

Michele CARBONE

Marco TOLLA

ELEMENTI NORMATIVI internazionali e nazionali in **MATERIA DI RICICLAGGIO**

Prefazione a cura di Pietro Grasso



**CACUCCI
EDITORE**

Michele Carbone

Marco Tolla

ELEMENTI NORMATIVI INTERNAZIONALI E NAZIONALI IN MATERIA DI RICICLAGGIO

Prefazione a cura di Pietro Grasso



CACUCCI
EDITORE
2010

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2010 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

*Ai giochi dell'infanzia accantonati
e mai più ripresi insieme,
perché la vita vi ha già resi adolescenti.*
(Michele Carbone)

*Ai miei genitori ed a mia sorella,
a mia moglie ed alla mia dolcissima figlia.*
(Marco Tolla)

INDICE

Prefazione	13
-------------------	----

CAPITOLO I IL RICICLAGGIO

(di Michele Carbone e Marco Tolla)

1. Diritto internazionale e riciclaggio	17
2. Concetto di riciclaggio	20
3. La dimensione del fenomeno	22
4. Casistica del reato	24
5. La disciplina nell'ordinamento penale italiano	31
5.1 Riciclaggio	35
5.2 Impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita	37
5.3 Autoriciclaggio e autoreimpiego	38
6. La definizione di riciclaggio ex D.Lgs. n. 231/2007	40

CAPITOLO II LA "SOFT LAW": RACCOMANDAZIONI E PRINCIPI INTERNAZIONALI

(di Michele Carbone e Marco Tolla)

1. La "Soft law" nella normativa antiriciclaggio internazionale	43
2. Raccomandazione N. R(80)10 del Consiglio d'Europa	44
3. Dichiarazione di principi di Basilea	45

4.	Il G.A.F.I.	46
4.1	Le Raccomandazioni	49
4.2	Procedure di valutazione e strategie cooperative	57
5.	Principi di cooperazione tra F.I.U. del Gruppo “Egmont”	58
6.	Programmi del Fondo Monetario Internazionale	62
7.	Il Gruppo Wolfsberg	64

CAPITOLO III

PRINCIPALI TRATTATI INTERNAZIONALI MULTILATERALI

(di Marco Tolla)

1.	Introduzione	67
2.	La Convenzione O.N.U. di Vienna del 1988	68
2.1	Disposizioni sulle ipotesi di reato riconducibili al riciclaggio	71
2.2	Sequestro e confisca dei proventi illeciti	73
2.3	Cooperazione ed assistenza giudiziaria internazionale	76
2.4	Adattamento dell’ordinamento giuridico italiano	80
3.	La Convenzione del Consiglio d’Europa di Strasburgo del 1990	81
3.1	Struttura e contenuti	84
3.1.1	Definizioni	84
3.1.2	Sequestro, confisca e riciclaggio	85
3.1.3	Meccanismi di cooperazione internazionale	87
3.1.4	Disposizioni finali	94
3.2	Il recepimento nella legislazione nazionale	94
4.	La Convenzione O.N.U. di Palermo del 2000	100
4.1	Le previsioni in materia di prevenzione e repressione del riciclaggio	103
4.2	Le misure del sequestro e della confisca	106
4.3	Le norme di cooperazione internazionale	108
5.	La Convenzione del Consiglio d’Europa di Varsavia del 2005	114
5.1	Riciclaggio dei proventi illeciti	120
5.2	Sequestro e confisca a livello nazionale	125
5.3	La cooperazione internazionale	127
5.3.1	Collaborazione per investigazioni e misure cautelari	127
5.3.2	Assistenza in tema di confisca	129
5.3.3	Diniego, differimento ed accoglimento parziale delle richieste di collaborazione	131
5.3.4	Notificazioni e tutela dei diritti di terzi	133
5.3.5	Procedure ed altre regole generali sulla cooperazione	134

CAPITOLO IV
LA NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO NELL'UNIONE EUROPEA
(di Marco Tolla)

