



Senato della Repubblica

2a Commissione (Giustizia) e 6a Commissione (Finanze e Tesoro)

Roma, 30 luglio 2019

Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 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 (Atto Governo n. 95)

Position Paper

Assogestioni



2a Commissione (Giustizia) e 6a Commissione (Finanze e Tesoro)
Senato della Repubblica
Position paper Assogestioni
Roma, 30 luglio 2019

Assogestioni ringrazia le Commissioni Giustizia e Finanze per l'opportunità di rappresentare il proprio punto di vista in ordine allo Schema di decreto legislativo recante modifiche ed integrazioni ai decreti legislativi 25 maggio 2017, n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva (UE) 2015/849, nonché attuazione della direttiva (UE) 2018/843 che modifica la direttiva (UE) 2015/849 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 (Atto Governo n. 95).

La nostra Associazione rappresenta tutti i principali operatori, italiani ed esteri, attivi nel nostro Paese e specializzati nella gestione di fondi comuni di investimento aperti e chiusi, fondi pensione aperti e negoziali, nonché gestioni di portafoglio, per un patrimonio complessivo che a giugno 2019 ha raggiunto i 2.195 miliardi di euro.

Lo schema di decreto legislativo in esame assolve al duplice compito di modificare e integrare il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 con il quale è stata data attuazione alla direttiva (UE) 2015/849 (IV direttiva antiriciclaggio), e recepire nel nostro ordinamento la direttiva (UE) 2018/843 (V direttiva antiriciclaggio).

In linea con le finalità dello schema di decreto, intendiamo offrire il nostro contributo con l'obiettivo di eliminare alcune criticità generate dall'attuazione della IV direttiva antiriciclaggio e formulare considerazioni in merito ad alcune novità introdotte dalla V direttiva antiriciclaggio.

1. La qualificazione delle operazioni di sottoscrizione di parti di OICR a fini antiriciclaggio.

L'attuazione della IV direttiva antiriciclaggio ha dato vita ad una completa revisione del decreto legislativo del 21 novembre 2007, n. 231, avvenuta con l'entrata in vigore del d.lgs. 90/2017.

La radicale innovazione normativa dettata dal nuovo quadro di riferimento europeo ha altresì comportato l'abrogazione dei Provvedimenti attuativi del previgente d.lgs. 231/2007 emanati dalle Autorità di vigilanza, nei quali erano contenute disposizioni che hanno nel tempo determinato la struttura dei presidi antiriciclaggio delle Società di Gestione del Risparmio (SGR).

In particolare, il previgente Provvedimento della Banca d'Italia del 3 Aprile 2013 sulla tenuta dell'Archivio Unico Informatico stabiliva espressamente che le sottoscrizioni di



quote e azioni di un Organismo di Investimento Collettivo del Risparmio (OICR), effettuate da clienti per il tramite di un intermediario collocatore (c.d. clienti indiretti), dovevano essere considerate dalle SGR come operazioni occasionali ai fini dell'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela.

Tale impostazione ben rifletteva i rapporti che si vengono ad instaurare tra SGR, collocatori e clienti. In tali fattispecie, infatti, il cliente che sottoscrive quote di OICR viene già valutato ai fini antiriciclaggio dal collocatore che, entrando in contatto diretto con il cliente, è tenuto ad aprire un nuovo rapporto continuativo o ad inserire l'operazione nell'ambito del rapporto continuativo già in essere (ad esempio conto corrente, deposito titoli, etc.).

Le SGR, invece, non avendo un contatto diretto con il cliente, qualificano la sottoscrizione come operazione occasionale e svolgono l'adeguata verifica della clientela sulla base delle informazioni inviate dal collocatore, in considerazione di quanto stabilito dalla normativa e dalle convenzioni di collocamento.

Con l'abrogazione del citato Provvedimento e in assenza di specifiche indicazioni al riguardo da parte del Legislatore o della Banca d'Italia, le operazioni di sottoscrizione di OICR effettuate per il tramite di un intermediario collocatore potrebbero essere ora considerate come rapporti continuativi anche dalle SGR.

