

Controlli ai fini antiriciclaggio: la circolare della Guardia di Finanza

di Vincenzo D'Andò

Nel mese di aprile del 2012 sono state diffuse le istruzioni operative della Guardia di Finanza necessarie per le attività di prevenzione e repressione in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Sono articolate in 4 volumi che formano la circolare della Guardia di Finanza n. 83607 del 19.03.2012.

In particolare, i volumi sono così suddivisi:

Volume I: Prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e dei traffici transfrontalieri di valuta;

Volume II: Disciplina dei mercati finanziari e tecniche investigative;

Volume III: La responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato;

Volume IV: modulistica e documentazione di supporto (solo on line).

Riguardo i controlli nei confronti degli studi professionali (Commercialisti, Consulenti del lavoro, ecc.), rileveranno particolarmente l'individuazione delle infrazioni legate ai pagamenti in contanti ultrasoglia, il cui monitoraggio verrà effettuato attraverso l'utilizzo di sofisticato software.

Altresì, verranno effettuate indagini sulle modalità di pagamento di operazioni commerciali e finanziarie di importo elevato scelte tra un campione di clienti.

Tali istruzioni di servizio (composte da oltre 500 pagine), che regolamentano l'attività della Guardia di Finanza a tutela del mercato dei capitali, sono, quindi, articolate in 4 Volumi, l'ultimo dei quali è reso disponibile esclusivamente in modalità on line, al fine di agevolare sia l'estrapolazione degli atti per i militari operanti in formato word, sia l'attività di aggiornamento dei documenti.

Per svolgere le attività ispettive, l'unità operativa potrà utilizzare lo stesso campione selezionato per il controllo sul corretto adempimento dell'obbligo di adeguata verifica della clientela, o individuare un nuovo campione di operazioni e/o incarichi professionali.

L'esame delle registrazioni sarà eseguito attraverso il registro della clientela o l'archivio unico informatico (AUI), ovvero effettuando riscontri rispetto alla documentazione acquisita preliminarmente all'intervento o nel corso dell'accesso. In particolare, l'unità operativa dovrà accertare che le registrazioni:

- Siano state effettuate tempestivamente e comunque non oltre il 30° giorno dall'accettazione dell'incarico, dal compimento dell'operazione, dall'eventuale conoscenza successiva di ulteriori informazioni, ovvero dal termine della prestazione professionale;
- contengano tutte le informazioni richieste dalla legge (art. 36, comma 2 del DLgs. 231/2007 e art. 1 del provvedimento UIC 24.02.2006);
- siano state regolarmente effettuate, anche con riferimento alle operazioni frazionate.

Riguardo la verifica della tempestività delle registrazioni, viene evidenziato che l'art. 38, comma 1-bis del DLgs. 231/2007 prevede un termine che decorre dall'accettazione dell'incarico professionale, dall'eventuale conoscenza successiva di ulteriori informazioni o dal termine della prestazione professionale.

Come viene osservato, tale disposizione pare conferire al professionista, sul piano applicativo dell'adempimento, un'autonoma decisione basata su "parametri ampiamente discrezionali".

Attesa l'incerta interpretazione della norma, la circolare della GdF prevede, quindi, il ricorso all'ausilio del professionista, le cui dichiarazioni si renderanno indispensabili per acquisire ulteriori dati sui criteri di registrazione utilizzati.

A parte ciò, l'unità operativa preposta al controllo prima procederà ad accertare la legittimazione all'esercizio dell'attività (iscrizione ad albo o registro) e la struttura organizzativa del professionista ispezionato, nonché l'eventuale suddivisione dei ruoli e delle responsabilità a fini antiriciclaggio.

A tal fine, verranno identificati i dipendenti/collaboratori eventualmente delegati dal professionista ai fini dell'assolvimento degli obblighi antiriciclaggio e verrà accertata l'adozione delle misure di formazione del personale incaricato.

Esauriti tali adempimenti preliminari, il primo step dell'accesso consiste nel riscontro avente ad oggetto l'avvenuta istituzione, da parte del professionista, dell'archivio unico informatico (AUI) ovvero del registro della clientela ex art. 38 del DLgs. 231/2007.

Nel primo caso l'unità operativa, mediante un controllo a campione, dovrà accertare che l'applicativo garantisca la corretta conservazione e la reperibilità dei dati registrati; nell'ipotesi di registro cartaceo, invece, dovrà accertare il rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa, quali la numerazione progressiva, la sigla in ogni pagina del professionista o di un collaboratore autorizzato per iscritto e l'indicazione complessiva del numero delle pagine unitamente alla firma dei suddetti soggetti nell'ultimo foglio del registro, che dovrà essere tenuto in maniera ordinata e leggibile e senza spazi bianchi o abrasioni.

Nel caso di tenuta dell'archivio unico informatico (in luogo di quello cartaceo), verrà richiesta la stampa analitica delle registrazioni effettuate dal professionista ispezionato nel periodo oggetto di controllo.

Lo step successivo ha ad oggetto il corretto adempimento della adeguata verifica della clientela (ordinaria, semplificata o rafforzata), mediante la selezione di un campione di operazioni e/o prestazioni professionali potenzialmente soggette all'assolvimento del relativo obbligo.

