

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

di banconote da 500 € processate anche in relazione alla popolazione e ad indicatori economico-metrici relativi all'attività economica locale. Gli accertamenti sono stati condotti sulla base dell'apposito "questionario antiriciclaggio" e si sono avvalsi dell'esperienza applicativa maturata negli ultimi anni dai gruppi ispettivi. La Banca d'Italia ha previsto un nuovo aggiornamento del questionario nel corso del 2018, per tenere conto del mutato quadro normativo in seguito all'emanazione del d.lgs. 90/2017, oltre che dell'ulteriore esperienza accumulata nella conduzione degli accertamenti.

Dal complessivo esito delle verifiche sono emerse, tra le principali tematiche, in linea con le ispezioni ordinarie, il permanere di lacune nel processo di adeguata verifica, principalmente con riferimento all'esatta individuazione del titolare effettivo, all'individuazione di Persone PEP ed alla conduzione dell'adeguata verifica rafforzata, all'adeguamento dei profili di rischio della clientela e al monitoraggio nel continuo, nonché alle procedure per la segnalazione delle operazioni sospette. Presso alcuni intermediari sono state riscontrate limitate debolezze nell'analisi delle operazioni in contanti e la necessità di iniziative formative nei confronti della rete.

In esito agli accertamenti condotti, alcuni intermediari sono stati invitati ad assumere iniziative finalizzate al superamento delle criticità emerse^d. Sono state effettuate verifiche ispettive anche presso succursali di banche comunitarie. In un caso la Banca d'Italia ha disposto il blocco operativo della succursale, a causa delle gravi criticità emerse nell'intero processo di collaborazione attiva (segnatamente in tema di adeguata verifica e monitoraggio dell'operatività della clientela, applicativi informatici e analisi SOS), che di fatto facilitavano operazioni volte al riciclaggio di denaro; con successivo provvedimento della Vigilanza il blocco operativo è stato poi rimosso alla luce delle misure di rimedio poste in essere dall'intermediario.

- NUMEROSITÀ DI RILIEVI PER TIPOLOGIA:

- a) 79 rilievi hanno avuto a oggetto ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela (di questi 13 hanno riguardato le società fiduciarie);
- b) 10 rilievi hanno riguardato il mancato rispetto degli obblighi di conservazione dei documenti e di registrazione delle transazioni in AUI ai sensi dell'art. 36 d.lgs. 231/2007, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni, errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici;
- c) in 25 casi sono state riscontrate criticità nel processo di valutazione delle operazioni potenzialmente anomale;

^d I rilievi ispettivi della Banca d'Italia possono avere carattere cd. "gestionale" o di "conformità"; nel primo caso si tratta di rilievi attinenti a debolezze reputate non gravi nella struttura organizzativa, nelle procedure o nei controlli, ed hanno lo scopo di indirizzare l'intermediario vigilato verso il miglioramento dell'organizzazione e delle procedure interne; viceversa, i rilievi cd. di conformità hanno ad oggetto più serie carenze nella struttura organizzativa, nelle procedure o nei controlli, e possono anche risultare in una valutazione della sussistenza dei presupposti per l'eventuale avvio di procedure sanzionatorie in presenza dei requisiti di legge. Gli accertamenti ispettivi condotti hanno rilevato le seguenti disfunzioni, principalmente di carattere gestionale, mentre meno diffusi sono risultati i rilievi di conformità.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

- d) in 79 casi sono emerse manchevolezze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio di cui al relativo Provvedimento emanato dalla Banca d'Italia nel 2011 (di questi 27 hanno riguardato le società fiduciarie).

FIGURA 6.3 (FONTE BANCA D'ITALIA)

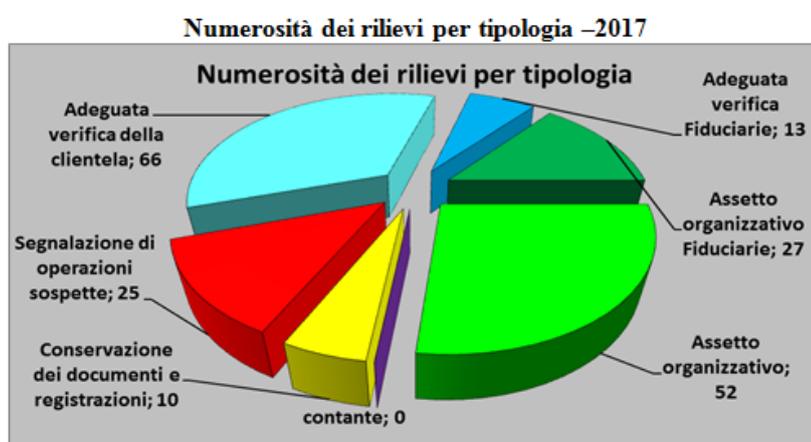
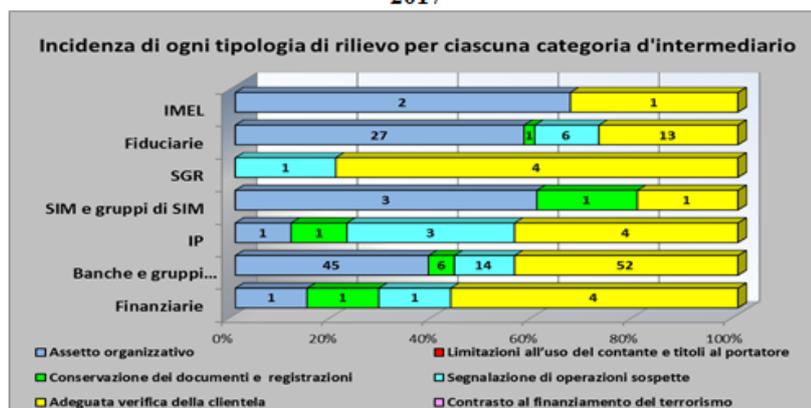


