

SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE VI (FINANZE E TESORO)

Schema di decreto legislativo recante
disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 maggio
2017, n. 90 e al decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92
nonché attuative della direttiva 2018/843/UE
Atto del Governo n. 95

Memoria della Banca d'Italia

11 settembre 2019

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONTENUTO NELL'ATTO DEL GOVERNO N. 95

Premessa

La materia del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo è stata negli ultimi anni oggetto di significative novità a livello internazionale e nazionale.

Sul primo fronte, un rafforzamento dei presidi si è realizzato con l'adozione della Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 (c.d. quinta direttiva). Più recentemente, l'esigenza di rispondere ad alcuni scandali che hanno coinvolto banche di altri Stati membri ha riportato la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo tra le priorità dell'agenda europea. Su impulso della Commissione europea, sono stati compiuti importanti progressi nella revisione del quadro istituzionale europeo attraverso l'attribuzione di nuovi compiti in questo campo all'Autorità Bancaria Europea. Le sinergie tra l'azione di contrasto a questi fenomeni e quella delle autorità di vigilanza prudenziali sono oggetto anche delle modifiche alla direttiva cd. *Capital Requirements* (direttiva UE 2013/36, come modificata dalla direttiva UE 2019/878: cd. CRD V) che disciplina specificamente il settore bancario.

La Banca d'Italia contribuisce a questi processi nelle sedi a cui a vario titolo partecipa (*i.e.* supporto tecnico al Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito dei lavori presso il Consiglio dell'UE; gruppi di lavoro presso l'Autorità Bancaria Europea); l'esperienza dell'azione di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo maturata in Italia arricchisce in modo costruttivo il dibattito in Europa.

Anche a livello nazionale la materia è oggetto di significative evoluzioni. Come noto, il d.lgs. n. 90 del 2017 (di seguito anche "la legge"), adottato per recepire la quarta direttiva antiriciclaggio (Direttiva UE 2015/849), ha operato una riforma organica della disciplina previgente, di fatto riscrivendo il d.lgs. n. 231 del 2007. A valle di queste importanti novità legislative è stato poi necessario aggiornare la regolamentazione secondaria delle Autorità di vigilanza di settore. Per quanto di competenza, la Banca d'Italia, nel corso del 2019, ha emanato nuove disposizioni in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria, controlli interni e di adeguata verifica della clientela; entro fine anno saranno emanate le disposizioni sulle modalità con le quali gli intermediari mettono a disposizione delle Autorità competenti i dati e le informazioni acquisite a fini antiriciclaggio.

In questo quadro di progressivo rafforzamento dei presidi si colloca coerentemente lo schema di decreto legislativo in esame ⁽¹⁾, che si articola sostanzialmente su due direttrici: *i*) introduce disposizioni volte a recepire la quinta direttiva antiriciclaggio; *ii*) apporta modifiche e integrazioni alla legge, anche per rispondere alle contestazioni della Commissione europea per l'incompleto recepimento della quarta direttiva.

Per definire le linee dello schema di decreto legislativo, gli uffici del Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito anche "MEF") hanno promosso e coordinato un tavolo tecnico di analisi e confronto tra le diverse Autorità interessate, al quale la Banca d'Italia ha partecipato.

Nei paragrafi che seguono ci si sofferma sui principali contenuti dello schema di decreto legislativo di maggiore interesse per l'Istituto, distinguendo tra quelli che si valutano nel complesso positivamente e quelli che si ritiene richiedano correzioni. Si tratta, per questi ultimi, di aspetti in larga parte già segnalati dalla Banca d'Italia nella memoria trasmessa alle Commissioni parlamentari il 3 aprile del 2017, nell'ambito dei lavori per la definizione del decreto legislativo n. 90 del 2017, ripresi anche nel parere all'epoca reso dalle stesse Commissioni, ma che non hanno trovato accoglimento nel testo del decreto legislativo approvato dal Governo. Con l'occasione si segnalano anche aspetti su cui lo schema di decreto legislativo potrebbe utilmente intervenire.

