

La funzione antiriciclaggio in banca: adempimento o investimento?

The organization of an Anti money laundering function in Italian banks

L'organizzazione di una struttura in grado di contrastare in modo efficace il fenomeno del riciclaggio non deve essere vista solo come un adempimento normativo ma come un investimento e una garanzia per la stabilità del contesto in cui opera la banca. Nel presupposto che la lotta al riciclaggio è una attività che va a beneficio di tutti: banche, clienti e collettività.

**Rupert N. Limentani,
Normanna Tresoldi**

L&P - Limentani & Partners

The Aml (Anti money laundering) function in banks should be viewed not only as mere compliance with legislative requirements but as an investment aiming to guarantee stability in the bank's core business. The article highlights the development of Aml legislation and illustrates how the Aml function and other commercial and control functions in banks share a common interest.

1 Introduzione

Negli ultimi anni un settore in particolare del sistema bancario ha vissuto una costante crescita: il settore dei controlli interni. Basti pensare alla situazione vigente alla fine degli anni Novanta: la Compliance non esisteva, se non nelle grandi investment bank statunitensi o tedesche; il Risk Management non costituiva un settore a sé stante ma operava all'interno del controllo di gestione; l'Organismo di Vigilanza non esisteva, in quanto è stato istituito solo con il d.lgs. 231 del 2001. Nel presente articolo ci si vuole focalizzare sull'antiriciclaggio, per prendere in esame il suo sviluppo e per dare una risposta al quesito che ci si pone, ossia se quest'area specifica debba essere considerata un «mero adempimento» normativo oppure un investimento utile per gli intermediari, in particolare per le banche.

2 Sviluppo della normativa anti-riciclaggio

Tutti gli operatori hanno presente la normativa antiriciclaggio che viene considerata fondamentale: il d.lgs. 231 del 2007,

norma alla quale tutti i successivi interventi legislativi fanno riferimento anche se in realtà, la storia normativa della lotta al riciclaggio risale a tempi molto più lontani. Il codice penale prevede il reato di riciclaggio (articolo 648 bis¹), mentre gli articoli 648² e 648 ter³ riguardano rispettivamente la ricettazione e l'impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita.

Questi articoli risalgono al marzo del 1978 e prevedono originariamente come «reati presupposto» del riciclaggio solo la «rapina aggravata, l'estorsione aggravata o il sequestro di persona a scopo di estorsione». Pertanto, trattandosi di reati poco comuni, il sistema bancario nella propria operatività quotidiana non aveva necessità di effettuare controlli capillari specifici, messi a punto solo molti anni dopo.

Soltanto con la cosiddetta «legge Falcone», che recepisce la direttiva 91/308/Cee⁴ relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite, vengono poste le prime limitazioni all'uso del denaro contante e di titoli al portatore; la stessa norma ha introdotto l'obbligo di identificazione e di registrazione ai fini antiriciclaggio, nonché l'obbligo di segnalazione di operazioni sospette. Fanno se-

Keywords: funzione antiriciclaggio, d.lgs. 231/2007

Jel codes: G28, G21

Questo articolo riprende alcuni dei contenuti essenziali del volume Antiriciclaggio Handbook di R. Limentani e N. Tresoldi, di prossima pubblicazione da parte di Bancaria Editrice.

1 Appare utile citare per intero la definizione di riciclaggio fornito dal codice penale all'articolo 648 bis - Riciclaggio. «Fuori dei casi di concorso nel reato, chiunque sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493. La pena è aumentata (64 c.p.) quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale.

guito altre due direttive⁵ che ampliano notevolmente il raggio d'azione: infatti la prima estende gli obblighi alla classe dei professionisti, mentre la seconda introduce il concetto di collaborazione attiva da parte di banche, intermediari finanziari, assicurazioni e altri destinatari nella prevenzione del riciclaggio.

Il secondo di questi due interventi normativi rappresenta la vera svolta nell'attiva richiesta agli intermediari. Risale a quest'epoca l'obbligo di implementare apposite unità organizzative, di valutare la coerenza del comportamento della clientela utilizzando dati raccolti appositamente per contrastare il fenomeno del riciclaggio; la stessa norma prevede l'obbligo di introdurre programmi informatici sofisticati in grado di intercettare operazioni sospette. Soprattutto, essa aggiunge ai reati previsti dal d.lgs. 231 del 2001⁶ quello di «ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilizzo di provenienza illecita»⁷. Ciò significa che viene riconosciuta la responsabilità amministrativa per le imprese nel caso di comportamenti fraudolenti da parte del loro personale per tali reati. A questo punto per le banche è scattato l'obbligo di adottare misure idonee allo scopo.