A tal fine, verrà acquisito l'elenco anagrafico dei clienti, delle operazioni e delle prestazioni professionali distinte per rilevanza di importi e, per gli studi di piccole dimensioni, dei fascicoli della clientela.

Preparazione dell'attività ispettiva:

La delega del Nucleo Speciale Polizia Valutaria

Assodata la potestà del Nucleo Speciale Polizia Valutaria di eseguire direttamente le ispezioni/controlli antiriciclaggio, i Nuclei di Polizia Tributaria/Gruppi/Compagnie, prima di intraprendere un'ispezione/controllo antiriciclaggio, richiedono il rilascio della delega, in ossequio delle disposizioni di cui agli artt. 8, comma 5, e 53 del decreto 231/2007, unitamente agli specifici poteri di polizia valutaria.

Il Nucleo Speciale Polizia Valutaria, verificata l'assenza di specifici elementi ostativi allo svolgimento dell'ispezione/controllo antiriciclaggio, delega le attività ispettive richieste dal Nucleo PT competente.

Tali elementi ostativi verranno verificati soprattutto qualora si tratti di soggetti vigilati in via concorrente con la Banca d'Italia, come nel caso degli intermediari finanziari e

degli istituti di pagamento, rispetto ai quali le attività ispettive vanno effettuate “previe intese”, ai sensi dell’art. 53 del decreto 231/2007, allo scopo di evitare duplicazioni o inefficienze operative.

Attività propedeutiche

Si tratta di una serie di attività che verranno condotte in regime di riservatezza, finalizzate ad acquisire un’approfondita conoscenza del soggetto vigilato e del settore nel quale opera.

Le risultanze assumeranno fondamentale importanza sia ai fini della valutazione dell’impegno richiesto al Reparto operante in termini di uomini e mezzi, sia per indirizzare le decisioni sugli accertamenti da eseguire.

Tale fase - sviluppate sempre prima dell’avvio di un’ispezione antiriciclaggio ed in caso di effettiva necessità e proficuità dell’intervento per lo svolgimento di un controllo antiriciclaggio - si concretizza, in linea di massima, nelle seguenti attività, qualora non già espletate in tutto o in parte in sede di programmazione/pianificazione dell’intervento:

- disamina di documenti, atti e informazioni in possesso del Reparto riconducibili al soggetto o comunque desumibili dalle interrogazioni alle banche dati in uso al Corpo;
- acquisizione, in forma riservata, di qualsiasi ulteriore dato o notizia sulla tipologia di attività esercitata dall’operatore da ispezionare nonché sulla propria struttura e/o organizzazione commerciale;
- sopralluoghi idonei alla rilevazione dell’ubicazione dei luoghi dove sarà eseguito l’accesso;
- ricognizione delle disposizioni normative che regolano il settore di operatività del soggetto. A tal fine, il punto di partenza per l’approfondimento sarà costituito dalla scheda normativa predisposta per uno o gruppi di operatori vigilati, disponibile tra gli allegati da I a 9 di cui al documento on line (Volume IV) “Modulistica e documentazione di supporto”;
- predisposizione della scheda d’ispezione;
- verifica, attraverso il Modello Unico delle Verifiche (M.U.V.), di eventuali attività ispettive in corso ai fini fiscali;

- eventuale predisposizione delle richieste di accesso domiciliare alla competente Procura della Repubblica, nei casi previsti dalle disposizioni vigenti.

Al riguardo, le operazioni di accesso devono avvenire nel rispetto delle prescrizioni previste dall'art. 52 del D.P.R. n. 633/1972, richiamato dall'art. 33 del D.P.R. n. 600/1973, che in forza dell'art. 8, comma 4, lettera b), del decreto legislativo n. 231 sono pienamente applicabili anche al contesto operativo in questione.

In particolare, viene evidenziato che:

- L'accesso nei locali adibiti solo ad abitazione è consentito previa autorizzazione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale e dietro ordine, riportato nel foglio di servizio, del Comandante di Reparto, in presenza di gravi indizi di violazione alla normativa di settore, che richiedono la necessità di ricercare documentazione ed ogni altro elemento idoneo a supportare le infrazioni ipotizzate;

- l'accesso nei locali destinati all'esercizio di attività commerciali, di arti o professioni che siano adibiti anche ad abitazione, è consentito, senza la sussistenza di particolari presupposti legittimanti, previa autorizzazione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale e dietro ordine, riportato nel foglio di servizio, del Comandante del Reparto;

- l'accesso nei locali destinati all'esercizio di arti e professioni, quale definito dall'art. 5 del D.P.R. n. 633/1972 e dall'art. 49 del D.P.R. n. 917/1986, viene eseguito in presenza del titolare dello studio o di un suo delegato, costituendo tale presenza requisito di legittimità degli atti conseguiti.

L'avvio dell'attività ispettiva

In linea di massima, l'ispezione/controllo antiriciclaggio si articola secondo uno schema di lavoro strutturato nelle seguenti fasi:

- accesso presso le sedi dei soggetti vigilati;
- ricerca ed acquisizione di registri documenti e scritture contabili attinenti alle operazioni oggetto di controllo, compreso quelli la cui tenuta è prevista a fini antiriciclaggio;

- ispezione documentale, tesa ad appurare l'esattezza e la completezza degli adempimenti antiriciclaggio o degli altri obblighi assegnati al soggetto vigilato dalla disciplina di settore;
- rilevazione di eventuali irregolarità e delle connesse violazioni penali e/o amministrative;
- trasmissione degli atti alle autorità competenti per l'irrogazione delle sanzioni.