Tra i profili condivisibili rientrano: il rafforzamento dei poteri delle Autorità di vigilanza nei confronti dei gruppi (par. 1); la revisione degli obblighi di adeguata verifica applicabili alle operazioni e ai rapporti che coinvolgono paesi terzi ad alto rischio (par. 2); la (limitata) apertura all'esternalizzazione degli obblighi di adeguata verifica e la precisazione del perimetro degli obblighi antiriciclaggio applicabili alle operazioni di cartolarizzazione (par. 3). I punti che possono essere migliorati riguardano: il riparto di competenze in materia di sanzioni per violazione degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette (SOS) (par. 4); le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica (par. 5); i criteri di individuazione del titolare effettivo (par. 6). Gli aspetti non coperti dallo schema di decreto legislativo su cui può essere opportuno intervenire riguardano il regime dei controlli sugli Operatori Professionali in Oro (par. 7) e la cooperazione con il MiSE nella vigilanza sulle società fiduciarie statiche (par. 8).

Per comodità espositiva, nel testo che segue si utilizza il termine "antiriciclaggio" per includere anche la finalità di lotta al finanziamento del terrorismo.

⁽¹⁾ "Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 e al decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92 recanti attuazione della direttiva 2015/849/UE, nonché attuazione della direttiva 2018/843/UE che modifica la direttiva 2015/849/UE 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". Lo schema di decreto legislativo apporta integrazioni e modifiche al d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, nell'esercizio della delega conferita al Governo dall'articolo 15 della legge 12 agosto 2016, n. 170 (Legge di delegazione europea 2015).

1. Il rafforzamento dei poteri delle Autorità di vigilanza nei confronti dei gruppi

La quinta direttiva richiede agli Stati di attribuire alle autorità antiriciclaggio poteri da esercitarsi nei confronti dei gruppi bancari e finanziari anche su base consolidata e di assicurare la più ampia cooperazione tra le autorità di vigilanza antiriciclaggio, a livello sia nazionale (come già previsto dalla quarta Direttiva), che transfrontaliero.

Coerentemente, lo schema di decreto legislativo assegna a Banca d'Italia, IVASS e Consob poteri da esercitare nei confronti della capogruppo, modellati sulla falsariga di quelli previsti dalle altre discipline settoriali. Si tratta di una innovazione rilevante e condivisibile, che va letta congiuntamente alla norma – pure contenuta nello schema di decreto legislativo – che impone alla capogruppo di adottare un approccio consolidato nella gestione del rischio di riciclaggio, secondo le modalità stabilite dalle Autorità di vigilanza di settore. L'obiettivo è assicurare che il rischio di riciclaggio sia presidiato in modo uniforme in tutte le componenti del gruppo, indipendentemente dalla loro collocazione geografica o dal settore in cui operano.

L'emergere, anche nel settore antiriciclaggio, di una vigilanza di livello consolidato comporta la necessità di prevedere, già a livello normativo, meccanismi di coordinamento tra l'autorità di vigilanza competente nei confronti della capogruppo e le autorità di vigilanza delle società controllate con sede in altri paesi, anche non comunitari.

A questa esigenza risponde la previsione contenuta nello schema di decreto legislativo che impone alle Autorità di vigilanza di settore, in caso di gruppi operanti in più Stati membri, di definire specifiche forme di collaborazione con le autorità di vigilanza estere.

Lo schema prevede inoltre la possibilità per le Autorità di vigilanza di settore di istituire collegi di supervisor e di partecipare ai collegi istituiti da altre autorità. La disciplina dei collegi – da tempo sperimentati in ambito prudenziale, al cui interno si realizza l'incontro tra l'autorità di vigilanza consolidante e quelle competenti a vigilare sulle singole componenti nazionali di un gruppo transfrontaliero – verrà dettagliata da Orientamenti dell'Autorità Bancaria Europea, in fase di avanzata elaborazione.