Tutti gli interventi normativi successivi al d.lgs. 231/2007 si basano su tale decreto legislativo.

Lo scopo dell'articolo è quello di esaminare la coincidenza di interessi sia da parte delle banche che da parte delle Autorità competenti, nel combattere attivamente il fenomeno del riciclaggio e di mettere in evidenza i benefici che possono trarre le banche stesse dal disporre di una struttura in grado di contrastare in modo efficace tale fenomeno.

3 Gli adempimenti antiriciclaggio

Gli adempimenti di antiriciclaggio si fondano su tre «pilastri»:

- 1** la piena conoscenza del cliente;
- 2** la registrazione delle transazioni finanziarie per garantire la piena tracciabilità, con archiviazione e conservazione dei dati;
- 3** l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette.

La pena è diminuita (65 c.p.) se il denaro, i beni o le altre utilità provengono da delitto per il quale è stabilita la pena della reclusione inferiore nel massimo a cinque anni. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648».

2 Articolo 648 - Ricettazione. «Fuori dei casi di concorso nel reato, chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, acquista, riceve od occulta denaro o cose provenienti da un qualsiasi delitto, o comunque si intromette nel farle acquistare, ricevere od occultare, è punito con la reclusione da due ad otto anni e con la multa da euro 516 a euro 10.329.

La pena è della reclusione sino a sei anni e della multa sino a euro 516, se il fatto è di particolare tenuità.

Mentre i primi due pilastri si possono denominare forme di collaborazione passiva, il terzo è da inquadrare come collaborazione attiva a tutti gli effetti.

L'impianto normativo per la lotta al riciclaggio ha avuto un'ulteriore svolta nel 2011, con la pubblicazione da parte della Banca d'Italia di disposizioni⁸ che forniscono agli intermediari un preciso indirizzo organizzativo e procedurale per presidiare il rischio di essere utilizzati – seppur involontariamente – come veicoli per il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. Le disposizioni coprono l'organizzazione della funzione di antiriciclaggio, le procedure da utilizzare e i controlli interni da implementare.

A fronte delle attività concrete da implementare ci si può chiedere se le attività siano da considerare meri adempimenti normativi, oppure se vi sia un cointeresse della banca nelle misure da intraprendere.

A questo proposito può risultare utile ripercorrere le principali aree di intervento:

- 1** istituzione di una funzione antiriciclaggio dedicata;
- 2** definizione di ruoli, responsabilità e compiti della funzione e delle altre funzioni aziendali di controllo;
- 3** responsabilizzazione del personale tramite la formazione e la messa a disposizione di adeguato materiale informativo;
- 4** svolgimento di attività di controllo per garantire il pieno rispetto da parte del personale degli obblighi normativi, con particolare riferimento a quanto indicato sopra in tema di collaborazione attiva e collaborazione passiva;
- 5** formalizzazione di idonei flussi informativi da parte della funzione antiriciclaggio verso gli organi apicali della banca e verso le altre funzioni di controllo.

Qual è, quindi, l'interesse di una banca a mettere in atto le misure indicate sopra? Esse rappresentano esclusivamente un costo amministrativo da sopportare? Vi può essere un beneficio in termini economici per la banca stessa?

Prendendo in esame le cinque aree di intervento si può desumere quanto segue:

- l'istituzione di una funzione antiriciclaggio dedicata è da considerarsi, almeno in prima istanza, come un costo puro, in quanto essa apparentemente non genera ricavi. D'altra parte, a prescindere dall'obbligo normativo di creare una

Le disposizioni di questo articolo si applicano anche quando l'autore del delitto, da cui il denaro o le cose provengono, non è imputabile o non è punibile (649 c.p.) ovvero quando manchi una condizione di procedibilità (336-346 c.p.p.) riferita a tale delitto».

3 Articolo 648 ter - Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita. «Chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato e dei casi previsti dagli articoli 648 e 648-bis, impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto, è punito con la reclusione da quattro a dodici anni e con la multa da euro 1.032 a euro 15.493.

