

DE-RISKING INGIUSTIFICATO, UN EMENDAMENTO a tutela dei soggetti obbligati e del sistema di contrasto al riciclaggio

In questo articolo cerco di mettere in risalto il fatto che il recente emendamento approvato, teso a contrastare il fenomeno del de-risking ingiustificato, è solo apparentemente destinato a particolari categorie. Esso in realtà è di ausilio ai soggetti obbligati (ad esempio le banche), dando loro una traccia per l'esercizio corretto degli adempimenti richiesti dalla normativa antiriciclaggio, e soprattutto si pone quale soluzione a tutela del sistema stesso di prevenzione del rischio di riciclaggio. Questo ce lo fa capire prima di tutti l'EBA, l'Autorità di riferimento in materia a livello europeo

A seguito dell'approvazione dell'emendamento sul de-risking ingiustificato, si è aperto un dibattito anche sull'individuazione dei beneficiari di tale disposizione. A chi è servito? Che conseguenze avrà sul piano del contrasto al fenomeno del riciclaggio?

Al di là di strumentalizzazioni di chi si riconosce in filoni di pensiero che da sempre hanno fatto la battaglia contro alcuni settori dell'economia italiana senza riconoscerne il ruolo sociale, è evidente che un metodo scientifico per focalizzare il punto debba partire necessariamente dal dato letterale.

Come è noto, la nuova norma prevede che "i soggetti obbligati assicurano che le procedure adottate (...) non escludano in via preventiva e generalizzata determinate categorie di soggetti dall'offerta di prodotti e servizi esclusivamente in ragione della loro potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo".

I SOGGETTI OBBLIGATI

Non v'è dubbio che la norma vede come destinatari diretti anzitutto i cosiddetti soggetti obbligati.

I soggetti obbligati sono tutti coloro (dalle Banche agli altri intermediari ed operatori indicati dalla normativa antiriciclaggio di cui al D.Lgs. 231/2007) che sono tenuti ad effettuare le identificazioni delle controparti e della clientela.

La nuova disposizione fornisce loro la cristallizzazione di un principio di diritto preesistente, già esplicitato in passato attraverso non solo le disposizioni normative ma anche quelle regolatorie emesse dalla Banca d'Italia.

Sul punto basti ricordare i provvedimenti di Banca d'Italia emessi per dare istruzioni ai medesimi soggetti obbligati, ad esempio, sul come comportarsi di fronte alle categorie di clienti operatori che per definizione si trovano in una potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

A scanso di equivoci, il sistema comportamentale già indicato dalla Banca d'Italia ai soggetti obbligati è quello secondo cui, quando ci si trova di fronte a tali soggetti, è necessario procedere con una verifica rafforzata che consenta di completare un quadro valutativo al punto da poter assumere consapevolmente (e non superficialmente) una delle determinazioni proposte dalla normativa (procedere, non procedere, segnalare etc).

I SOGGETTI CON UNA POTENZIALE ELEVATA ESPOSIZIONE AL RISCHIO DI RICICLAGGIO O DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

Il provvedimento chiaramente ha poi come obiettivo quello di evitare che determinati soggetti si vedano ingiustamente emarginare dal sistema non solo bancario, ma da tutti quelli

cui appartengono le categorie dei soggetti obbligati ad effettuare le verifiche.

E come chiaramente espone la norma, si tratta dei soggetti che per la loro attività presentino una propria potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio.

Anche qui l'impianto normativo e regolatorio antiriciclaggio esistente viene incontro all'esigenza di qualificazione della fattispecie. I soggetti che per definizione si trovano in queste condizioni sono certamente quelli identificati proprio dalla Banca d'Italia nei diversi provvedimenti emessi per dare istruzioni ai soggetti obbligati sul come comportarsi di fronte a tali categorie di soggetti, come sopra ricordato.

A titolo esemplificativo l'articolo 24 del D.Lgs. 231/2007 prevede tra l'altro che "I soggetti obbligati in presenza di un elevato rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo applicano misure rafforzate di adeguata verifica della clientela" (in altre parole, prima di eventualmente escludere fanno verifiche rafforzate).

Inoltre, con i commi 3 e 5 vengono identificati gli ambiti in cui si impone una verifica rafforzata. A titolo esemplificativo: rapporti che coinvolgono Paesi terzi ad alto rischio, persone politicamente esposte che non agiscono in veste di organi delle Pubbliche amministrazioni, clienti che compiono operazioni caratterizzate da importi insolitamente elevati ovvero rispetto alle quali sussistono dubbi circa la finalità.