Ciò comporterebbe una radicale e profonda trasformazione delle modalità con le quali le SGR sono tenute ad adempiere agli obblighi di adeguata verifica nei confronti dei clienti che sottoscrivono quote di OICR tramite collocatori (¹).

Il passaggio da operazione occasionale a rapporto continuativo per le operazioni in parola avrebbe effetti anche nei confronti dei clienti già acquisiti e delle operazioni già concluse per le quali le SGR sarebbero costrette ad avviare una complessa attività di aggiornamento delle informazioni raccolte per assolvere agli obblighi di adeguata verifica della clientela.

Nel complesso, si assisterebbe ad un ingiustificato aumento degli oneri a carico delle SGR con effetti distorsivi sulla concorrenza tra le società italiane e gli altri intermediari esteri che possono offrire i medesimi prodotti in Italia, beneficiando di significative semplificazioni nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica dei clienti intermediati, sulla base della normativa in vigore nel Paese in cui hanno sede.

Tale dinamica genererebbe, pertanto, un arbitrario "*unlevel playing field*" tra operatori del mercato finanziario.

¹ Le conseguenze derivanti dalla diversa qualificazione sono molteplici. Basti considerare il fatto che in caso di operazione occasionale l'adeguata verifica della clientela deve essere svolta soltanto per importi pari o superiori ai 15.000 euro, mentre in caso di rapporto continuativo non esiste una soglia minima e che in caso di rapporto continuativo, il soggetto obbligato è tenuto a monitorare costantemente il rapporto con il cliente (cfr. 18, comma 1), lettera *d*) del d.lgs. 231/2007).



Alla luce di quanto fin qui esposto si propone di inserire nello schema di decreto una disposizione volta a mantenere l'impostazione stabilita dalla Banca d'Italia, ovvero, che le operazioni di sottoscrizione di quote o azioni di OICR effettuate dai clienti per il tramite di intermediari collocatori sono da considerare dalle SGR come operazioni occasionali ai fini dell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

È da considerare, inoltre, che la previgente impostazione non ha pregiudicato la presenza presso le SGR di idonei presidi volti a mitigare gli eventuali rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Al riguardo giova richiamare la sintesi dei risultati dell'Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo elaborata dal Comitato di sicurezza finanziaria e aggiornata nel 2018, nella quale viene sottolineato che le SGR sono dotate di adeguati presidi rispetto a un rischio operativo medio, consentendo di avere una vulnerabilità relativa poco significativa.

Si evidenzia, infine, che qualora non fosse mantenuta la previgente qualificazione è di assoluta importanza che lo schema di decreto stabilisca almeno un adeguato periodo di tempo, non inferiore a diciotto mesi, nel corso del quale le SGR possano gestire le rilevanti modifiche derivanti dalla nuova impostazione che si rifletteranno, ad esempio, sulla necessità di rivedere in modo complessivo i presidi posti in essere e di avviare una modifica delle convenzioni e dello scambio di informazioni con i collocatori.

Il cambio di impostazione, infatti, inciderebbe su un numero considerevole di clienti e le tempistiche per il recupero delle informazioni sarebbero legate anche alla velocità con la quale i collocatori mettono a disposizione delle SGR le necessarie informazioni.

2. L'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e le misure semplificate.

L'articolo 2, comma 1, lettera *a*) dello schema di decreto, introduce una modifica all'articolo 17 comma 4 del d.lgs. 231/2007 con la quale viene stabilito che le disposizioni relative agli obblighi di adeguata verifica si applicano anche nei confronti dei clienti già acquisiti, rispetto ai quali l'adeguata verifica si renda opportuna in considerazione **“di disposizioni di legge sopravvenute ovvero”** del mutato livello di rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo associato al cliente.