FIGURA 6.4 (FONTE BANCA D'ITALIA)

Incidenza di ogni tipologia di rilievo per categoria d'intermediario – 2017



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

6.1.3 I controlli di vigilanza cartolare

L'attività di vigilanza cartolare si avvale di numerose fonti informative per acquisire un quadro aggiornato sulla situazione aziendale. A tale scopo, un ruolo primario riveste l'esame delle segnalazioni inviate dagli organi di controllo degli intermediari ai sensi dell'articolo 52 del d.lgs. 231/2007 (ora articolo 46 nel novellato testo) per fatti che possano costituire una violazione delle disposizioni (37 nel corso del 2017) per lo più riguardanti anomalie nell'adeguata verifica della clientela e nell'alimentazione dell'AUI. A seguito delle segnalazioni pervenute, la Banca d'Italia ha comunicato alla competente Autorità giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale; per gli aspetti attinenti l'assetto organizzativo e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire precisazioni e a porre in essere pronte iniziative volte alla rimozione delle disfunzioni.

L'attività di controllo, inoltre, si è avvalsa dell'interlocuzione diretta con i soggetti vigilati e delle informative provenienti dall'autorità giudiziaria e dalle altre autorità di vigilanza. Nell'ambito della complessiva azione di vigilanza in materia antiriciclaggio, nel corso del 2017 sono state redatte 109 lettere e si sono tenuti 32 incontri con i soggetti vigilati. Inoltre, in occasione del rilascio dei provvedimenti amministrativi di vigilanza che hanno impatto sui profili proprietari, partecipativi, organizzativi od operativi degli intermediari vigilati (269 nel corso del 2017), si è provveduto a valutare anche il profilo antiriciclaggio degli intermediari coinvolti; in tale occasione, alcuni intermediari sono stati invitati a condurre approfondimenti e verifiche sulla funzionalità dell'assetto organizzativo e dei controlli interni in materia antiriciclaggio e a trasmetterne gli esiti alla Vigilanza^e.

6.1.4 Le procedure sanzionatorie

Nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta nel 2017, la Banca d'Italia ha rilevato violazioni delle disposizioni in materia di antiriciclaggio che hanno condotto all'adozione di 14 provvedimenti sanzionatori nei confronti di intermediari vigilati. L'ammontare complessivo delle sanzioni irrogate è stato pari a euro 544.000. Le irregolarità sono riconducibili all'inadeguatezza dei controlli interni, dei presidi organizzativi o delle procedure.

In specifiche ipotesi, sono stati sanzionati anche il mancato adempimento degli obblighi in materia di adeguata verifica (3 casi) nonché le carenze nella tenuta dell'AUI (1 caso). A seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 90/2017, che ha modificato il regime sanzionatorio in materia di antiriciclaggio, in applicazione del principio del *favor rei* i procedimenti pendenti alla data del 4 luglio 2017 sono stati rivalutati ai sensi dei criteri di maggiore intensità della violazione così come previsti dalla nuova disciplina.

^e I risultati dell'attività di controllo ispettivo e cartolare formano oggetto di una valutazione specifica per determinare se eventuali disfunzioni nel comparto antiriciclaggio possano costituire un elemento ostativo all'accoglimento dell'istanza o se sia opportuno associare al rilascio del provvedimento la richiesta di specifici interventi.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

6.1.5 I risultati dell'attività di vigilanza

L'attività di vigilanza della Banca d'Italia, espletata sia a distanza sia tramite gli accessi ispettivi, ha permesso negli anni di infondere una cultura antiriciclaggio sempre più diffusa e radicata nella compagine dei soggetti vigilati.