PARTE INTRODUTTIVA

1. Il sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio nell'Unione Europea 140

PARTE PRIMA – LE TRE DIRETTIVE COMUNITARIE

2. Direttiva 91/308/CEE 144
- 2.1 Definizione di riciclaggio 146
 - 2.2 Ambito soggettivo di applicazione 147
 - 2.3 Obblighi introdotti a carico degli intermediari 148
 - 2.4 Carezza di norme relative ai paradisi finanziari 152
 - 2.5 Istituzione del Comitato di contatto e disposizioni conclusive 153
 - 2.6 Adattamento dell'ordinamento giuridico italiano 154
3. Direttiva 2001/97/CE 161
- 3.1 Ampliamento della fattispecie di riciclaggio 164
 - 3.2 Estensione dei destinatari della disciplina antiriciclaggio 166
 - 3.3 Obblighi connessi alle operazioni finanziarie “a distanza” 169
 - 3.4 Recepimento nella legislazione nazionale 170
4. La riforma del sistema comunitario di prevenzione antiriciclaggio 175
- 4.1 Ambito soggettivo di applicazione 178
 - 4.2 La definizione di riciclaggio 181
 - 4.3 Gli obblighi di adeguata verifica della clientela 182
 - 4.3.1 Gli obblighi semplificati 185
 - 4.3.2 Gli obblighi rafforzati 187
 - 4.3.3 L'esecuzione da parte di terzi 188
 - 4.4 Gli obblighi di collaborazione attiva e di conservazione dei documenti 190
 - 4.5 Procedure interne, formazione, vigilanza, sanzioni e statistiche nazionali 194
 - 4.6 Il ruolo della Commissione Europea 196
 - 4.7 Direttiva 2006/70/CE della Commissione Europea 197
 - 4.8 Attuazione della riforma in Italia (rinvio) 202

PARTE SECONDA – IL “III PILASTRO”

5. L'evoluzione della normativa antiriciclaggio riconducibile al “III pilastro” 202
6. Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità – II Protocollo 203
7. Piano d'azione contro la criminalità organizzata del 1997 206
8. Azione comune 98/699/GAI e Decisioni quadro 2001/500/GAI – 2005/212/GAI 210
9. La Decisione 2000/642/GAI 215

10. Il Protocollo della Convenzione di mutua assistenza giudiziaria penale del 2000	217
11. La Decisione quadro 2003/577/GAI sul congelamento dei beni	224
12. La Decisione quadro 2006/783/GAI in materia di provvedimenti di confisca	229

CAPITOLO V
**IL NUOVO SISTEMA NORMATIVO NAZIONALE
 DI CONTRASTO DEL RICICLAGGIO**

(di Michele Carbone)

1. Assetto normativo	239
2. Definizioni e principi generali	243
3. Autorità e organismi	245
4. I soggetti destinatari degli obblighi	251
5. Gli obblighi di adeguata verifica della clientela	256
6. L'adeguata verifica "semplificata"	263
7. L'adeguata verifica "rafforzata"	267
8. L'esecuzione da parte di terzi	269
9. Gli obblighi di registrazione	271
10. Gli obblighi di segnalazione	280
11. Misure ulteriori	292
12. Vigilanza e controlli	296
13. Quadro sanzionatorio	300
14. Responsabilità amministrativa da reato e confisca	307
15. Il potenziamento dell'Archivio dei rapporti finanziari	310
16. Le operazioni sotto copertura	315

CAPITOLO VI
**NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO E CONTRASTO
 AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO INTERNAZIONALE**

(di Michele Carbone)

1. Il finanziamento del terrorismo internazionale	319
2. Le iniziative di contrasto	323
2.1 Le risoluzioni O.N.U.	323
2.2 La Convenzione di New York	325
2.3 Le raccomandazioni speciali del G.A.F.I.	328
2.4 La dichiarazione del G 8	332
2.5 Le misure comunitarie	333
3. La disciplina italiana in materia di lotta al finanziamento del terrorismo	336

CAPITOLO VII RICICLAGGIO E PARADISI FISCALI

(di Michele Carbone)