La pena è aumentata (64 c.p.) quando il fatto è commesso nell'esercizio di un'attività professionale.

funzione dedicata, anche la sola presenza di una funzione antiriciclaggio aumenta l'attenzione dell'intera struttura sull'argomento. È importante che la funzione antiriciclaggio venga considerata non solo come controllo di secondo livello ma anche come centro di competenza della materia, senza che ciò porti a una deresponsabilizzazione della struttura stessa: infatti la lotta al riciclaggio deve far parte della «corporate culture» della banca ed essere implicita in tutte le sue attività. La funzione dedicata coordina e controlla tali aspetti ma non si sostituisce in nessun modo ai controlli e alle attività di primo livello delle altre funzioni e soprattutto a quelle della rete di filiali.

▪ La definizione di ruoli, responsabilità e compiti della funzione e delle altre funzioni aziendali di controllo contribuisce a una gestione chiara e ben strutturata di tutte le attività di controllo di secondo e di terzo livello. Infatti, la funzione antiriciclaggio si interfaccia con la compliance, con il risk management e con l'internal audit, oltre che con gli organi apicali della banca. Tale definizione deve derivare da precise indicazioni del Consiglio di Amministrazione e deve essere strutturata in modo da favorire la creazione del «sistema dei controlli interni» indicato dalla Banca d'Italia. Le interfacce fra le diverse funzioni di controllo dovranno essere precisate nel documento unico sui controlli che le banche saranno chiamate a redigere con l'entrata in vigore delle nuove disposizioni in corso di emanazione⁹.

▪ La responsabilizzazione del personale tramite formazione e la messa a disposizione di materiale informativo è un'area in cui la banca deve investire, in quanto il personale che riceve una buona formazione rappresenta un forte presidio contro il rischio reputazionale. Il buon nome della banca deve essere tutelato e la migliore garanzia al riguardo è rappresentata da investimenti nella qualità del personale. La formazione specifica per mantenere alta la consapevolezza dei rischi di riciclaggio è molto importante e contribuisce a garantire che la banca non incorrerà in situazioni che potrebbero causarle gravi danni reputazionali e, di conseguenza, anche economici.

▪ Lo svolgimento delle attività di controllo rappresenta il «cuore» del presidio del rischio di riciclaggio; non è ipotizzabile per una banca non predisporre i controlli prescritti

dalla normativa, poiché ciò significherebbe rimanere scoperti sul presidio effettivo dei rischi.

Soprattutto in aree di attività quali il trade finance oppure l'effettuazione di transazioni quali bonifici e pagamenti, è importante che le controparti con le quali la banca opera siano sottoposte alle stesse normative di quelle vigenti all'interno dell'Unione europea; qualora nel paese in questione le normative dovessero essere meno stringenti, la banca dovrà assicurarsi che le proprie controparti siano comunque conformi agli standard europei, monitorando il grado di conformità con strumenti quali, ad esempio, il *Wolfsberg Group Anti-Money Laundering Questionnaire*. Ciò potrebbe risultare oneroso e non sempre potrebbe essere possibile avere l'assoluta certezza che la banca in questione sia realmente conforme agli standard internazionali. Non sorprende, quindi, che alcuni grandi gruppi bancari statunitensi e inglesi stiano chiudendo i rapporti di banca corrispondente con banche situate in paesi medio-orientali, africani e asiatici, in cui le normative antiriciclaggio non sono sufficientemente sviluppate, dato il costo di monitoraggio elevato e la scarsa possibilità di avere sufficiente certezza della conformità di determinate controparti.

Ne deriverà che in diversi paesi nei quali la legislazione locale non è allo stesso livello della normativa europea, le banche europee e americane tenderanno sempre più a operare solo con filiali o controllate di banche europee o americane che rispettino la normativa imposta dai loro paesi d'origine, e non più con banche locali o «indigene».

▪ La formalizzazione di idonei flussi informativi verso gli organi apicali e verso le altre funzioni aziendali di controllo della banca rappresenta un'aspetto del presidio che viene a volte sottovalutato. La condivisione di informazioni sulla clientela e sulle transazioni svolte è alla base dell'attività di antiriciclaggio; infatti, per l'adeguata verifica della clientela la banca è espressamente tenuta a utilizzare tutte le informazioni a disposizione, indipendentemente dal servizio o dipartimento in cui queste vengono raccolte e conservate.

In questa sede appare utile approfondire due aspetti particolari: i flussi verso le funzioni apicali della banca e l'intescambio di informazioni fra la funzione antiriciclaggio e la funzione crediti.