Nella relazione illustrativa viene chiarito che l'obbligo di svolgere l'adeguata verifica della clientela nei confronti dei clienti già acquisiti, anche nel caso di sopravvenute modifiche normative, è riferito, in particolare ai *“rapporti instaurati dai soggetti obbligati prima della modifiche apportate dal d.lgs. 90/2017 al d.lgs. n. 231/2007, in un contesto ordinamentale in cui, nelle ipotesi di adempimento semplificato di*



adeguata verifica della clientela, dettagliatamente individuate dalla disposizione all'epoca vigente, i soggetti obbligati erano, di fatto, esonerati dall'adeguata verifica della clientela".

L'obiettivo che si vuole perseguire con la modifica in parola è, quindi, quello di obbligare i destinatari della normativa antiriciclaggio ad applicare gli obblighi di adeguata verifica nei confronti di tutti i clienti già acquisiti e valutati a basso rischio sulla base della normativa previgente.

Una simile impostazione non appare in linea con il principio dell'approccio basato sul rischio sul quale poggia l'intera normativa antiriciclaggio e, inoltre, non trova riscontro nella IV direttiva antiriciclaggio e nemmeno nei principi e criteri direttivi contenuti nell'articolo 15 della legge 12 agosto 2016, n.170 (legge di delegazione europea 2015).

Nella IV direttiva antiriciclaggio, così come modificata dalla V direttiva antiriciclaggio, non sono infatti contenute disposizioni che richiedono agli Stati membri di stabilire che i soggetti obbligati adempiono agli obblighi di adeguata verifica della clientela anche in presenza di modifiche normative.

L'articolo 14, paragrafo 5, della IV direttiva antiriciclaggio, così come modificato dalla V direttiva antiriciclaggio, stabilisce infatti che *"Gli Stati membri prescrivono che i soggetti obbligati applichino le misure di adeguata verifica della clientela non soltanto a tutti i nuovi clienti ma anche, al momento opportuno, alla clientela esistente, in funzione del rischio, o in caso di modifica della situazione del cliente, oppure quando il soggetto obbligato è tenuto giuridicamente, nel corso dell'anno civile in questione, a contattare il cliente per esaminare le pertinenti informazioni relative alla titolarità effettiva, o se i soggetti obbligati sono stati assoggettati a tale obbligo ai sensi della direttiva 2011/16/UE del Consiglio".*

Alla luce di tali considerazioni, si propone di eliminare dall'articolo 2, comma 1, lettera a) dello schema di decreto le parole **"di disposizioni di legge sopravvenute ovvero"**.

La gestione dei clienti acquisiti prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 90/2017 e sottoposti a misure semplificate potrebbe invece avvenire, in linea con l'approccio basato sul rischio, stabilendo all'interno dello schema di decreto che i soggetti obbligati possono adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela in funzione del rischio e, quindi, nei casi in cui vi sia una modifica nel profilo di rischio del cliente.

In alternativa si propone di stabilire che, trattandosi di clienti già classificati a basso rischio, l'eventuale adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela possa avvenire al primo contatto utile.



3. Ulteriori proposte di modifica allo schema di decreto.

3.1. Titolare effettivo.

Si propone di introdurre all'articolo 20, comma 4, del d.lgs. 231/2007 una modifica volta a consentire ai soggetti obbligati, in presenza di un basso rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, di ridurre l'estensione degli adempimenti previsti per la determinazione del titolare effettivo.

Più in dettaglio, si chiede di rimettere ai soggetti obbligati una valutazione in merito alla possibilità di astenersi dal proseguire la ricerca del titolare effettivo quando, risalendo la catena di controllo, sia individuato un soggetto diverso da persona fisica caratterizzato da un basso rischio di riciclaggio. In tali ipotesi i soggetti obbligati individuano il titolare effettivo secondo i criteri individuati dal citato comma 4 dell'articolo 20 e, quindi, nei soggetti titolari di rappresentanza legale o di poteri di amministrazione o direzione.