L'esigenza di collaborare con le controparti estere, infine, si pone non solo in presenza di gruppi. Lo schema di decreto legislativo, recependo una previsione della quinta direttiva, estende quindi l'obbligo di collaborazione a livello internazionale imponendo a Banca d'Italia, IVASS e Consob di collaborare con autorità estere sia antiriciclaggio, sia prudenziali (inclusa la BCE) e di risoluzione, nonché la possibilità di concludere accordi di collaborazione con le medesime.

2. Obblighi applicabili a operazioni e rapporti che coinvolgono paesi terzi ad alto rischio

La quarta direttiva includeva i rapporti con clientela residente in paesi terzi identificati dalla Commissione Europea ad alto rischio di riciclaggio fra le fattispecie da sottoporre ad adeguata verifica rafforzata, senza dettagliare le specifiche misure da adottare in questi casi. La quinta direttiva ha colmato questo vuoto.

Coerentemente, lo schema di decreto legislativo: 1) precisa le misure che gli intermediari devono attuare in relazione alla clientela che opera con paesi ad alto rischio; 2) prevede che le Autorità di vigilanza possano imporre misure ulteriori di adeguata verifica rafforzata e stabilire obblighi di segnalazione periodica per le transazioni effettuate con soggetti operanti in questi paesi; 3) introduce poteri che le Autorità di vigilanza possono utilizzare per mitigare il rischio connesso con l'operatività degli intermediari con paesi terzi ad alto rischio (es. negare l'autorizzazione a prestare servizi finanziari in Italia da parte di intermediari provenienti da questi paesi ovvero all'apertura di succursali negli stessi paesi da parte di intermediari italiani).

Residuano dubbi interpretativi sull'ambito applicativo di questa previsione: la quinta direttiva, superando il precedente criterio della residenza del cliente, impone di applicare gli obblighi rafforzati in tutti i casi in cui i rapporti o le operazioni "coinvolgono paesi terzi ad alto rischio", formulazione molto generica. Lo schema di decreto legislativo replica l'espressione della direttiva avendo presente che indicazioni di maggiore dettaglio, sul significato da attribuire a questo termine, verranno fornite dalle Autorità di Vigilanza europee negli Orientamenti congiunti sui fattori di rischio, attualmente in fase di revisione.

3. L'esternalizzazione degli obblighi di adeguata verifica e regime applicabile alle operazioni di cartolarizzazione

La legge non consente agli intermediari di esternalizzare fasi dell'adeguata verifica a soggetti che non siano intermediari bancari e finanziari, se non al ricorrere di condizioni stringenti. Anche se risponde all'esigenza di assicurare un presidio forte su un processo (l'adeguata verifica) centrale nell'impianto antiriciclaggio, questa scelta si sta dimostrando restrittiva rispetto ad altri Paesi europei che consentono la piena esternalizzazione degli obblighi di adeguata verifica, specie a imprese specializzate che offrono soluzioni tecnologicamente innovative (imprese cd. *Regtech*).

Per ridurre, almeno in parte, questo divario, lo schema di decreto legislativo prevede una cauta apertura all'esternalizzazione a terzi degli adempimenti necessari all'identificazione e alla verifica dell'identità, nel rispetto delle indicazioni che verranno fornite nella regolamentazione secondaria. Lo schema lascia fermo il divieto di esternalizzare, in particolare, il controllo costante (che costituisce

l'attività di monitoraggio, successiva all'apertura del rapporto, sulla complessiva operatività del cliente, nonché la verifica e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni acquisite). Si tratta di una scelta condivisibile: il controllo costante rappresenta un presidio essenziale per individuare le operazioni anomale e, conseguentemente, segnalare operazioni sospette; permetterne l'esternalizzazione potrebbe invece indebolire la capacità degli intermediari di svolgere in maniera efficace i compiti di analisi critica dell'operatività della clientela, che si basano sul set complessivo dei dati – anche non acquisiti ai fini antiriciclaggio – di cui essi dispongono.