Qualora necessario, nei casi più complessi, si procede all'esecuzione di controlli incrociati e/o alla richiesta di informazioni alle Autorità di vigilanza di settore, ovvero si attivano mirate indagini finanziarie, secondo i poteri prima richiamati.

La durata dell'intervento:

- potrà variare in ragione della tipologia di operatore ispezionato, della natura dei controlli da svolgere in base alla scheda di ispezione, delle risultanze emerse in sede di preparazione dell'intervento e di accesso presso i locali;
- deve, ad ogni modo, tener conto dei principi di buon andamento della pubblica amministrazione, legati a criteri di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa;
- sarà senz'altro di **breve durata** per lo svolgimento del modulo ispettivo del controllo, la cui attività è mirata e calibrata verso il riscontro di uno o più atti di gestione.

L'accesso

L'esecuzione delle ispezioni impone, di norma, l'accesso presso la sede dell'operatore vigilato al fine di eseguirvi le prescritte operazioni di servizio.

Tale attività viene preferibilmente svolta anche per l'esecuzione di un controllo antiriciclaggio, fatte salve quelle situazioni che non richiedono un intervento diretto presso l'operatore e per il cui svolgimento è possibile fare semplicemente ricorso ai poteri di invito ed esibizione di dati, notizie e documenti già previsti in tema di imposte dirette ed IVA.

All'atto dell'intervento, la pattuglia operante sarà munita del foglio di servizio - firmato dal Comandante del Reparto nei Nuclei PT non strutturati su Gruppi di Sezione, nei Gruppi e nelle Compagnie, ovvero dal Comandante del Gruppo nei Nuclei PT

strutturati su Gruppi di Sezione e nel Nucleo Speciale Polizia Valutaria - che dovrà essere esibito al responsabile (o sostituto) del soggetto ispezionato notificando il contenuto del documento e dandone atto nel verbale di ispezione.

Nei giorni successivi, il foglio è firmato dal Direttore dell'ispezione.

Nel foglio di servizio sono indicati:

- luogo, data, grado e nominativo dei militari operanti;
- i dati identificativi del soggetto da ispezionare;
- l'ordine circostanziato dell'operazione di servizio da eseguire indicando: la tipologia di attività ispettiva (ispezione/controllo antiriciclaggio) ed i riferimenti normativi sulla base dei quali la stessa è intrapresa; la delega del Nucleo Speciale Polizia Valutaria, qualora svolta dal Nucleo di Polizia Tributaria; l'oggetto dell'ispezione ed il periodo temporale da sottoporre a controllo.

Il luogo di esecuzione dell'intervento ed i periodi da sottoporre a controllo

Il Direttore dell'ispezione/Controllo, di concerto con il Capo Pattuglia, stabilisce prima dell'avvio dell'intervento:

- Il luogo di esecuzione dell'ispezione/controllo, che tendenzialmente sarà svolta, qualora sia stato effettuato preliminarmente l'accesso, presso la sede dell'operatore, soprattutto nei casi di ispezioni nei confronti di soggetti più articolati sotto il profilo aziendale; ciò, in ragione della necessità di porre i militari operanti nelle condizioni di acquisire più celermente la documentazione da esaminare e potersi confrontare su specifiche situazioni con il soggetto ispezionato;
- i periodi temporali da sottoporre a controllo, la cui scelta è strettamente connessa all'azione di intelligence svolta a monte ed alle attività propedeutiche espletate in fase di preparazione dell'intervento.

In linea generale, l'ispezione riguarderà un'annualità "chiusa", oltre a quella in corso all'atto dell'intervento. Tuttavia, rientra tra le prerogative del Direttore dell'ispezione, di concerto con il Capo Pattuglia, autorizzare l'ampliamento dell'arco temporale oggetto inizialmente di controllo; ciò può avvenire:

- Prima dell'avvio dell'attività ispettiva, allorquando vengano acquisite risultanze investigative, e comunque elementi informativi tali da far ritenere proficuo ed opportuno verificare un periodo temporale più ampio rispetto a quello "ordinario";
- durante lo svolgimento dell'ispezione, qualora nel corso degli accertamenti dovessero emergere profili di criticità, fenomenologie illecite ovvero violazioni amministrative/penali di cui risulti probabile la sussistenza anche in precedenti annualità.

L'attività di ricerca documentale

Anche se è opportuno che si proceda all'attività di ricerca documentale all'atto di ogni intervento, coerentemente con le funzioni di polizia economica e finanziaria affidate al Corpo, viene evidenziato come l'esercizio in concreto di tale potere vada assolto obbligatoriamente allorquando:

- il soggetto non abbia adempiuto correttamente o solo parzialmente all'obbligo di esibizione e consegna della documentazione richiesta;
- sussistano motivi di ritenere, sulla base dell'attività preparatoria svolta, che l'operatore possa non adempiere correttamente agli obblighi di collaborazione richiesti dalla normativa antiriciclaggio, perché - ad es. - gravato da specifici precedenti per infrazioni alla disciplina di settore, per violazioni penali in materia di riciclaggio o per altri gravi reati economico - finanziari in capo ai legali rappresentanti, agli amministratori o ai soci, nonché in presenza di altre significative violazioni amministrative, anche di natura tributaria.