1.	Quadro di situazione	347
2.	La reazione degli organismi internazionali	351
	2.1 L'iniziativa comunitaria	355
	2.2 Il rapporto O.N.U.	356
	2.3 Il rapporto O.C.S.E.	356
	2.3.1 <i>Tax haven e harmful preferential tax regime</i>	357
	2.4 Le <i>black list</i> O.C.S.E.	358
	2.5 I Paesi non collaborativi	360
	2.5.1 <i>Le black list G.A.F.I.</i>	361
	2.6 Le iniziative più recenti: cronaca di una vera svolta?	362
3.	Le misure adottate in Italia	364
	3.1 Il monitoraggio fiscale	365
	3.2 Le <i>black/white list</i>	370
	3.3 Gli indicatori di anomalia	374
	3.4 Le liste a tutela del risparmio	375
	3.5 Lo scudo fiscale	376
	3.6 La proiezione internazionale dell'Amministrazione finanziaria	392

CAPITOLO VIII I TRASFERIMENTI TRANSFRONTALIERI DI DENARO

(di Michele Carbone)

1.	Il Regolamento CE n. 1889/2005	395
2.	Le prescrizioni regolamentari comunitarie	397
3.	La riforma della disciplina italiana	399
	3.1 Le definizioni nella nuova normativa	402
	3.2 Il ruolo della Banca d'Italia	402
	3.3 La funzione del Comitato di sicurezza finanziaria	404
	3.4 L'obbligo di dichiarazione	405
	3.5 Violazioni e sanzioni	408
	3.6 I poteri di accertamento e contestazione	409
	3.7 Sequestro	411
	3.8 Oblazione	413
	3.9 Il decreto ministeriale di irrogazione delle sanzioni	414
	3.10 La collaborazione internazionale e lo scambio di informazioni	416
4.	I trasferimenti di denaro contante da e verso la Repubblica di San Marino	418

Bibliografia		421
---------------------	--	-----

PREFAZIONE

di Pietro Grasso

Procuratore Nazionale Antimafia

Il baricentro del fronte della lotta contro la criminalità organizzata si è ormai da anni spostato verso l'implementazione di strumenti giuridici diretti a colpire i patrimoni illeciti, in modo da privare i criminali dei proventi dei reati da essi commessi.

Tale approccio, a dire il vero affermatosi nello scenario internazionale a partire dalla fine degli anni Ottanta, ha rivelato sin da subito di essere vincente, in quanto teso ad ottenere due vantaggi immediati di grande valore strategico: da un lato, esso consente di indebolire le organizzazioni criminali quanto se non di più che con l'arresto dei relativi esponenti, atteso che, se è possibile sostituire velocemente un criminale riorganizzando le fila delle consorterie in parola, non è altrettanto facile riacquisire i capitali illegalmente conseguiti nel tempo ed il potere e la forza che da essi derivano; dall'altro, il contrasto sul piano patrimoniale permette di prevenire l'investimento nell'economia sana dei proventi illeciti, e con essi l'infiltrazione nella società civile di gruppi criminali, i quali in tal modo possono espandersi in interi settori economici influenzandoli negativamente. In poche parole, colpendo i patrimoni illeciti si mira a contrastare il riciclaggio, ovvero quell'insieme di condotte penalmente perseguite volte ad impedire l'identificazione dei proventi di reato e ad investire gli stessi in attività lecite.

Con il rafforzarsi della criminalità organizzata il riciclaggio ha assunto un carattere marcatamente transnazionale, divenendo un fenomeno non più soltanto interno ai singoli Stati, bensì un problema dell'intera comunità internazionale, la quale ha cominciato a reagire a partire dagli anni Ottanta. Più in dettaglio, la relativa evoluzione può essere esaminata analizzando due grandi filoni, consistenti rispettivamente:

- nella “*soft law*”, ovvero un insieme di raccomandazioni e principi non cogenti idonei però a delineare valide politiche antiriciclaggio per gli Stati;
- nell'insieme di convenzioni e trattati che hanno per oggetto la repressione e la prevenzione del fenomeno criminale in rassegna, i quali hanno definito i parametri giuridici di contrasto cui i Paesi aderenti si sono conformati.

Per quanto riguarda la *soft law*, viene spontaneo richiamare alcuni importanti documenti, come la Raccomandazione R (80) 10 del Consiglio d'Europa del 1980, la Dichiarazione di principi di Basilea del 1988, le Raccomandazioni del G.A.F.I., nonché i contributi di altre importanti istituzioni.