Lo schema di decreto legislativo, inoltre, chiarisce opportunamente il perimetro degli obblighi antiriciclaggio applicabili alle banche e agli intermediari finanziari incaricati della riscossione dei crediti ceduti e dei servizi di cassa e di pagamento delle cartolarizzazioni (cd. *servicer*), prevedendo che essi siano tenuti ad adempiere agli obblighi antiriciclaggio anche nei confronti dei debitori ceduti e dei sottoscrittori dei titoli emessi dalle società di cartolarizzazione.

4. Sanzioni nei confronti degli intermediari bancari e finanziari.

Già con il recepimento della quarta direttiva la legge ha significativamente rafforzato l'apparato sanzionatorio del settore antiriciclaggio. In particolare, sono stati elevati i limiti minimi e massimi edittali delle sanzioni pecuniarie, introdotte sanzioni diverse da quelle pecuniarie, prevista la sanzionabilità, oltre che degli intermediari finanziari (cioè le persone giuridiche), anche - in specifiche circostanze - delle persone fisiche responsabili delle violazioni.

Quanto alle competenze delle Autorità di vigilanza di settore, la legge ha previsto il potere di irrogare sanzioni pecuniarie per le sole violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime delle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, conservazione dei dati, organizzazione, procedure e controlli interni, nonché segnalazione delle operazioni sospette. È prevista, inoltre, la possibilità di applicare sanzioni alternative per le violazioni connotate da scarsa offensività nonché, per le persone fisiche, sanzioni interdittive dello svolgimento di funzioni e incarichi nell'ente.

Il nuovo regime sanzionatorio ha tuttavia posto alcuni dubbi interpretativi e difficoltà applicative:

- a) la legge non chiarisce a chi spetti irrogare le sanzioni pecuniarie nei confronti degli esponenti di intermediari bancari e finanziari in caso di violazioni degli obblighi in materia di adeguata verifica, conservazione dei dati, nonché di organizzazione, procedure e controlli interni. Il Consiglio di Stato, al quale la Banca d'Italia ha sottoposto una richiesta di parere, ha confermato che sussistono indici normativi idonei a sostenere che questo potere sanzionatorio sia di competenza della Banca d'Italia e dell'IVASS. Nelle disposizioni sul procedimento sanzionatorio (come aggiornate a

gennaio 2019), la Banca d'Italia ha fatto propria questa impostazione. Lo schema di decreto legislativo opportunamente elimina ogni incertezza assegnando esplicitamente alle Autorità di vigilanza la competenza a sanzionare non solo gli intermediari bancari e finanziari, ma anche gli esponenti cui siano imputabili violazioni degli obblighi di adeguata verifica, conservazione dei dati e assetti organizzativi e di controllo ⁽²⁾;

b) la legge ha inoltre ripartito il potere di irrogare le sanzioni per omesse segnalazioni di operazioni sospette (SOS) tra le Autorità di vigilanza (se la violazione è ascrivibile all'intermediario) e il MEF (quando la violazione è imputabile a persone fisiche); conseguentemente, in caso di sanzioni di competenza del MEF, le Autorità di vigilanza si limitano a trasmettere gli atti al Ministero per lo svolgimento delle valutazioni di sua competenza. Questo assetto sta generando notevoli difficoltà: gli stessi fatti devono essere vagliati da più Autorità, con il rischio di disallineamenti e incongruenze. Inoltre, si accrescono i costi di coordinamento perché le sanzioni sono irrogate da due Autorità (MEF e Autorità di vigilanza) distinte da quelle (tra cui la UIF) che normalmente individuano le potenziali violazioni degli obblighi di SOS. Infine, la dissociazione fra l'autorità competente a irrogare la sanzione pecuniaria (il MEF) e quella competente per l'eventuale sanzione accessoria dell'interdizione da cariche e funzioni negli intermediari vigilati (l'Autorità di vigilanza di settore) rende quest'ultima sanzione di difficile applicazione in concreto.