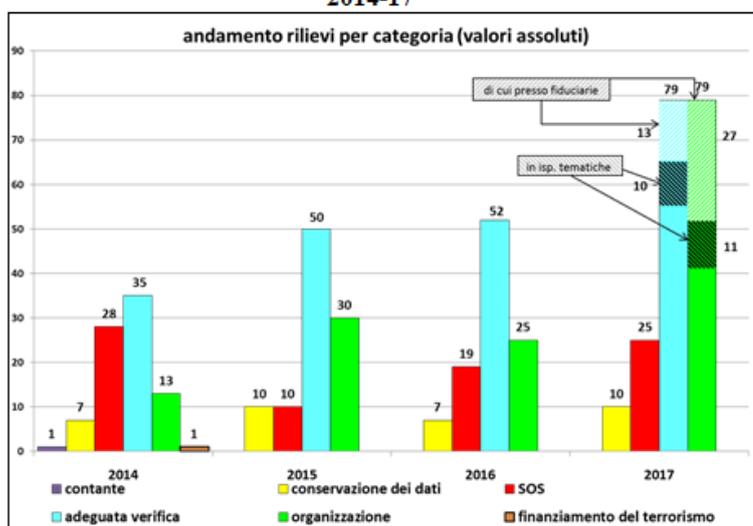
L'aumentata consapevolezza da parte degli intermediari dell'importanza del contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo, frutto anche dell'esercizio di autovalutazione dell'esposizione a tali rischi ha migliorato l'intero impianto della collaborazione attiva da parte del sistema finanziario italiano. In particolare, a partire dal 2015 l'azione ispettiva della Banca d'Italia si è sempre più ispirata all'approccio basato sul rischio. Le risultanze di tale politica di supervisione sono evidenziate dai rilievi formulati in esito agli accertamenti ispettivi condotti nel periodo 2014-17^f, confermando la correttezza dell'approccio orientato verso accessi mirati nei confronti di soggetti che, in base alle informazioni disponibili alla Vigilanza, presenterebbero le maggiori necessità di interventi correttivi volti al superamento delle fragilità nell'impianto organizzativo e dei presidi di controllo.

FIGURA 6.5 (FONTE BANCA D'ITALIA)

^f Occorre infine precisare che ogni intermediario può ricevere più rilievi nello stesso ambito, pertanto il numero di rilievi complessivo (193 nell'anno in esame) e per categoria, si riferisce ad un numero di soggetti inferiore rispetto al numero complessivo dei rilievi.



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA**Numero di rilievi per categoria (valori assoluti) – Quadriennio 2014-17**

L'azione di approfondimento mirato della Vigilanza ha permesso di far emergere le debolezze organizzative ancora presenti presso taluni intermediari, le quali si riflettono sul processo di collaborazione attiva, in particolare con riguardo all'adeguata verifica della clientela ed al monitoraggio delle operazioni, funzionale all'analisi e segnalazione delle operazioni sospette. Rileva peraltro la circostanza che i rilievi emersi in sede ispettiva si riferiscono principalmente a debolezze organizzative o procedurali, cui gli intermediari pongono tempestivamente rimedio con la predisposizione di piani di adeguamento di cui la vigilanza segue con attenzione lo stato di avanzamento, stimolando l'intermediario ad intervenire qualora le tempistiche di completamento non rispettino i tempi ipotizzati. Sempre meno rilevanti sono risultati, sia numericamente che per estensione, i rilievi di conformità, che sottintendono gravi carenze organizzative o situazione di mancato rispetto della normativa.

Inoltre, il numero strutturalmente basso di rilievi in materia di conservazione della documentazione e registrazione delle operazioni⁶, l'assenza di violazioni delle norme sulla gestione del

⁶ I rilievi sulla corretta tenuta dell'Archivio Unico Informativo (la cui obbligatorietà è stata superata dal *d.lgs. 90/2017*), sono esclusivamente di tipo gestionale e si attestano su di un numero contenuto, rimanendo sempre ridotto ad un livello fisiologico. Le irregolarità riscontrate sono in genere riconducibili a negligenze o errori materiali del singolo operatore, oltre che ad imprecisioni nelle impostazioni degli applicativi informatici, specialmente in occasione di aggiornamenti di sistema, generalmente riconducibili all'operato degli *outsourcer*.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

contante e titoli al portatore conferma che per tali aspetti la cultura di rispetto delle regole antiriciclaggio è ormai consolidata.

Con riguardo alle debolezze in tema di adeguata verifica della clientela, gli accertamenti mostrano il permanere di carenze nelle procedure volte all'espletamento dell'adeguata verifica rafforzata, alla corretta profilatura ed al monitoraggio nel continuo dei clienti; tali difficoltà possono riflettersi nell'indebolimento del complessivo processo di collaborazione attiva. Nella verifica dei dati sul titolare effettivo dei rapporti e delle operazioni permangono aree di miglioramento, anche riguardo all'approfondimento delle ulteriori informazioni rese dal cliente in sede di identificazione, specialmente nella conduzione dell'adeguata verifica rafforzata per la clientela connotata da elevato rischio di riciclaggio. Le debolezze sono spesso dovute alla mancata considerazione di informazioni comunque disponibili all'intermediario o alla assenza di procedure sufficientemente strutturate; parimenti, la variazione (innalzamento) dei profili di rischio in seguito a segnalazioni o notizie provenienti da fonti terze presenta ancora profili di miglioramento.

Per verificare il livello di adesione degli operatori al vigente quadro normativo, sono state condotte ispezioni tematiche dedicate alle modalità con cui gli intermediari bancari pongono in essere le misure rafforzate di adeguata verifica sulle PEP. In particolare, sono stati verificati i profili relativi agli assetti organizzativi e di controllo nonché le procedure adottate dagli intermediari per dare attuazione agli obblighi di misure rafforzate sulle persone politicamente esposte.