In questi casi, l'attività di ricerca sarà diretta a reperire (eventualmente anche presso le abitazioni di amministratori nei casi di maggior rilievo previa autorizzazione dell'Autorità Giudiziaria) documentazione utile per l'espletamento delle successive attività di controllo; particolare attenzione andrà rivolta per:

- rinvenire documenti attestanti trasferimenti di denaro contante e titoli al portatore d'importo pari o superiore a 1.000 euro, suscettibili di generare la violazione di "illecito trasferimento", ai sensi dell'art. 49, comma 1, del decreto 231/2007 e/o di "omessa comunicazione" alla competente Amministrazione del Tesoro, ai sensi dell'art. 50 del medesimo decreto legislativo antiriciclaggio;

- individuare assegni privi dell'indicazione del nome o della ragione sociale del beneficiario ovvero senza clausola di non trasferibilità;
- reperire documenti descrittivi di particolari operazioni commerciali o professionali, che potrebbero essere oggetto di valutazione nell'esame degli obblighi di adeguata verifica, registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni nonché di segnalazione di operazioni sospette;
- acquisire ogni altra documentazione, anche extra contabile, utile ai fini dell'attività di controllo, ivi compresa quella richiesta e non esibita.

Di norma, tale fase si conclude nell'ambito di una giornata lavorativa con la stesura del verbale d'ispezione.

Viene poi richiamata l'attenzione in particolare sull'attività di ricerca su supporti informatici, per i quali, subito dopo aver adottato le cautele del caso per impedire l'alterazione o la distruzione dei dati d'interesse, sarà richiesta la presenza di personale qualificato, al fine di farsi assistere nell'attività di estrazione dei dati (e mail, documenti di office, documenti con estensione pdf).

I dati estratti vanno riportati su supporti informatici (DVD, CD, pen drive, Hard Disk) ed una copia dei supporti viene lasciata a disposizione del soggetto ispezionato.

Le fasi esecutive

La differente realtà economico-professionale che caratterizza la platea degli operatori sottoposti alla vigilanza della Guardia di Finanza impone l'adozione di procedure di controllo che, sebbene inquadrare in un percorso ispettivo standardizzato, siano idonee ad interpretare le multiformi espressioni dei soggetti vigilati.

Ciò posto, con riferimento allo svolgimento di un'ispezione antiriciclaggio, un percorso ispettivo "completo" prevede l'esecuzione di controlli preliminari e di merito, in cui i controlli preliminari:

- avendo una funzione meramente propedeutica rispetto ai successivi accertamenti di merito, sono volti ad acquisire tutte quelle informazioni idonee a soddisfare le fondamentali esigenze conoscitive del soggetto ispezionato;

- vanno sviluppati orientativamente per qualsiasi attività ispettiva, soprattutto quando il soggetto sottoposto a controllo presenta una struttura organizzativa e commerciale più articolata.

Gli accertamenti di merito, riguardando la parte sostanziale dell'attività ispettiva, prevedono l'esecuzione di step di controllo, finalizzati a verificare il rispetto, da parte degli intermediari finanziari e non finanziari, degli obblighi previsti dal decreto legislativo n. 231/2007 in materia di:

- Istituzione dell'archivio unico informatico, del registro della clientela o di qualsiasi altro sistema informatico di rilevazione delle informazioni regolamentato dalla disciplina antiriciclaggio;
- adeguata verifica della clientela ed individuazione del titolare effettivo;
- registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni;
- segnalazione delle operazioni sospette;
- comunicazione delle infrazioni amministrative antiriciclaggio al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- doveri di informazioni del collegio sindacale e di tutti i soggetti incaricati del controllo di gestione.

Tuttavia, per lo svolgimento degli accertamenti di merito, il Direttore dell'ispezione, di concerto con il Capo Pattuglia:

- deciderà, di volta in volta, il piano operativo da sviluppare, in ragione della tipologia del modulo ispettivo adottato (ispezione o controllo), delle dimensioni del soggetto controllato, degli esiti dell'attività preparatoria al servizio, nonché in funzione delle risultanze acquisite all'atto dell'intervento. In tal senso, per calibrare le scelte operative si terrà conto di vari indici di rischio quali, ad esempio, l'entità del valore delle transazioni, la frequenza di quest'ultime, la tipologia di operazioni effettuate, il profilo dei soggetti emergenti, la destinazione delle somme, la presenza di soggetti interposti, l'opacità dei rapporti/prestazioni/operazioni esaminati e così via;
- stabilirà la selezione di un congruo numero di rapporti, prestazioni professionali o operazioni occasionali perfezionate dall'operatore, con riferimento al periodo oggetto di controllo.

Le fasi esecutive che si intendono percorrere vanno esplicitate ed aggiornate nella scheda d'ispezione.

Moduli operativi

Per lo svolgimento degli accertamenti previsti dal percorso ispettivo antiriciclaggio sono stati predisposti specifici moduli operativi contenuti nel documento on line (Volume IV) "Modullstica e documentazione di supporto" del presente Manuale unitamente alle corrispondenti schede normative (allegati da I a 9).