Tra i trattati, vanno invece citati senza alcun dubbio la Convenzione di Vienna del 1988 contro il traffico di stupefacenti e sostanze psicotrope, la Convenzione di Strasburgo del 1990 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e la Convenzione di Palermo del 2000 sulla criminalità organizzata transnazionale, alle quali deve aggiungersi la più recente Convenzione di Varsavia del 2005 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo. Inoltre, un cenno particolare va rivolto al ruolo svolto dall'Unione europea, la quale nella specifica materia è riuscita ad emanare normative avanzatissime sia nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio che in quello dell'aggressione dei patrimoni illeciti.

In un contesto poi caratterizzato da un elevato dinamismo dei capitali, rivestono un ruolo estremamente rilevante i paradisi fiscali, ovvero Stati non cooperativi sul piano amministrativo o giudiziario che adottano discipline fiscali di favore, garantiscono il segreto bancario, l'anonimato, nonché regole di diritto societario poco trasparenti. Tali condizioni nel tempo si sono dimostrate estremamente appetibili per la criminalità, la quale ha dirottato verso questi Paesi ingenti patrimoni allo scopo di occultarli o di impedirne la ricostruzione della provenienza. In sostanza, si tratta di "zone franche", in grado di calamitare i proventi di reato, realizzare consistenti evasioni fiscali e costituire un sicuro punto di transito anche per i fondi destinati al finanziamento del terrorismo.

Al fine di contrastare la criminalità economica, si sono registrate nel tempo svariate prese di posizione da parte della *governance* mondiale nei confronti dei *centri offshore*. Il tema presenta una spiccata effervescenza, tanto che negli ultimi mesi sono stati effettuati mirati interventi finalizzati a stimolare l'adozione di adeguati livelli di trasparenza e ad assicurare un effettivo scambio di informazioni.

In questa sede merita menzione anche un altro importantissimo fenomeno criminale venuto alla ribalta nell'ultimo decennio, ovvero il finanziamento del terrorismo, che, con il verificarsi di atti terroristici gravissimi, ha allarmato fortemente la comunità internazionale. Al riguardo, preme sottolineare come esso abbia due caratteri presenti anche nel riciclaggio, ovvero: una connotazione finanziaria ed una marcata proiezione internazionale. In relazione a ciò ed al fine di assicurarne un rapido ed efficace contrasto, si è fatto ricorso a tutti i più avanzati strumenti antiriciclaggio, mutuandone la struttura e la normativa in modo da garantire la prevenzione e la repressione di tale attività criminale.

La presente opera ha cercato di delineare in modo organico l'insieme di norme di diritto internazionale, dell'Unione europea e di *soft law* elaborate al fine di creare un presidio efficace per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terro-

rismo, evidenziandone, al contempo, l'evoluzione sotto il profilo temporale e contenutistico, nonché il relativo recepimento nell'ordinamento giuridico italiano. In proposito, risulta estremamente curato l'aggiornamento della legislazione antiriciclaggio, caratterizzato da un attento esame della più recente normativa nazionale in materia di obblighi di adeguata verifica della clientela, di registrazione, di segnalazione delle operazioni sospette, di monitoraggio dei movimenti transfrontalieri di denaro e titoli, di vigilanza e controlli, di sanzioni penali ed amministrative, di responsabilità amministrativa da reato e di confisca.

Confido che il volume arricchisca il panorama bibliografico in materia, permettendo una sempre maggiore condivisione del patrimonio conoscitivo nello specifico settore.

Il testo fornisce una panoramica completa e organica sul complesso di norme internazionali e nazionali – aggiornate con il recente D.Lgs. n. 151/2009 e con le disposizioni di attuazione – che disciplinano il fenomeno del *money laundering*. Viene, altresì, tracciato un esaustivo quadro di situazione sui rapporti tra la disciplina antiriciclaggio ed i presidi di contrasto del finanziamento del terrorismo, sui paradisi fiscali, nonché sulle disposizioni comunitarie e nazionali inerenti ai trasferimenti transfrontalieri di denaro e titoli.

ISBN 978-88-8422-915-1



€ 35,00