

Marketing Territoriale:
Nord-Ovest, con le fusioni
cresce la disomogeneità

Dossier:
Nel cuore
della Tesoreria

Focus:
Le nuove forme
dell'Intelligence

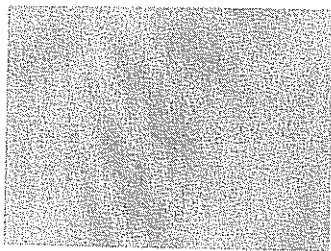
AZIENDABANCA 143

TECNOLOGIE - MARKETING - ORGANIZZAZIONE E FINANZA PER IL MONDO BANCARIO

GIUGNO 2009



Filippo Cavazzuti
presidente
PattiChiari
Trenta impegni
per le banche italiane



ZOOM Antiriciclaggio

L'ingrato compito delle segnalazioni

La legge antiriciclaggio italiana ha compiuto quasi venti anni e le banche, prime fra i destinatari della norma, hanno imparato da tempo a considerarla come una sorta di elemento ineluttabile. Il primo impatto, a ben vedere, fu traumatico e lo fu soprattutto in relazione all'introduzione dell'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio. Tale obbligo, in effetti, ribaltava la logica del segreto bancario e proponeva (quasi subdolamente) una sostanziale crisi d'identità, circa la natura pubblica o privata del sistema bancario italiano, che la Legge Amato-Carli e l'avvicinarsi dell'entrata in vigore del Testo Unico Bancario sembravano avere definitivamente rimosso. "non ho scelto di fare il poliziotto nella vita!", "dovrei forse denunciare il mio cliente?!" erano gli sfoghi più frequenti negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della legge n. 197 del 1991, che ci sentivamo controbattere a margine di

conferenze, corsi e convegni in cui cercavamo di spiegare ai responsabili di filiale che, di fronte a certe anomalie, sarebbe per loro scattato inesorabilmente l'obbligo di segnalare al responsabile antiriciclaggio e quindi alla questura l'anomalia medesima. Il passare del tempo, la tradizionale capacità di adattamento del ceto bancario, una serie di correttivi della norma (ad esempio la devoluzione, prima all'Uic e quindi all'Uif, della competenza a ricevere gli atti), unitamente all'intervento della Banca d'Italia attraverso l'emaneazione dei suoi "decaloghi" e l'adozione di strumenti operativi di supporto, hanno contribuito a temperare le difficoltà e a superare le ansie. Oggi, infatti, il sistema bancario convive egregiamente con la legge antiriciclaggio e, in particolare, con l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette: ne è riprova il numero delle segnalazioni effettuate, risultante dalle statistiche rese annualmente dalla Guardia di Finanza.

Ermanno Cappa, of counsel Studio Legale La Scala

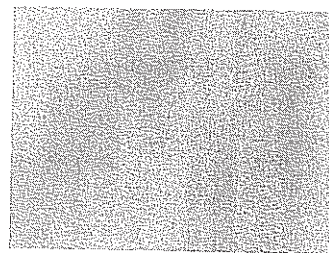


Le novità della normativa
Va precisato che la legge antiriciclaggio italiana è stata recentemente rivisitata, per recepire la terza direttiva comunitaria (relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo) attraverso l'emaneazione del decreto legislativo n. 231 del 2007. Tale decreto ha riordinato la materia estendendo, fra l'altro, la disciplina in questione al contrasto al finanziamento del terrorismo e ha introdotto una serie di novità che, a rigor di cronaca, vengono dai più ritenute non stravolgenti, sul piano concettuale, rispetto al precedente impianto. Si può concordare, in linea di massima, con questa concezione; tuttavia, concentrando in questa sede l'attenzione sul tema delle segnalazioni di operazioni so-

spette di riciclaggio, vale la pena sottolineare alcune criticità che la nuova legge, di fatto, ha quanto meno amplificato. In primo luogo, rispetto alla formulazione precedente che, in quanto estremamente generica, poteva assicurare un certo margine di difesa, la legge attuale impone l'obbligo in questione a coloro, fra i destinatari della norma, i quali "...sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare" (art. 41, comma 1). Ma chi stabilisce che un motivo debba ritenersi ragionevole? Probabilmente, in omaggio a quel diffuso meccanismo di inversione dell'onere della prova che caratterizza l'intero impianto normativo (pena, in difetto, l'applicazione di severissime sanzioni) sarà l'interessato a dovere fornire la prova (spesso non agevole) della insussistenza di motivi di tal fatta. In secondo luogo, l'obbligo di segnalazione, oggi, non può essere utilmente considerato se non in stretta connessione con l'obbligo di "adeguata verifica" della clientela. Quest'ultimo rappresenta una delle maggiori novità formali del decreto, da cui sono scaturite enormi discussioni, soprattutto in tema di titolare effettivo del rapporto. Novità di tipo formale, s'intende, giacché è evidente che, anche prima della riforma, sia per virtuosa tradizione, sia in ragione delle raccomandazioni della Banca d'Italia in sede di "decalogo", era assolutamente impensabile che una banca potesse operare conformemente ai principi di sana e prudente gestione di cui al Tub senza preoccuparsi di previamente identificare il cliente, conoscerlo e conoscere il titolare effettivo del rapporto.