Ed ancora i commi 2 e 4 richiamano i fattori di rischio elevato che impongono verifiche rafforzate tra cui, sempre a titolo esemplificativo: (i) in caso di riluttanza a fornire le informazioni richieste, cambiamento delle informazioni, informazioni incomplete o erranee, richiesta di effettuare una o più operazioni occasionali, residenti o sedi in aree geografiche a rischio elevato, indici reputazionali negativi, esistenza di procedimenti per danno erariale o per responsabilità amministrativa ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; (ii) strutture societarie e trust di Paesi con rating sfavorevoli, cariche pubbliche in ambiti non ricompresi dalla nozione di PEP, ma per i quali comunque sussiste una rilevante esposizione al rischio di corruzione, etc.

Ma sono inclusi tra i soggetti a cui riservare le verifiche rafforzate (prima di assumere eventuali decisioni di esclusione dal sistema) anche: (i) quelli operanti in alcuni "tipi di attività economica riconducibili a settori particolarmente esposti a rischi di riciclaggio e/o di corruzione. Si tratta, ad esempio, del commercio di metalli preziosi e di rottami ferrosi, ovvero di settori economici interessati dall'erogazione di fondi pubblici, anche di origine comunitaria, quali ad esempio commercio di armi e dual use, raccolta e smaltimento di rifiuti, produzione di energie rinnovabili"; nonché (ii) quelli con "tipo di attività economica caratterizzata da elevato utilizzo di contante. Rileva la riconducibilità delle attività economiche svolte dal cliente a tipologie particolarmente esposte ai rischi di riciclaggio quali il settore dei compro oro, di cambio valuta, del gioco o delle scommesse, casinò e money transfer" (cfr. in particolare tra tutti il "Provvedimento Banca d'Italia - Disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela e di conservazione dei dati e delle informazioni per gli operatori non finanziari iscritti nell'elenco di cui all'articolo 8 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 350").

IL SISTEMA DI CONTRASTO AL RICICLAGGIO

Ma chi più degli altri risulta essere potenzialmente beneficiario degli effetti del provvedimento in commento è proprio il

"Il provvedimento chiaramente ha poi come obiettivo quello di evitare che determinati soggetti si vedano ingiustamente emarginare dal sistema non solo bancario, ma da tutti quelli cui appartengono le categorie dei soggetti obbligati ad effettuare le verifiche"

sistema antiriciclaggio nella sua interezza, posto che come ribadito dall'EBA nei suoi puntuali interventi in materia, "fornire l'accesso a prodotti e servizi finanziari almeno di base è un prerequisito per la partecipazione alla vita economica e sociale moderna e il de-risking, quando non è giustificato, può causare l'esclusione finanziaria di clienti legittimi. Può anche influenzare la concorrenza e la stabilità finanziaria" e gli "orientamenti normativi su come gestire i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, se applicati correttamente, dovrebbero contribuire a evitare il de-risking ingiustificato"; (cfr., in particolare, "Parere dell'EBA sul 'de-risking'" del 5/1/2022, prot. EBA/Op/2022/01).

CONCLUSIONI

Il provvedimento anti de-risking, in definitiva, è anzitutto di sostegno nei confronti dei soggetti obbligati. Non v'è dubbio che la nuova norma svolgerà un ruolo di impulso in favore di questi, fornendo lo spunto per andare a rivedere la ritualizzazione dei rispettivi comportamenti, permettendo un momento di verifica di compliance delle procedure, utile ad operare correttivi eventualmente necessari, a loro volta presupposto per evitare di incorrere in violazioni, sanzioni o responsabilità per difettoso recepimento delle disposizioni.

Il provvedimento, poi, interviene a beneficio del buon andamento delle attività aziendali legittime non di una specifica categoria, ma di un numero molto ampio di categorie di operatori, spesso impegnati in settori a rischio con soglie di responsabilità di adempimento molto alte per la delicatezza dei compiti assegnati dal contesto sociale o dallo Stato stesso. Come visto, anche solo da uno stralcio dell'impianto normativo emerge chiaramente quanto ampia sia la platea dei soggetti che abbiano una potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. E quanto ampia sia, dunque, la platea degli operatori che potranno vedersi riconosciuto dall'emendamento il principio di non discriminazione nelle procedure dei soggetti obbligati.

Ma su tutto, il provvedimento contribuisce a contrastare il fenomeno del de-risking ingiustificato che anche per l'EBA è potenzialmente idoneo a compromettere il sistema di contrasto al riciclaggio stesso. ■