Per superare le difficoltà *sub b)*, nel corso dei lavori sullo schema di decreto legislativo questo Istituto ha avanzato proposte di modifica della legge volte ad assegnare alle Autorità di vigilanza il potere di sanzionare gli esponenti aziendali anche in caso di omesse SOS, in modo da accorpate presso un'unica autorità le valutazioni nei confronti sia dell'intermediario sia degli esponenti (tra le quali sussistono evidenti sinergie).

Tuttavia, lo schema di decreto legislativo non risolve questo nodo. Esso anzi prefigura una modifica riguardante la competenza all'avvio del procedimento sanzionatorio che, se confermata nel testo finale, creerebbe, ad avviso di questo Istituto, ulteriori inefficienze.

Attualmente la legge prevede che le Autorità di vigilanza trasmettano al MEF gli atti rilevanti; spetta poi al MEF avviare la procedura, decidere e irrogare la sanzione. Lo schema di decreto legislativo attribuirebbe, invece, l'avvio del procedimento alle Autorità di vigilanza, mentre la sanzione verrebbe poi decisa e irrogata dal MEF.

⁽²⁾ Analogamente, con riguardo agli operatori non finanziari che svolgono l'attività di trattamento delle banconote, nei confronti dei quali la Banca d'Italia è divenuta Autorità di vigilanza di settore, la legge non prevede la sanzionabilità delle violazioni in materia di omessa segnalazione di operazioni sospette, nonché per l'inosservanza delle disposizioni in materia di organizzazione, procedure e controlli interni. Lo schema di decreto legislativo colma la lacuna, attribuendo tale potestà sanzionatoria alla Banca d'Italia.

Questa soluzione non risponde a efficienza e rischia di minare la capacità di *enforcement* delle nuove regole. Essa introduce infatti una ulteriore frammentazione del procedimento, le cui diverse fasi (accertamento e avvio da un lato, contraddittorio e irrogazione dall'altro) vengono ripartite fra più autorità, con sovrapposizione di normative applicabili e moltiplicazione di adempimenti e costi di coordinamento. Inoltre, anche sul piano dei rapporti istituzionali, appare poco opportuno attribuire all'autorità di vigilanza un ruolo di "filtro" rispetto alle prerogative del Ministero. Infine, la soluzione descritta lascia irrisolti i nodi sopra citati legati ai diversi tempi di svolgimento dei procedimenti sanzionatori, alla diversità delle garanzie procedurali e dei possibili esiti, all'applicazione delle sanzioni interdittive accessorie.

In considerazione di quanto sopra, si propone di trasferire alle Autorità di vigilanza di settore il potere di sanzionare le violazioni degli obblighi in materia di SOS imputabili ai soggetti apicali degli intermediari vigilati (quali gli esponenti), in linea con quanto già previsto dalla legge per tutte le altre sanzioni antiriciclaggio (violazioni degli obblighi in materia di adeguata verifica, controlli interni e conservazione dei dati). Una norma transitoria che regoli la competenza sanzionatoria per le fattispecie "pendenti" al momento dell'entrata in vigore della nuova norma sarebbe, in questo caso, necessaria.

5. Modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica.

L'articolo 19 della legge, che definisce le modalità di adempimento delle diverse fasi di cui si compone il processo di adeguata verifica, contiene alcune criticità che si ritiene opportuno segnalare.

- a. La norma non distingue chiaramente gli obblighi da ricomprendere nella fase dell'identificazione del cliente e quelli da ricondurre alla successiva fase della verifica dell'identità, ma qualifica come "identificazione" sia l'acquisizione dei dati identificativi sia il loro riscontro tramite documento di identità (di cui va acquisita copia). Questo tipo di riscontro andrebbe più propriamente qualificato come verifica dell'identità. La sovrapposizione delle due fasi dell'identificazione e della verifica non consente, se non in minima parte, di prevedere misure di adeguata verifica semplificata, come invece richiesto dalla normativa europea; ne conseguono oneri irragionevoli per gli intermediari, anche in situazioni di clientela dal profilo di rischio molto basso ⁽³⁾.
- b. Un ulteriore elemento di rigidità è rappresentato dalla previsione secondo cui l'identificazione del cliente deve essere effettuata (necessariamente) in sua presenza, "salvo i casi (NdR: espressamente