In particolare, i moduli operativi:

- sono stati elaborati in funzione delle diverse categorie di soggetti vigilati e dei rispettivi obblighi assegnati dal decreto 231/2007;
- vanno consultati, unitamente alle corrispondenti schede normative. Per cui, a titolo esemplificativo, in caso di svolgimento di un'ispezione antiriciclaggio nei confronti di un intermediario finanziario ex art. 106 del TUB, la pattuglia operante ai fini di un corretto ed ordinato svolgimento dell'ispezione dovrà avere come punto di riferimento la scheda normativa - modulo operativo, contrassegnata con il n. 1 e riportata nell'allegato n. 1 del presente Manuale operativo.

Con riferimento alla categoria degli intermediari finanziari ex art. 106 TUB, degli istituti di pagamento, degli agenti in attività finanziaria ex art. 128 quater, comma 2 e 7, del TUB e dei mediatori creditizi ex art. 128 sexies, comma 2, del TUB la scheda operativa è corredata altresì da una serie di indicazioni operative da seguire per l'eventuale riscontro dei profili afferenti a:

- il capitale sociale versato;
- gli obblighi in materia di trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari, ivi compreso quelli relativi alla correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti;
- il possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità degli esponenti aziendali e dei partecipanti al capitale sociale;
- l'eventuale applicazione di tassi usurari su operazioni di finanziamento;
- fattispecie di abusivismo finanziario e/o bancario, nonché forme di abusiva raccolta del risparmio tra il pubblico.

Si tratta, cioè, di una serie di riscontri che vanno al di là dell'accertamento degli obblighi antiriciclaggio previsti dal decreto 231/2007, ma la cui verifica può essere svolta dalla Guardia di Finanza, in virtù del ruolo di polizia economica e finanziaria riconosciuto dal decreto legislativo n. 68/2001, nonché in ragione del protocollo d'intesa siglato tra la Guardia di Finanza e la Banca d'Italia in data 25 luglio 2007.

Ad ogni modo, tali riscontri possono essere pianificati dal Direttore dell'ispezione:

- prima dell'avvio dell'ispezione antiriciclaggio, in ragione di specifici elementi informativi in possesso del Reparto che suggeriscono l'esame di uno o più dei profili normativi sopra indicati; in tal caso, l'ordine d'accesso indicherà che il controllo è finalizzato a verificare anche il corretto adempimento delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 385 del 1 settembre 1993 (Testo unico delle leggi bancarie) e/o dalla legge n. 108/1996;
- nell'ambito del verbale d'ispezione giornaliero, qualora nel corso degli accertamenti antiriciclaggio emergano evidenze tali da richiedere un'estensione del controllo anche per uno o più dei citati aspetti.

Il verbale di ispezione del controllo

Le risultanze delle attività di controllo saranno cristallizzate nel verbale d'ispezione, ove saranno compendiate in modo sintetico ma completo le operazioni giornaliere compiute, comprese le procedure e le metodologie di controllo adottate; verranno altresì documentate le richieste rivolte al soggetto ispezionato, a chi lo rappresenta e le risposte ricevute, oltre che le osservazioni, le richieste e le considerazioni spontaneamente rilasciate dallo stesso operatore ispezionato.

Il verbale:

- va compilato per tutte le ispezioni/controlli, laddove il servizio si protragga per più di un turno di servizio;
- è redatto tanto per le ispezioni/controlli svolti presso la sede dell'operatore, quanto per quelle condotte presso l'ufficio dei militari operanti;
- compilato in triplice copia, è sottoscritto in calce all'ultimo foglio ed è siglato nei precedenti fogli dai militari verbalizzanti, nonché dal soggetto controllato o da chi lo rappresenta. La parte ha diritto ad averne un esemplare anche in caso di rifiuto di

sottoscrivere l'atto. Gli altri due esemplari del verbale verranno custoditi, prima della conclusione dell'ispezione/controllo e del loro conseguente inserimento nel fascicolo di schedario, dal Capo Pattuglia, che dovrà quotidianamente portarlo in visione al Direttore dell'ispezione, che provvederà a siglarlo in calce ad ogni foglio annotandovi eventuali osservazioni e direttive.

Nell'allegato n. 30 del documento on line "Modulistica e documentazione di supporto", unito al presente Manuale operativo, è riportato il fac simile del processo verbale di ispezione.

La sospensione delle operazioni

La sospensione dell'ispezione/controllo potrà essere disposta dal Direttore dell'ispezione in via assolutamente eccezionale:

- per imprescindibili esigenze correlate all'attività del Reparto operante, eventualmente anche riferibili ad altre emergenze operative di carattere prioritario che devono essere fronteggiate con l'impiego di consistenti risorse;
- in relazione all'esigenza di eseguire specifici adempimenti connessi all'ispezione in corso; ad esempio, attraverso delle richieste alle Autorità di vigilanza di settore, all'UIF o ad altro Reparto del Corpo.

Contraddittorio con la parte

In linea generale, viene posta l'attenzione sulla necessità di svolgere i controlli in un'ottica di collaborazione con l'operatore ispezionato, acquisendo sempre nel verbale giornaliero le motivazioni addotte dal soggetto circa eventuali contestazioni da addebitare.