Le verifiche hanno rilevato la presenza di talune criticità riguardanti il governo e i controlli di questo fattore di rischio, l'utilizzo incompleto o errato delle fonti informative, procedure aziendali non propriamente definite e condivise ai vari livelli dell'organizzazione, un approccio formale e non sufficientemente approfondito nella relazione con tale tipologia di clientela. A seguito di tale campagna ispettiva tematica, a gennaio 2018 la Banca d'Italia ha condiviso con il sistema finanziario un documento che riassume una serie di "buone prassi" in materia di PEP, invitando gli intermediari ad adottarle per superare le prassi improprie in materia anche attraverso l'aggiornamento delle politiche e procedure in tema di adeguata verifica rafforzata.

Il numero di rilievi riguardanti le procedure volte all'individuazione e segnalazione di operazioni sospette è dipeso da debolezze procedurali ed inefficienze organizzative nelle precedenti fasi dell'identificazione e monitoraggio, anche con riferimento alla non corretta parametrizzazione ed utilizzo degli applicativi informatici di ausilio, oltre che - in taluni casi - dalla insufficiente sensibilità del personale deputato alla valutazione delle operazioni medesime. Inoltre, il processo di analisi delle operazioni potenzialmente anomale talvolta risente di carenze organizzative nella gestione degli inattesi, anche a fronte di un numero di operazioni da esaminare superiore alle capacità valutative delle strutture deputate. Miglioramenti



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

nell'assolvimento degli obblighi di collaborazione attiva potranno derivare dal potenziamento delle capacità di analisi, sia da parte degli applicativi che delle risorse deputate, da un corretto dimensionamento delle strutture di controllo e da una adeguata attività di formazione e nei confronti degli addetti.

In tale contesto, la qualità e la robustezza dei sistemi informativi di supporto risultano essenziali per assicurare un corretto espletamento di tali compiti e sono alla base di procedure antiriciclaggio efficaci. Al fine di proseguire nel miglioramento nell'assolvimento degli obblighi di collaborazione attiva la Vigilanza stimola gli intermediari a perseguire l'obiettivo del rafforzamento delle procedure valutative e a sfruttare lo strumento dei piani di interventi formativi volti a rafforzare la sensibilità del personale deputato alla valutazione delle operazioni medesime.

6.1.6 La sorveglianza sui sistemi di pagamento

Nel corso del 2017 la funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti è stata impegnata in attività che rilevano anche ai fini del contrasto del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo; in tale contesto è presente l'esigenza di conseguire un bilanciamento tra l'obiettivo di favorire una maggiore efficienza dei sistemi di pagamento, anche attraverso la promozione di strumenti e servizi innovativi, e quello di assicurare la sicurezza e l'integrità del sistema finanziario. Le attività hanno riguardato, in particolare: il recepimento della Direttiva sui servizi di pagamento (2015/2366/UE, cd. PSD2) e l'attuazione dei relativi mandati assegnati all'EBA; il sostegno del progetto del Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (cd. SPID); il monitoraggio dei rischi posti dalle valute virtuali (VV); il contrasto alle minacce cibernetiche.

Il 13 gennaio 2018 è entrato in vigore il d.lgs. n. 218/2017, che recepisce la PSD2 e dà attuazione al Regolamento (UE) 2015/751 sulle commissioni interbancarie per le operazioni con carta di pagamento (*Interchange Fees Regulation - IFR*); lo sviluppo di un mercato interno dei pagamenti al dettaglio efficiente, sicuro e competitivo rappresenta, tra l'altro, una condizione necessaria per ridurre l'uso del contante e assicurare l'integrità del sistema dei pagamenti attraverso la diffusione dei servizi e degli strumenti innovativi e affidabili e il rafforzamento della tutela degli utenti. La Sorveglianza ha contribuito, in collaborazione con la Vigilanza, alla predisposizione della normativa secondaria di competenza dell'Istituto e alla definizione delle linee guida e standard tecnici dell'EBA, tra cui rilevano quelli che definiscono le condizioni in presenza delle quali le autorità nazionali possono richiedere agli istituti di pagamento che operano nel loro territorio tramite agenti di istituire un punto di contatto per facilitare la supervisione; una previsione analoga è presente nella normativa di recepimento della quarta direttiva antiriciclaggio.

La funzione di sorveglianza ha partecipato a iniziative volte all'attuazione del *Progetto SPID*, anche attraverso la partecipazione alle riunioni del Comitato Pagamenti Italia, allo scopo di favorire le opportunità derivanti dallo sfruttamento delle sinergie tra i sistemi di identificazione elettronica e i processi in uso nel sistema bancario; in questo contesto si sta analizzando - sempre in collaborazione con la Vigilanza e in coerenza con gli orientamenti europei - il possibile inquadramento dell'identità digitale nella normativa di antiriciclaggio, al fine di

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

semplificare gli oneri di verifica della clientela e ottimizzare le possibilità offerte dal riconoscimento a distanza.