La pena è diminuita (65 c.p.) nell'ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 648. Si applica l'ultimo comma dell'articolo 648».

⁴ D.l. 3 maggio 1991 n. 143, convertito in legge 5 luglio 1991 n. 197; tale legge recepisce la prima direttiva n. 91/308/Ce.

⁵ 2001/97/Ce, recepita in Italia con il d.lgs. n. 56 del 20 febbraio 2004 («Attuazione della direttiva 2001/97/Ce in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi da attività illecite»), e la 2005/60/Ce, recepita in Italia con il noto d.lgs. 231 del 21 novembre 2007.

⁶ «Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni».

⁷ Art. 63, comma 3, d.lgs. 231 del 21 novembre 2007.

⁸ Banca d'Italia, «Disposizioni attuative in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231», del 10 marzo 2011.

⁹ Banca d'Italia, «Sistema dei Controlli Interni, Sistema Informativo e Continuità Operativa», settembre 2012 (Documento in consultazione fino a novembre 2012 e attualmente in corso di emanazione).

Per quanto riguarda i flussi verso il Consiglio di Amministrazione e il Collegio Sindacale le fasi principali sono le seguenti:

1 individuazione e mappatura dei rischi operativi di riciclaggio: analisi dei principali rischi operativi di riciclaggio a cui la banca è esposta ed effettuazione della mappatura per l'identificazione e la conoscenza dei rischi di riciclaggio; la mappatura può analizzare i rischi per processo operativo oppure anche i rischi di riciclaggio su base geografica (ad esempio, per provincia di presenza della banca);

2 valutazione dell'esposizione al rischio di riciclaggio: i rischi individuati e mappati vengono classificati a seconda del loro grado di esposizione al rischio in discorso, quindi valutati per l'adozione del presidio.

Quanto sopra è finalizzato a permettere all'organo con funzione di supervisione strategica e di gestione, nonché all'organo con funzione di controllo, di valutare l'effettiva esposizione della banca al rischio di riciclaggio e, se necessario, di intraprendere misure aggiuntive.

L'inclusione del rischio di riciclaggio nella valutazione creditizia dovrebbe essere esplicitata nelle politiche creditizie della banca, con la finalità di ridurre al minimo le esposizioni verso controparti considerate a rischio elevato. Anche in questo risulta evidente la coincidenza di interessi fra l'operato della funzione antiriciclaggio e la funzione crediti, entrambe impegnate a permettere alla banca di svolgere il proprio core business di intermediazione di denaro senza esporla a rischi che difficilmente sarebbe in grado di governare.

Relativamente allo scambio di flussi informativi fra la funzione antiriciclaggio e la funzione crediti, occorre sottolineare che trattasi di un flusso bi-direzionale, in quanto da un lato la funzione crediti deve conoscere la fascia di rischio di riciclaggio alla quale il cliente è stato assegnato per poter includere tale elemento nella valutazione creditizia complessiva, mentre dall'altro la funzione antiriciclaggio deve poter accedere a tutte le informazioni a disposizione della funzione crediti quali: dettagli fidi in essere o in corso di elaborazione; dati di bilancio; presenza di fideiussori; escussione di garanzie; feedback in caso di incoerenza dei dati; infatti, qualora si dovesse riscontrare una mancata coerenza

fra i dati relativi a un cliente, in possesso della funzione crediti, e i dati presenti nel questionario Gianos, la funzione crediti dovrà avvertire la funzione antiriciclaggio¹⁰.

È indubbio che la normativa antiriciclaggio si è sviluppata notevolmente negli ultimi anni e che gli adempimenti delle banche e degli altri intermediari si sono molto ampliati; occorre però a questo proposito considerare anche il contesto storico e di mercato in cui ciò è avvenuto. Rispetto a pochi decenni fa abbiamo assistito alla globalizzazione della finanza, che ha comportato la possibilità, fra l'altro, di trasferire ingenti somme di denaro da un paese all'altro, utilizzando anche strumenti derivati o altre costruzioni finanziarie per nascondere la provenienza di denaro illecito nel momento in cui esso viene investito in attività lecite. Mai come oggi i sistemi bancari di tutti i paesi sono a rischio di essere utilizzati – seppure involontariamente – come strumenti di riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite. Non stupisce quindi che a livello nazionale e internazionale le norme si siano dovute adeguare al nuovo contesto.