Tale impostazione è coerente con il dettato normativo del decreto 231/2007 che assegna ai destinatari degli obblighi antiriciclaggio l'onere di eseguire gli adempimenti richiesti dalla legge, in particolare quelli di adeguata verifica dei clienti, commisurandoli sempre al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Ciò vuoi dire che l'esame di un'operazione o di una prestazione professionale ritenuta in un primo momento non "coerente" con la disciplina antiriciclaggio potrà assumere una veste giuridica diversa a seguito delle delucidazioni fornite dalla parte, che potrà

ad esempio fornire documentazione di supporto, spiegare meglio l'iter logico seguito per valutare il profilo di rischio dei cliente o dell'operazione/rapporto/prestazione, oppure rifarsi ad una circolare interpretativa dei Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La conclusione dell'attività ispettiva

Ai termine dell'ispezione/controllo, si provvede a chiudere il verbale giornaliero di ispezione e:

- in caso di controllo con esito regolare, si compilerà un verbale di constatazione finale, in cui verranno documentate sinteticamente le attività svolte dai giorno dell'accesso fino all'ultimo giorno di ispezione;
- in caso di controllo con esito irregolare, si compileranno separati verbali di contestazione o di constatazione a seconda delle irregolarità riscontrate. in particolare: Per le violazioni amministrative antiriciclaggio, verrà redatto un atto di contestazione della relativa infrazione, ai fini della successiva trasmissione dei verbale ai Ministero dell'Economia e delle Finanze, competente per la fase istruttoria e l'irrogazione della sanzione; per le violazioni amministrative attestanti infrazioni ai Testo unico bancario e la cui contestazione è rimessa alla competenza della Banca d'Italia ai sensi dell'art. 144 TUB, verrà predisposto un apposito verbale di constatazione da inviare alla predetta Autorità di vigilanza per l'ulteriore corso di legge.

Per le ipotesi di violazioni penali, i militari operanti ottemperano alle proprie funzioni di polizia giudiziaria, sulla base delle disposizioni previste dall'articolo 220 delle "Norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale" (D. Lgs. n. 28 luglio 1989, n. 271) e dell'articolo 347 c.p.p. procedendo alla comunicazione di notizia di reato alla competente Autorità Giudiziaria.

Sia il verbale di constatazione che di contestazione delle violazioni, andranno sottoscritti dai militari operanti e dalla parte, cui verrà consegnata copia.

Flusso di comunicazioni

Subito dopo l'accesso, l'avvio dell'attività ispettiva (sia per il modulo ispettivo dell'ispezione sia del controllo), è comunicata:

- dal Nucleo di Polizia Tributaria, dal Gruppo e dalla Compagnia al Nucleo Speciale Polizia Valutaria (ai fini della gestione delle deleghe antiriciclaggio concesse), ai livelli gerarchici intermedi, nonché, al fine di evitare sovrapposizioni tra attività di servizio nei confronti del medesimo soggetto, al Reparto eventualmente competente ai fini fiscali, secondo le procedure indicate dalla Circolare 1/2008 del Comando Generale;
- dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria, dal Nucleo di Polizia Tributaria, dal Gruppo e dalla Compagnia, alla Banca d'Italia, nel caso di interventi ispettivi da eseguire nei confronti di: soggetti vigilati con la Guardia di Finanza in via concorrente a fini antiriciclaggio (intermediari finanziari ex art. 106 del TUB e istituti di pagamento); operatori finanziari per i quali l'Autorità di vigilanza detiene la gestione dell'elenco (agenti in attività finanziaria, mediatori creditizi e confidi). Per tali operatori tale comunicazione verrà fatta fino alla conclusione della fase transitoria prevista dal decreto legislativo n. 141 del 13 agosto 2010, in tema di riforma del settore dell'intermediazione finanziaria, allorquando saranno costituiti gli Organismi di autoregolamentazione.

Nella comunicazione verrà valutata la possibilità di formulare la richiesta di informazioni sul soggetto ispezionato non desumibili dagli elenchi/albi, consultabili via internet attraverso il sito www.bancaditalia.it.

La medesima procedura sarà posta in essere a conclusione degli interventi, per cui:

- il Nucleo PT, il Gruppo e la Compagnia comunicheranno alla Gerarchia intermedia, al Nucleo Speciale Polizia Valutaria ed al Reparto competente ai fini fiscali, la chiusura dell'attività ispettiva;
- gli stessi Reparti trasmetteranno la segnalazione di fine ispezione alla Banca d'Italia, qualora si tratti di soggetto da loro vigilato.

Come si compone la vasta circolare

Questi di seguito sono i contenuti e le finalità di ognuna delle suddette parti, nonché dei documenti allegati.

Il **Volume I**, recante “Prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e dei traffici transfrontalieri di valuta”, contiene:

- la Parte I, “Quadro normativo in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo’ suddivisa in tre Capitoli, deputata all’illustrazione della normativa internazionale, comunitaria e nazionale di riferimento.

Particolare attenzione è stata riservata al ruolo degli Organismi internazionali, quali il Gruppo d’Azione Finanziaria (GAFI), nonché alla descrizione delle finalità e dei profili essenziali dei Decreti Legislativi n. 109/2007 e n. 231/2007, che costituiscono i provvedimenti di legge.