È altresì proseguita l'analisi del fenomeno delle Valute Virtuali che si avvalgono della tecnologia "blockchain"^h, anche partecipando a gruppi di lavoro nazionali e internazionali, al fine di approfondire e, in prospettiva, contrastare i rischi legati a un loro utilizzo a fini illeciti. Le minacce cibernetiche, se non adeguatamente rilevate e contrastate, possono propagarsi rapidamente a causa delle forti interdipendenze e dell'intensità tecnologica che caratterizzano il settore finanziario; la Sorveglianza è stata impegnata - partecipando ai lavori in ambito internazionaleⁱ e domestico - in azioni di contrasto all'utilizzo improprio delle tecnologie digitali a scapito del sistema finanziario, promuovendo il rafforzamento delle capacità di resilienza cibernetica delle singole istituzioni e del sistema nel suo complesso. In particolare, è divenuto operativo nel gennaio 2017 il "Computer Emergency Response Team del settore finanziario" (CERTFin) - nella cui *governance* è coinvolta la funzione di sorveglianza con il ruolo di *catalyst* - che sostiene campagne di sensibilizzazione sui rischi *cyber*, collaborando anche a iniziative di *law enforcement* su temi di antiriciclaggio, come ad esempio la campagna *European Money Mule Action (EMMA)* promossa da *Europol*.

Si è, infine, riscontrata una correlazione frequente tra le attività criminali connesse con minacce cibernetiche (come ad esempio truffe ed estorsioni ai danni degli utenti del web) e l'utilizzo dei fondi provenienti da tali attività a fini di riciclaggio.

VI.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELLA CONSOB

Nel 2017 la **Consob** ha proseguito l'attività di vigilanza sulle società di revisione con incarichi su enti di interesse pubblico e a regime intermedio, secondo un approccio basato sul rischio, al fine di implementare le più opportune azioni di controllo on site e a distanza. In particolare, gli accertamenti hanno riguardato quattro società di revisione di piccole dimensioni e una società di medie dimensioni. Dagli accertamenti ispettivi sono emerse carenze con riferimento:

^h La tecnologia *blockchain* si avvale di uno schema decentrato che prevede lo scambio diretto di fondi tra operatori senza l'ausilio di conti bancari, tramite la registrazione della catena delle transazioni in un unico registro informatico condiviso dagli utenti.

ⁱ Le attività sono state svolte in diversi ambiti: nel *G7-Cyber Expert Group* che, sotto la presidenza italiana, ha definito un insieme di principi per la valutazione dell'efficacia dei presidi di sicurezza cibernetica del settore finanziario; nel Sistema Europeo delle Banche Centrali, per la definizione della strategia di supervisione per la resilienza cibernetica dei sistemi di pagamento e delle altre infrastrutture di mercato dell'UE (*European Cyber Resilience Board*).



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

- agli assetti organizzativi e ai sistemi di controllo che, per tre società di revisione, non sono risultati idonei alla tempestiva rilevazione e gestione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- alle procedure interne che, per tre società di revisione, non sono risultate idonee ad adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela, di controllo costante dei dati e delle informazioni acquisite durante lo svolgimento della prestazione professionale, nonché di segnalazione di operazioni sospette;
- alle procedure di registrazione che, nel caso di una società di revisione, sono risultate non conformi ai requisiti ed agli standard tecnici stabiliti dalla normativa primaria e secondaria.

A seguito degli esiti ispettivi, si è provveduto in due casi all'avvio di procedimenti sanzionatori per violazioni delle disposizioni del d.lgs. n. 231/2007 (in uno dei quali è stata effettuata anche una segnalazione all'Autorità Giudiziaria) e in due casi ad azioni di vigilanza volte al migliore allineamento dei soggetti ispezionati rispetto alla disciplina di riferimento.

Nell'anno 2017 sono stati altresì conclusi un procedimento sanzionatorio avviato in corso d'anno e tre procedimenti sanzionatori nei confronti di altrettante società di revisione che erano state oggetto di verifica ispettiva nell'anno precedente. A conclusione dei quattro procedimenti sono state comminate sanzioni amministrative per 250.000 euro complessivi.

In applicazione del Protocollo d'Intesa siglato nel 2011 con la Banca d'Italia, la Consob ha effettuato nel 2017, su richiesta della Banca d'Italia, specifiche accertamenti ispettivi nei confronti di due Società di Gestione del Risparmio. Le verifiche sono state focalizzate sull'assetto organizzativo, procedurale e di controllo, sulle modalità di adeguata verifica della clientela e di adempimento degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati e delle informazioni dei clienti e sulla formazione del personale. Gli esiti ispettivi sono stati trasmessi alla Banca d'Italia per le valutazioni di competenza.

Nell'esercizio da parte dell'Istituto della vigilanza sull'attività di offerta fuori sede tramite consulenti finanziari, sono stati svolti appositi accertamenti relativamente a n. 24 fattispecie giunte all'attenzione della Consob, con il coinvolgimento di n. 11 intermediari.

Nell'ambito del Protocollo d'Intesa siglato nel 2012, la Consob ha trasmesso all'UIF tre esposti su presunte irregolarità in materia antiriciclaggio riguardanti due istituti di credito italiani, oltre a una segnalazione di operatività potenzialmente sospetta ascrivibile a due consulenti finanziari. In sei casi l'UIF ha inviato informativa alla Consob su aspetti di competenza di quest'ultima.