⁽³⁾ Ad esempio, la possibilità – prevista dagli Orientamenti congiunti delle Autorità Europee – di non acquisire il documento di identità del cliente in caso di operazioni a rischio molto basso non potrebbe essere contemplata, perché la norma italiana qualifica l'acquisizione del documento come parte dell'identificazione (che non può mai mancare) e non come parte della verifica (che invece può essere semplificata).

elencati dalla legge) in cui è possibile l'identificazione a distanza". Si suggerisce di eliminare questo inciso, per evitare di inserire in legge restrizioni nelle modalità di svolgimento dell'adeguata verifica che non sono previste nella normativa europea.

- c. In caso di clienti diversi dalle persone fisiche l'articolo prevede che il titolare effettivo possa essere identificato unicamente sulla base delle informazioni fornite dal cliente, senza dare indicazioni su come gestire l'eventualità che il cliente si rifiuti o non sia in grado di fornire tali informazioni. La disposizione andrebbe modificata per chiarire che, in questi casi, il titolare effettivo possa essere identificato anche sulla base delle informazioni reperite autonomamente (es. consultando elenchi, registri o altri documenti pubblicamente accessibili).

6. Criteri di individuazione del titolare effettivo.

L'articolo 20 della legge, che dettaglia i criteri per l'individuazione del titolare effettivo, ha sollevato numerosi dubbi e difficoltà applicative, non fornendo criteri specifici applicabili ai soggetti privi di personalità giuridica (es. le società di persone e le associazioni non riconosciute) nonché ad altre, peculiari, tipologie di clienti (quali, ad esempio, le pubbliche amministrazioni). Si tratta di un tema su cui è forte l'attenzione degli intermediari, come emerso dai numerosi quesiti e richieste di chiarimenti pervenuti alla Banca d'Italia, anche nell'ambito della consultazione pubblica condotta da questo Istituto ai fini dell'adozione delle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela. Tuttavia, la soluzione di questi dubbi eccede le competenze della Banca d'Italia: essi non riguardano soltanto gli intermediari da essa vigilati, ma tutti i soggetti destinatari di obblighi antiriciclaggio (inclusi i professionisti); richiede quindi una risposta "di sistema".

Lo schema di decreto legislativo sottoposto al vaglio delle Commissioni supera solo parzialmente il problema. Rimane la necessità di sciogliere i casi più problematici direttamente a livello legislativo oppure assegnando al MEF, sentite le Autorità di vigilanza di settore, il compito di fornire indicazioni.

7. Operatori Professionali in Oro

Il recepimento della quarta direttiva ha costituito anche l'occasione per la riforma del settore dei compro oro. Il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 92 ha infatti introdotto un nuovo assetto sui compro oro, imperniato sulla previsione di una specifica disciplina antiriciclaggio - funzionale a garantire la piena tracciabilità delle operazioni effettuate – e, sotto il profilo dei controlli, sull'istituzione presso l'Organismo Agenti e Mediatori – OAM di un registro al quale i compro-oro devono iscriversi

Nella memoria presentata alle commissioni il 3 aprile 2017, la Banca d'Italia sottolineò come i compro oro non sono gli unici soggetti attivi nel settore del commercio dell'oro, affiancandosi ad essi

gli “operatori professionali in oro” (OPO) i quali svolgono attività di commercio di oro da investimento nonché, nella maggior parte dei casi, anche la stessa attività di compro oro. Gli OPO devono essere in possesso di alcuni requisiti e sono registrati presso la Banca d’Italia. Si tratta di un mero censimento: questo Istituto, infatti, non dispone nei loro confronti né di poteri di controllo (informativo o ispettivo) né di poteri correttivi o sanzionatori. D’altra parte, l’attribuzione alla Banca d’Italia di compiti relativi al mercato dei preziosi è impropria, trattandosi di un segmento commerciale disomogeneo rispetto a quelli su cui tipicamente verte l’attività di vigilanza dell’Istituto.