Come conseguenza di tutto ciò, gli intermediari sono chiamati a svolgere un'attività che in precedenza non veniva effettuata e che deve essere percepita come presidio nell'interesse degli stessi, poiché è nell'interesse degli intermediari che il sistema finanziario sia stabile e che il lavoro di intermediazione si svolga nel pieno rispetto delle leggi.

L'adempimento alla normativa antiriciclaggio non è un freno all'attività bancaria, bensì un investimento e una garanzia per la stabilità futura del contesto in cui la banca opera.

Va da sé che un investimento che possa aiutare la banca ad avere un portafoglio clienti «pulito», non inquinato né dal rischio di riciclaggio né da altre attività illecite, fornisce alla banca un formidabile vantaggio nel far crescere in modo sano il proprio business. La stabilità finanziaria della banca e la capacità di generare utili in modo duraturo dipende in buona misura dalla capacità di discernere i fenomeni di allarme nel comportamento della clientela.

Tale politica è ancora più importante alla luce della necessità di tutelare l'immagine della banca; infatti sarebbe molto elevato il danno che ne deriverebbe, con conseguente rischio reputazionale, nel caso in cui venisse reso pubbli-

¹⁰ Riguarda dati quali: assetto proprietario e la catena di controllo, variazioni nella compagine sociale o nell'assetto proprietario, attività economica svolta e storicità della stessa, eventuali garanti (legami tra soggetti), finalità della facilitazione, modalità di utilizzo della facilitazione in essere, coerenza della finalità del rinnovo con l'attività economica e modalità di utilizzo, fonte di rimborso, coerenza dell'operatività rispetto ai competitor del relativo settore merceologico.

co che una banca non si è adoperata con sufficiente impegno nella lotta al riciclaggio. La salute del sistema bancario dipende dalla capacità delle singole banche di mantenere intatta la fiducia incondizionata della propria clientela. La lotta al riciclaggio è un'attività che va a beneficio di tutti: banche, clienti e collettività.

Per contrastare il dilagare del fenomeno, è quindi necessario adottare misure preventive, a partire dalla formazione del personale, non solo di quello della funzione antiriciclaggio, ma rivolta a tutti i dipendenti della banca.

La diffusione di una cultura di antiriciclaggio che sia di ausilio anche a integrare tale funzione nel sistema complessivo dei controlli interni rappresenta un presidio indispensabile ed è quindi necessario che la banca, a partire dal top management, utilizzi tutte le fonti di informazione disponibili.

L'azione dei governi, richiedendo la collaborazione del sistema bancario finanziario per reprimere i fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ha significato l'emanazione di numerose disposizioni normative, a volte non facilmente applicabili. ■

Box 1 - L'Antiriciclaggio Handbook

Il volume Antiriciclaggio Handbook di R. Limentani e N. Tresoldi, in corso di pubblicazione da parte di Bancaria Editrice, consente sia di avere una panoramica delle attività proprie della funzione, sia di avere le risposte immediate e necessarie a dubbi che possono insorgere quotidianamente su una materia estremamente complessa, riepilogando in modo schematico le molteplici attività che l'operatore deve porre in essere.

Si tratta di un volume che si propone di fornire indicazioni pratiche, con informazioni precise su quanto l'operatore deve fare per adempiere alla normativa, con indicazioni applicabili a tutte le casistiche. In esso sono state recepite tutte le disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela che le banche e gli intermediari finanziari devono adottare a fini dell'applicazione della normativa antiriciclaggio, adottando l'approccio basato sul rischio. Si forniscono tutte le indicazioni per adempiere ai controlli sull'identificazione della clientela, del titolare effettivo, delle operazioni e del beneficiario effettivo, in base al concreto rischio di riciclaggio.

Il testo è suddiviso in capitoli che trattano le aree indicate dalla normativa, evidenziano i rischi, i controlli da mettere in atto, i presidi da adottare e indica dettagliatamente le attività dell'operatore, quali documenti deve chiedere al cliente, quali deve reperire, cosa deve inserire in Archivio Unico Informatico, cosa deve fare nei casi di operatività con contante, come deve segnalare le operazioni sospette.

Il testo analizza anche i possibili rischi derivanti dal contesto esterno, in particolare dalle zone di insediamento della banca e vuole costituire una guida esaustiva per gli operatori e per coloro che desiderano approfondire la materia dal punto di vista pratico.