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

VI.2 L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'IVASS

L'IVASS ha proseguito l'attività, già avviata nel 2016, per rendere le proprie prassi di vigilanza – sia a distanza, sia ispettive – pienamente aderenti al principio dell'approccio fondato sul rischio in linea con le raccomandazioni contenute nel Rapporto GAFI sull'Italia e con le nuove disposizioni della normativa nazionale adottate in recepimento della IV direttiva antiriciclaggio.

Nel primo semestre 2017, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera c) e dell'art. 15, comma 1 del novellato D. Lgs. 231/2007, l'Ivass ha definito specifici criteri e la metodologia per l'analisi e la valutazione del rischio cui le compagnie assicurative sono esposte. La procedura, avviata a giugno e conclusa a dicembre 2017, ha riguardato le compagnie nazionali, le rappresentanze e le compagnie operanti in regime di libera prestazione di servizi, alle quali tuttavia è stato richiesto un set informativo ridotto. Gli esiti dell'autovalutazione, tra cui le informazioni quantitative sulla nuova produzione e sulla ripartizione per canali distributivi sono già stati utilizzati per la programmazione ispettiva 2018.

L'attività di controllo si è estrinsecata in accertamenti ispettivi presso tre imprese di assicurazioni (di cui una operante in Italia in regime di stabilimento), i cui premi rappresentano il 14% del mercato assicurativo nei rami "Vita" e 10 intermediari assicurativi.

Gli accertamenti, che hanno specificamente riguardato il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, hanno fatto emergere che:

- le imprese non avevano acquisito tutte le informazioni necessarie per assolvere gli obblighi di adeguata verifica e, conseguentemente, avevano effettuato una profilatura incompleta della clientela che non garantiva un'adeguata valutazione del rischio; in particolare, non erano state valutate la coerenza tra ammontare dei premi sottoscritti e situazione patrimoniale del cliente e la sua relazione con il beneficiario;
- non risultavano implementati esaustivi confronti automatizzati per individuare eventuali PEPs tra i beneficiari designati con conseguente impossibilità di tempestiva esecuzione dell'adeguata verifica rafforzata;
- un'impresa non aveva pienamente garantito l'indipendenza della Funzione Antiriciclaggio, non concedendole effettivi poteri decisionali in materia di verifiche rafforzate e segnalazione di operazioni sospette. La Funzione Antiriciclaggio di un'altra impresa, a causa del limitato accesso alla documentazione e ai sistemi informativi, riusciva a garantire solo controlli di primo livello.

Gli accertamenti presso gli intermediari assicurativi, condotti anche con l'utilizzo di risorse della rete territoriale della Banca d'Italia (tramite opportuni distacchi), hanno reso possibile osservare che gli adempimenti richiesti dalla normativa vengono assolti utilizzando strumenti e procedure messi a disposizione dalle Compagnie mandanti. Talune specifiche carenze sono



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VI. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

state rilevate con riferimento all'identificazione del titolare effettivo e dell'esecutore e all'adeguata verifica in caso di pagamenti tramite bonifico bancario.

Sono state comminate sanzioni amministrative per € 200.000 complessivi a conclusione di due procedimenti avviati nel 2016.



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

VII.1 LA VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI SEGNALAZIONE SOSPETTA: LE SANZIONI AMMINISTRATIVE, IL CONTENZIOSO E LA GIURISPRUDENZA

Il Dipartimento del Tesoro è competente ad applicare la sanzione amministrativa in caso di violazione dell'obbligo di segnalazione sospetta.

L'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, ha introdotto profonde innovazioni nel sistema sanzionatorio previsto per la condotta di omessa segnalazione di operazione sospetta, in precedenza fondato sulla disposizione di cui al previgente art. 57, comma 4 del d.lgs. n. 231/2007, che prevedeva una sanzione nella misura compresa tra l'1% e il 40% dell'importo dell'operazione non segnalata.

L'impianto sanzionatorio delineato dal novellato d.lgs. n. 231/2007 è articolato in due diverse fattispecie tipiche, caratterizzate da elementi costitutivi e meccanismi sanzionatori distinti:

- l'art. 58, comma 1, prevede la fattispecie "base", non connotata da elementi qualificanti rispetto al mero riscontro della violazione del precetto. Per tale violazione è prevista l'applicazione della sanzione pecuniaria nella misura di € 3.000;
- l'art. 58, comma 2, individua invece una fattispecie "qualificata" di illecito, in ragione della presenza, alternativa o cumulativa, di ulteriori elementi costitutivi, quali il carattere "grave", "ripetuto", "sistematico", "plurimo" delle violazioni. In tal caso, la sanzione da applicare va determinata tra il minimo e il massimo edittale (da € 30.000 a € 300.000).

Il Dipartimento del Tesoro, con Circolare di istruzioni operative del 6/7/2017, emanata a ridosso dell'entrata in vigore della nuova disciplina, ha individuato tra l'altro puntuali criteri da adottare ai fini del riscontro della sussistenza dei parametri legislativi che caratterizzano la violazione "qualificata" di cui all'art. 58, comma 2, al fine di definire e correttamente delimitare l'ambito del potere sanzionatorio dell'Amministrazione anche in relazione al principio c.d. del favor rei, introdotto dall'art. 69, comma 1, il quale prevede che ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore della novella debba applicarsi la legge vigente all'epoca della commessa violazione, "se più favorevole".