La conoscenza generale del quadro giuridico, anche a prescindere dalle esigenze concrete e dalle particolarità di ogni intervento, viene ritenuta indispensabile per avere un quadro di riferimento preciso ai fini di un accrescimento e/o di un consolidamento della professionalità nel settore dell’antiriciclaggio e dell’antiterrorismo.

Di estremo rilievo, ai fini del servizio, sono le indicazioni contenute nel **Capitolo 2, Paragrafo 8**, laddove vengono fornite specifiche direttive per l’accertamento e la definizione delle violazioni amministrative antiriciclaggio rilevate nel corso delle attività istituzionali (le modalità di verbalizzazione, i termini e le modalità di notifica, le criticità legate alla prescrizione ed alla decadenza);

- la Parte II, “Riciclaggio e finanziamento del terrorismo: procedure operative”, costituita da sette Capitoli, illustrativa delle disposizioni operative da seguire per le attività di prevenzione e repressione in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Si tratta di una delle Parti più importanti e rilevanti del Manuale operativo, la cui consultazione ed applicazione viene curata in via prioritaria, visto che in essa sono contenute le istruzioni di servizio su:

- Il dispositivo ordinamentale approntato dalla Guardia di Finanza, con particolare riferimento al ruolo di centralità rivestito dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria (Capitolo 1);

- le competenze dei Reparti all’esecuzione di segnalazioni di operazioni sospette (con l’estensione a tutti i Reparti territoriali) ed ispezioni antiriciclaggio, con il coinvolgimento anche di Gruppi e Compagnie (Capitolo 1);

- le potestà di polizia economica e finanziaria nonché di polizia valutaria esercitabili dai militari del Corpo nell’esecuzione delle ispezioni antiriciclaggio,

dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, nonché nelle attività di prevenzione antiterrorismo (accertamenti a richiesta del Comitato di Sicurezza Finanziaria, proposte di listing, misure di congelamento) [Capitolo 1];

- l'attività di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo: in particolare, i Capitoli 2 e 3, dopo un'illustrazione degli aspetti più significativi dei reati ex art. 648 bis, 648 ter e 270 bis c.p., forniscono un'indicazione sugli strumenti investigativi adottabili nello sviluppo delle indagini di polizia giudiziaria, in base all'articolato quadro normativo di riferimento, nonché le linee guida da seguire sui possibili percorsi operativi, tenuto conto dell'esperienza di servizio maturata dai Reparti del Corpo e delle tecniche di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo più ricorrenti.

L'illustrazione dei diversi adempimenti è stata improntata alla massima aderenza alle norme di codice di procedura penale, per cui le indicazioni sono necessariamente riferite a casistiche di carattere generale e di più diffusa applicazione, con la conseguenza che non sono escludibili a priori soluzioni anche parzialmente diverse o ulteriori, soprattutto allorquando sussistano specifiche direttive dell'Autorità Giudiziaria;

l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette (Capitolo 4): il percorso operativo è stato rimodulato per tenere conto del flusso tendenzialmente crescente di segnalazioni pervenute dall'U.I.F. negli ultimi anni, del nuovo modello segnaletico predisposto dall'Unità di Informazione Finanziaria, dell'estensione del dispositivo del Corpo a tutti i Reparti territoriali (ivi comprese, Tenenze e Brigate), della trasversalità che emerge molte volte dall'esperienza dei Reparti del Corpo, a causa delle connessioni soggettive ed oggettive che spesso intercorrono tra le indagini antiriciclaggio ed altri settori istituzionali, nonché dell'esigenza di utilizzare le risorse professionali più spiccate del Nucleo Speciale PV. e dei Nuclei pt per quelle attività operative che sono più complesse ed impegnative, pensando non solo allo sviluppo delle segnalazioni sospette, ma anche alla necessità d'incentivare le indagini preventive più qualificanti (operazioni sotto copertura), le tecniche di p.g. più incisive (ritardi di atti, intercettazioni telefoniche ed ambientali, ecc.) e le ispezioni antiriciclaggio presso gli intermediari e gli altri operatori sottoposti alla vigilanza ispettiva della Guardia di Finanza.

In questo senso, grazie alla reingegnerizzazione della banca dati S.I.VA. (Sistema Informativo Valutano), è stata innanzitutto potenziata l'analisi pre investigativa del Nucleo Speciale Polizia Valutaria, che attribuisce a monte un codice di priorità alla segnalazione di operazione sospetta, al fine di orientare più efficacemente il successivo sviluppo investigativo dei Reparti del Corpo, con una scheda di analisi più completa, dettagliata e ricca di informazioni economico-finanziarie; di conseguenza, i Reparti delegati possono, senza indugio ed inutili dilatazioni temporali, dare corso agli approfondimenti del caso per giungere ai necessari riscontri;