Incertezze e dubbi

Sta di fatto che la nuova legge dedica uno spazio dominante a tale obbligo e lo sanziona per l'inottemperanza: l'art. 55 prevede la sanzione della multa da



Sabrina Galmarini, partner Studio Legale La Scala

2.600 a 13.000 euro in capo a chi contravviene alle disposizioni concernenti l'obbligo di identificazione. Ma la sanzione più grave, dal punto di vista sostanziale, è contenuta nel primo comma dell'art. 23, ove si stabilisce che le banche, qualora non siano in grado di svolgere adeguatamente la verifica del caso (ad es. se non siano in grado di risalire al titolare effettivo), "non possono istaurare il rapporto continuativo, né eseguire operazioni... ovvero pongono fine al rapporto continuativo... e valutano se effettuare una segnalazione alla Uif". Questo dovere di astensione e chiusura del rapporto, già di per sé estremamente delicato, assume connotati operativi drammatici ove si innesti in una fattispecie derivante dall'emersione di un'ipotesi di sospetto di riciclaggio. In tal caso, niente di più facile che differenti sensibilità e posizioni aziendali (nel rapporto fra filiale segnalante e ufficio centrale antiriciclaggio) incontrino difficoltà non secondarie a convergere, come si do-

vrebbe, su una decisione condivisa e consapevole. Da notare che anche la norma precipuamente riferita alle segnalazioni (art. 41) prevede un'ipotesi di astensione (comma 5), finché non sia stata effettuata la segnalazione, "tranne che detta astensione non sia possibile tenuto conto della normale operatività o possa ostacolare le indagini". Ma cosa significa "normale operatività"? E ancora, davvero la banca è in grado di valutare con cognizione di causa se l'eventuale segnalazione "possa ostacolare le indagini"? Quali indagini? L'incertezza è evidente. In sede difensiva si dovranno individuare le ragioni che rendano "normale" l'operatività sottostante e si avrà l'onere di dimostrarle. Quanto alle indagini in corso, l'inciso potrà rendersi utile unicamente per sostenere, se del caso, la scusabilità di una scelta nel senso di procedere con l'esecuzione dell'operazione (è il caso, ad esempio, dell'esecuzione di un ordine di bonifico, rientrante in un trend consolidato, a valere su provvista disponibile) onde impedire che il cliente si renda conto dell'ipotetica segnalazione, di cui assolutamente non dovrebbe venire a conoscenza, giusto disposto dell'art. 46 del decreto, sanzionato penalmente per l'inottemperanza. Da notare che la Uif può anche sospendere l'operazione (art. 6, ultimo comma), per un massimo di cinque giorni lavorativi, "sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini", e ciò - evidentemente - può togliere dall'imbarazzo la banca verso il cliente; ma perché la Uif disponga la sospensione, occorre evidentemente che la banca, attraverso lo strumento della segnalazione, la informi dell'insorgenza. Va da sé che i tempi dell'eventuale sospensione non sempre saranno fulminei, talché, o la banca ha modo di tenere comunque in sospeso di fatto l'operazione (adducendo ragioni credibili per il cliente) in

attesa del provvedimento della Uif, oppure procederà con l'esecuzione, assumendo inesorabilmente il rischio, almeno in astratto, di vedersi contestare l'esecuzione medesima. L'incertezza è notevole, così come sempre notevole è il disagio, successivo all'effettuazione di una segnalazione, nei confronti del cliente segnalato con il quale la banca, salvo i casi estremi di motivata chiusura del rapporto, prosegue la relazione (magari affidata) senza nulla poter riferire in ordine alla segnalazione fatta: la legge prevede, invero, un meccanismo di feedback (art. 48), ma si tratta di un meccanismo decisamente fragile e parziale.

Serve una cultura dell'antiriciclaggio

Queste e altre incertezze costellano la fase applicativa della norma. Non guasta rammentare, però, che lo scopo della legge è il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; e l'interesse della collettività al perseguimento di tale scopo è di tutta evidenza, com'è di tutta evidenza che il sistema legale non possa prescindere dalla collaborazione attiva delle banche. Le quali non intendono certo sottrarsi, ma vorrebbero operare con minori incertezze. A tal fine, forse, soltanto una diffusa, reale e condivisa cultura antiriciclaggio (a partire dai vertici aziendali), innestata su un sano sistema di compliance, scevro da condizionamenti, miope o forzature intellettuali poco aderenti alla realtà, può supportare con consapevolezza, cognizione di causa e con il dovuto margine di tranquillità l'attività oggi estremamente complessa della banca.

Ermanno Cappa,
of counsel Studio Legale La Scala
e presidente emerito Aigi

Sabrina Galmarini,
partner Studio Legale La Scala