Nel corso del 2017, tenuto conto del fisiologico "assestamento" che ha preceduto e seguito l'entrata in vigore del citato d.lgs. n. 90/2017 (approvato in via definitiva il 25 maggio 2017



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

ed entrato in vigore il successivo 4 luglio) sono stati avviati 68 procedimenti relativi a violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette. Di tali procedimenti, 4 sono stati archiviati, mentre 64 si sono conclusi con l'emanazione di un provvedimento sanzionatorio, con irrogazione di sanzioni per un importo complessivo di circa € 18,9 milioni.

TAVOLA 7.1

	SOGGETTI OBBLIGATI				TOTALE
	BANCHE	PROFESSIONISTI	FIDUCIARIE e S.G.R.	ALTRI	
DECRETI SANZIONATORI	34	14	14	8	64
ARCHIVIAZIONI	1	3	-	-	4
SANZIONI IRROGATE (euro)	6.367.551	2.881.163	2.881.163	5.143.876	18.913.396

Nel corso del 2017 sono state emesse 145 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa antiriciclaggio: di tali decisioni solo 17 (pari all'11,7%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare 87 sentenze (di cui quindici sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali, 12 (di cui due sfavorevoli) da Corti d'Appello, e 46 dalla Suprema Corte di Cassazione (tutte favorevoli).

Come emerge da tale ultimo dato, nel 2017, le pronunce della Corte della Cassazione in materia di normativa antiriciclaggio sono state numerose; tra queste si segnala, per la sua rilevanza, la decisione n. 22083/2017, adottata a Sezione Unite, con la quale la Suprema Corte ha risolto il contrasto giurisprudenziale formatosi sull'interpretazione dell'art.14, ultimo comma, della legge n.689/1981, che vedeva contrapposti due distinti indirizzi sulla sorte dell'obbligazione gravante sull'obbligato solidale nel caso di estinzione di quella a carico del trasgressore. La Corte, ha chiarito che l'obbligazione del coresponsabile solidale è autonoma rispetto a quella dell'obbligato in via principale, per cui non viene meno nell'ipotesi in cui quest'ultima si estingua per mancata tempestiva notificazione, ai sensi del citato art. 14, ciò in quanto, all'interno del sistema dell'illecito amministrativo, la solidarietà "non si limita ad assolvere una funzione di sola garanzia, ma persegue anche uno scopo pubblicistico di deterrenza generale nei confronti di quanti, persone fisiche o enti, abbiano interagito con il trasgressore rendendo possibile la violazione".

In materia valutaria, dodici dei provvedimenti sanzionatori per omessa dichiarazione valutaria emanati nel corso del 2017, sono stati impugnati dinnanzi all'autorità giudiziaria.

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Un solo giudizio è stato già definito con sentenza di primo grado favorevole all'Amministrazione.

Nel corso del 2017 sono state emesse 26 pronunce giurisdizionali relative all'impugnazione di sanzioni irrogate, nello stesso anno o in anni precedenti, per la violazione della normativa valutaria: di tali decisioni solo 3 (pari all'11,5%) hanno annullato i provvedimenti impugnati.

In particolare 21 sentenze (di cui due sfavorevoli) sono state pronunciate da Tribunali e 5 (di cui una sfavorevole) da Corti d'Appello.

VII.2 L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DELLE RAGIONERIE TERRITORIALI DELLO STATO

Nel 2017 le Ragionerie territoriali dello Stato^a hanno adottato complessivamente n. 2.167 decreti sanzionatori per inosservanza della normativa in materia di antiriciclaggio, di cui:

- n. 836, per le violazioni della normativa in materia di trasferimento di denaro contante e di libretti di deposito al portatore, bancari o postali (art. 1 comma 1, della legge 197/91 e art. 49, comma 1, del d.lgs. 231/2007);
- n. 1273, per le violazioni in materia di trasferimento di assegni bancari, postali e circolari (art. 49, commi 5, 6 e 7 del d.lgs. 231/2007);
- n. 11, per la violazione relativa al superamento della soglia del saldo dei libretti al portatore (art. 49, comma 12 e 13);
- n. 40, per la violazione della normativa in materia di trasferimento di denaro contante effettuato per il tramite degli esercenti attività di prestazione di servizi di pagamento (art. 49, comma 18 e 19, d.lgs. 231/2007);
- n. 7, per omessa comunicazione al MEF delle infrazioni di cui al titolo III del d.lgs. 231/2007 da parte dei soggetti destinatari del suddetto decreto.

VII.3 LE DICHIARAZIONI VALUTARIE

L'attività di controllo da parte delle Autorità preposte realizzata nel 2017, ha confermato l'efficace capacità di contrasto degli illeciti valutari connessi al trasporto di denaro contante, (art. 1 del d.lgs. 19 novembre 2008, n. 195), in occasione di passaggi transfrontalieri da e per l'estero.

