà migliaia di imprese italiane ed europee, ha in definitiva creato un fertilissimo terreno per nuove occasioni di investimento per gli ingenti proventi della fiorente industria del crimine.

Flavio DI MURO (LEGA) chiede alla relatrice Sarti di precisare i soggetti che propone di audire, al fine di consentire al gruppo della Lega di integrare tale elenco con proprie proposte.

Giulia SARTI (M5S), *relatrice per la II Commissione*, precisa che a suo parere sarebbe opportuno audire in particolare il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero De Raho, i ver-

tici della Guardia di finanza titolari delle indagini in materia nonché il dottor Claudio Clemente, direttore dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia della Banca d'Italia.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, propone di fissare per la giornata di martedì 21 luglio il termine per la presentazione dei nomi dei soggetti che i diversi gruppi intendano audire, ad integrazione delle proposte avanzate dalla relatrice per la II Commissione.

Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA), nell'apprezzare le iniziative preannunciate dalla Commissione europea in materia, fa tuttavia presente il problema rappresentato dalla presenza all'interno dei confini della stessa Unione europea di Paesi come Malta o il Lussemburgo che con le loro politiche favoriscono ed incentivano forme occulte di riciclaggio di denaro. Evidenzia inoltre il fatto che il piano d'azione testé illustrato trascura due ulteriori canali di riciclaggio di denaro in costante crescita, che sfuggono ai circuiti tradizionali, il primo relativo al sistema Hawala utilizzato

dai terroristi islamici ed il secondo che sfrutta le potenzialità del *darkweb* e delle monete virtuali. Chiede pertanto che le Commissioni riunite audiscano anche soggetti esperti in tali ambiti, in grado di contribuire ad un approfondimento dell'argomento.

Luca PASTORINO (LEU), *relatore per la VI Commissione*, riconosce l'esigenza manifestata dal collega di approfondire, mediante specifiche audizioni, la conoscenza dei fenomeni oggetto della Comunicazione in esame, anche qualora riguardino aspetti non strettamente connessi con le dinamiche creditizie. Fa presente come, in accordo con la relatrice Sarti, siano stati individuati alcuni soggetti da audire, maggiormente rappresentativi, che auspica possano fornire informazioni utili anche per le rilevanti questioni richiamate dal collega, ferma restando la possibilità di svolgere ulteriori approfondimenti.

Francesca BUSINAROLO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.50.