In particolare si fa riferimento ai casi in cui, risalendo la catena di controllo, sia individuato come controllante una società ammessa alla quotazione in un mercato regolamentato, un intermediario bancario o finanziario soggetto agli obblighi antiriciclaggio o una Pubblica amministrazione ovvero altri clienti diversi da persone fisiche caratterizzati da un basso rischio di riciclaggio ai sensi dell'articolo 23 del d.lgs. 231/2007 come, ad esempio, le forme pensionistiche complementari disciplinate dal d.lgs. 252/2005.

Una simile impostazione era già contenuta nell'Allegato 1 al Provvedimento della Banca d'Italia recante "Disposizioni di adeguata verifica della clientela" del 3 aprile 2013 (ora abrogato).

3.2. Registro dei titolari effettivi.

L'articolo 2, comma 1, lettera *h*), numero 10) dello schema di decreto introduce una nuova lettera *e-bis*) all'articolo 21, comma 5, del d.lgs. 231/2007, con la quale viene stabilito che con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico sono stabilite *"le modalità attraverso cui i soggetti obbligati segnalano al Registro le eventuali incongruenze rilevate tra le informazioni relative alla titolarità effettiva, consultabili nel predetto Registro e le informazioni, relative alla titolarità effettiva, acquisite dai predetti soggetti nello svolgimento delle attività finalizzate all'adeguata verifica della clientela ed i conseguenti correttivi"*.

In considerazione della rilevanza che assume l'obbligo di comunicazioni di eventuali incongruenze posto in capo ai soggetti obbligati, si propone di introdurre nello schema di decreto maggiori criteri al fine di consentire una chiara individuazione dell'estensione di tale obbligo già nell'ambito della normativa primaria, senza



rimandare la definizione di questo nuovo adempimento all'interno del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

4. Conclusioni.

Lo schema di decreto offre la possibilità di porre rimedio alle criticità generate dall'entrata in vigore del d.lgs. 90/2017 e dall'abrogazione dei Provvedimenti attuativi del previgente d.lgs. 231/2007, che possono incidere negativamente sulla corretta e funzionale operatività delle SGR.

In particolare, è di primaria importanza che nello schema di decreto siano introdotte disposizioni volte a consentire alle SGR di continuare a qualificare come operazioni occasionali le sottoscrizioni di OICR effettuate dai clienti per il tramite di un intermediario collocatore.

L'eventuale passaggio da operazione occasionale a rapporto continuativo delle operazioni in parola, determinato dall'abrogazione del previgente Provvedimento della Banca d'Italia del 3 aprile 2013 sulla tenuta dell'Archivio Unico Informatico e dall'assenza di analoghe disposizioni nel nuovo quadro normativo e regolamentare, costringerebbe le SGR ad avviare una complessa e dispendiosa attività di modifica dei propri presidi, non in linea con un approccio basato sul rischio.

Infatti, le SGR subirebbero un ingiustificato e sproporzionato aumento dell'intensità e dell'estensione degli obblighi di adeguata verifica nei confronti della clientela indiretta, la quale è comunque già sottoposta a controlli antiriciclaggio da parte degli intermediari collocatori, gli unici ad avere un contatto diretto con i clienti.

Inoltre, verrebbe ad accentuarsi il già esistente *unlevel playing field* tra le SGR italiane e gli altri operatori esteri che offrono i medesimi prodotti in Italia, potendo questi ultimi avvalersi di significative semplificazioni nell'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela indiretta sulla base della normativa in vigore nel Paese in cui hanno sede.

La nuova impostazione produrrebbe, infine, effetti sia nei confronti della nuova clientela sia di quella già acquisita, obbligando le SGR ad avviare un problematico e complesso processo di aggiornamento delle informazioni relative alla clientela indiretta.

Pertanto, qualora non fosse confermata la previgente impostazione, è di cruciale importanza che lo schema di decreto in esame stabilisca almeno un adeguato periodo di tempo, non inferiore a diciotto mesi, nel corso del quale le SGR possano gestire le rilevanti modifiche derivanti dalla nuova impostazione.