Dal confronto dei dati del 2017 con quelli del 2016, emerge la seguente situazione:

- dichiarazioni valutarie n. 26.286 (-5,8% rispetto al 2016), per un ammontare complessivo di importi dichiarati di € 6.288.630.051 (-2,5% rispetto al 2016);

^a Le RTS sono competenti ai sensi dell'art.65, c.4, d.lgs. 231/2007.



Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

VII. I PRESIDI E I PROCEDIMENTI A TUTELA DELL'OSSERVANZA DELLA NORMATIVA DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

- violazioni accertate n. 6.209 (+18% rispetto al 2016), per un importo complessivo non dichiarato di € 547.617.207,

in relazione alle quali

- 5.908 (95% dei casi), per complessivi € 22.004.445 trasportati, sono state definite con oblazione e la conseguenziale riscossione immediata di € 2.726.575 (+10,6% rispetto al 2016);
- 301 (5% dei casi), a fronte dell'omessa dichiarazione di trasferimento di € 463.887.762, hanno determinato il sequestro amministrativo di € 227.291.477 e la conseguenziale instaurazione dei relativi procedimenti amministrativi sanzionatori.

Inoltre, in ordine a violazioni di natura penale, sono state redatte 12 informative di reato inviate all'Autorità Giudiziaria, con sequestro penale di € 51.941.920, per il reato di cui all'art. 648-bis c.p. (riciclaggio).

Riguardo, infine, ad altre ipotesi di illeciti amministrativi sono state effettuate:

- 125 segnalazioni agli Uffici delle entrate per violazioni di natura tributaria;
- 75 segnalazioni alle Ragionerie Territoriali dello Stato per violazioni al d.lgs. 231/2007;
- 3 segnalazioni all'Unità di Informazione finanziaria collegate a passaggi transfrontalieri con trasporto di oro al seguito di oro, di cui alla legge n. 7/2000).

Come rilevato per gli anni precedenti, anche per il 2017 si conferma la propensione dei trasgressori ad adottare strategie strettamente mirate alla minimizzazione del costo da sanzione, correlato alla "scoperta" della mancata dichiarazione mediante il ricorso a comportamenti adattivi al vigente sistema sanzionatorio: su 5908 violazioni accertate e definite con il pagamento dell'oblazione, 5302 (90% degli accertamenti, a fronte dell'89% nel 2016 e dell'87% nel 2015) hanno riguardato eccedenze fino a € 10.000, mentre solo n. 606 (10%) eccedenze ricomprese tra € 10.000 e € 40.000 (erano l'11% nel 2016 e il 13% nel 2015).

I dati relativi alle dichiarazioni acquisite nel sistema informativo doganale nell'anno 2017, suddivise per valore tra quelle in entrata nello Stato ed in uscita dallo stesso, recanti il controvalore in euro delle valute ivi indicate, definiscono la seguente situazione:

TAVOLA 7.2 (FONTE SISTEMA INFORMATIVO DOGANALE AIDA)

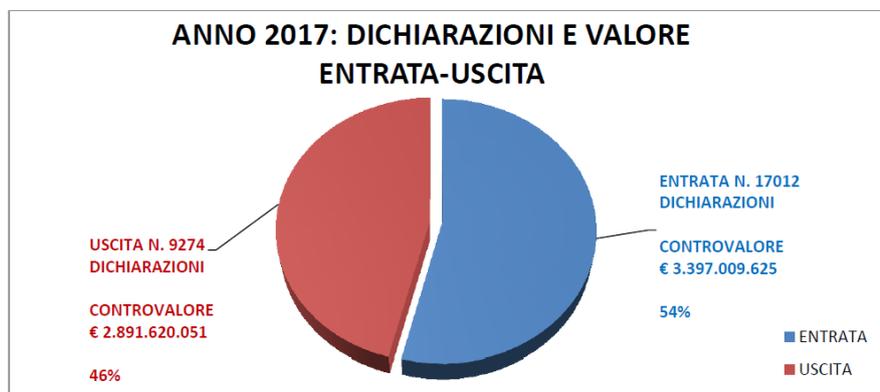
ANNO 2017. DICHIARAZIONI VALUTARIE

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	17.012	3.397.009.625
IN USCITA	9.274	2.891.620.426
Totale	26.286	6.288.630.051

Documento allegato al protocollo 9233 del 2019 Gabinetto

RELAZIONE AL PARLAMENTO – PREVENZIONE RICICLAGGIO E FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

FIGURA 7.1 (FONTE SISTEMA INFORMATIVO DOGANALE AIDA)



Rispetto ai flussi registrati nell'anno 2016, si rilevano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni, -5,8% (-1.609);
- controvalore in euro, -2,5% (-159.695.440 €)

Nel 2017 si conferma la tendenza alla diminuzione del numero complessivo delle dichiarazioni, mentre i valori registrati rimangono sostanzialmente stabili (€ 122.432.379 in entrata e € 37.263.061 in uscita). Le movimentazioni dichiarate hanno interessato i Paesi UE e quelle con Paesi extra UE, sia in entrata che in uscita dal territorio nazionale.

TAVOLA 7.3 (FONTE SISTEMA INFORMATIVO DOGANALE AIDA)