Nonostante la richiesta di riunire entrambe le tipologie di operatori sotto un unico regime di registrazione presso l’OAM e il coerente parere all’epoca reso dalla Commissione Finanze della Camera dei Deputati, la legge è rimasta invariata sotto questo aspetto.

Permane dunque, ad avviso della Banca d’Italia, la necessità di trasferire all’OAM anche il compito di ricevere le comunicazioni di avvio di attività degli OPO, la cui maggioranza esercita contemporaneamente l’attività di compro oro ed è attualmente iscritta nel Registro dell’OAM. In tal modo, si terrebbe altresì conto di un generale principio di proporzionalità e delle funzioni, ben differenti da quelle dell’Autorità di controllo prudenziale, ormai istituzionalmente attribuite all’OAM (in particolare la tenuta di molteplici registri anche a beneficio di altre funzioni pubbliche e di controllo).

8. La cooperazione con il Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) nella vigilanza sulle società fiduciarie statiche.

Lo schema di decreto legislativo potrebbe rappresentare un veicolo normativo utile per migliorare l’efficacia complessiva dei controlli sulle società fiduciarie.

Il regime attuale impone a queste società, già autorizzate a operare da parte del MiSE, che rispettano determinati requisiti previsti dall’art. 199 del Testo Unico della Finanza (d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58; cd. TUF), di iscriversi in una sezione separata dell’Albo *ex art.* 106 del Testo Unico Bancario (d. lgs. 1° settembre 1993, n. 385; cd. TUB). Le fiduciarie iscritte sono sottoposte alla vigilanza della Banca d’Italia per la sola finalità di contrasto al riciclaggio, mentre in capo al MiSE permangono poteri di controllo, anche ispettivo, sui profili di sua competenza, disciplinati dalla legge 23 novembre 1939, n. 1966.

La legge limita lo scambio di informazioni tra le due Autorità alla comunicazione *ex post* dei provvedimenti rispettivamente adottati, senza prevedere forme di collaborazione più ampia nelle ipotesi in cui, dall’esercizio delle funzioni di supervisione, ciascuna delle due Autorità ravvisi profili di potenziale interesse per l’altra. Sarebbe utile riformulare la previsione in maniera più ampia ed

elastica, per introdurre un generale obbligo di cooperazione che permetta lo scambio reciproco di informazioni tra Banca d'Italia e MiSE. Ciò consentirebbe anche di superare eventuali dubbi circa l'opponibilità del vincolo di riservatezza previsto dall'articolo 7 del TUB in base al quale tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Banca d'Italia in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti da segreto d'ufficio "anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni", salve le eccezioni espressamente previste dalla legge.

Conclusioni

L'efficacia dell'azione di contrasto al riciclaggio è fondamentale per garantire il buon funzionamento del sistema finanziario, salvaguardare la reputazione, l'integrità e la stabilità degli intermediari, assicurare condizioni di parità competitiva tra gli intermediari e, più in generale, di sana concorrenza nel sistema economico.

La Banca d'Italia è coinvolta sotto tre profili: in quanto autorità chiamata a emanare norme attuative delle disposizioni di legge e degli orientamenti adottati dalle Autorità di Vigilanza europee; in qualità di autorità preposta ai controlli antiriciclaggio su un ampio novero di intermediari finanziari; in veste di autorità di vigilanza prudenziale sugli stessi intermediari, che da tempo valorizza - in coerenza con l'indirizzo ora consolidatosi anche a livello europeo - le sinergie tra il contrasto al riciclaggio e la supervisione a fini di stabilità dei singoli intermediari.

Nel complesso, lo schema di decreto legislativo muove nella giusta direzione di rafforzare i presidi contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo ed è condivisibile. Permangono alcuni elementi di criticità che si auspica possano essere opportunamente valutate da codesta Commissione.