le modalità di svolgimento delle attività ispettive antiriciclaggio, con una parte generale innovativa (**Capitolo 5**) che, riprendendo prassi operative già adottate in attività di verifica fiscale, viene dedicata alla distinzione concettuale tra ispezione e controllo, alle competenze dei Reparti (con l'estensione delle potestà ispettive anche ai Gruppi ed alle Compagnie), ai compiti dei diversi livelli di esecuzione del servizio (Capo pattuglia e direttore dell'ispezione), alle procedure di programmazione ed ai **metodi di selezione dei soggetti**, agli adempimenti concernenti la preparazione dell'intervento, alla compilazione degli atti aventi esclusiva rilevanza interna, tra cui il piano di ispezione, il foglio di servizio e le comunicazioni all'Autorità di vigilanza di settore. Per le procedure ispettive, diversificate per gruppi di destinatari, viene operato uno specifico rimando ai primi dodici allegati del Volume IV (on line), in cui sono contenute le schede normative ed i moduli operativi predisposti per l'esecuzione delle ispezioni/controlli antiriciclaggio;

le procedure in tema di accertamenti di prevenzione antiterrorismo, avuto riguardo alle attività su richiesta del Comitato di Sicurezza Finanziaria, agli approfondimenti su congelamenti di fondi e risorse economiche, ai controlli presso gli esercenti money transfer su richiesta del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo, nonché alle procedure di listing/delisting (Capitolo 6);

la cooperazione internazionale (Capitolo 7), con uno spaccato sul quadro giuridico di riferimento, i canali rogatoriali utilizzabili ai fini amministrativi e penali, le procedure interne ed il regime dell'utilizzabilità degli elementi acquisiti;

la Parte III, "Circolazione transfrontaliera di capitali", suddivisa in due Capitoli, tratta del controllo dei flussi di capitali al seguito da/per l'estero, in ottemperanza alle

disposizioni legislative contenute nel D.Lgs. n. 195/2008, attuativo del Regolamento comunitario n. 1889/2005 che ha reso direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri, a decorrere dal 15 giugno 2007, un sistema di sorveglianza comune sui movimenti di denaro contante d'importo pari o superiori a 10.000 euro, in entrata o in uscita dalla Comunità Europea.

Dopo l'illustrazione del quadro normativo comunitario e nazionale, l'attenzione viene concentrata sulle procedure operative da applicare sia negli spazi doganali che fuori dagli stessi, con l'obiettivo di verbalizzare le eventuali infrazioni riscontrate per l'omessa o irregolare presentazione della dichiarazione valutaria, rilevare qualsiasi elemento, dato ed informazione utile per risalire, anche attraverso mirate indagini di polizia giudiziaria, ad eventuali casi di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo o di traffici fraudolenti connessi ai trasferimenti di capitali da e verso l'estero, nonché per acquisire indizi o tracce su flussi di capitali non dichiarati all'atto del trasferimento all'estero e/o di rientro in Italia, ai fini dei successivi approfondimenti economico e finanziari e più in particolare di quelli di natura fiscale;

la Parte IV, "Disposizioni comuni", suddivisa in due capitoli, in cui vengono forniti indirizzi in tema di rendicontazione statistica e di flusso di comunicazioni al Comitato di Sicurezza Finanziaria ed all'Unità di Informazione Finanziaria in tema di studi ed analisi dei fenomeni.

Volume II, recante "Disciplina dei mercati finanziari e tecniche investigative", comprende 6 Capitoli che intendono delineare, per la prima volta in un'istruzione di servizio unitaria, i profili giuridici dei mercati finanziari, evidenziando il ruolo della Guardia di Finanza nello specifico settore operativo e fornendo linee di indirizzo operative sull'attività di contrasto ai reati di market abuse (insider trading e aggio), all'abusivismo finanziario ed in materia di strumenti finanziari derivati, nonché direttive di servizio in tema di collaborazione con le Autorità di vigilanza (Banca d'Italia, Consob, Isvap e Covip).

particolare:

Il Capitolo I delinea in maniera dettagliata la cornice giuridica del D.Lgs. n. 58/1998 (Testo unico di intermediazione finanziaria), con particolare riferimento alle diverse tipologie di servizi di investimento, ai soggetti abilitati, agli strumenti finanziari ed al

funzionamento dei mercati, agli obblighi informativi, alla disciplina degli emittenti e delle offerte pubbliche di acquisto;

il Capitolo 2 è dedicato al ruolo della Guardia di Finanza nel comparto operativo a tutela dei mercati finanziari, alla sua struttura organizzativa ed alla centralità del Nucleo Speciale Polizia Valutaria, ai poteri di polizia economico-finanziaria esercitabili nelle diverse attività investigative, d'iniziativa o a richiesta delle Autorità di vigilanza di settore;

i Capitoli 3 e 4 rappresentano l'asse portante del Volume II, in quanto contengono le indicazioni di carattere maggiormente tecnico riferite ai profili sostanziali delle indagini a contrasto degli abusi di mercato, dell'abusivismo finanziario e per quelle relative all'ostacolo alle funzioni di vigilanza delle Authority. La finalità di tali Capitoli è quella di fornire un supporto normativo, di prassi e giurisprudenza per il materiale svolgimento delle investigazioni, con linee guida che hanno natura meramente orientativa e vanno ovviamente adattate, nel quadro dell'autonomia tecnica che necessariamente va riconosciuta ai militari operanti, agli obiettivi di ogni singolo intervento ed agli indizi di pericolosità acquisiti a seguito della preliminare azione di intelligence.

Il contrasto dei reati di abuso di informazioni privilegiate e di manipolazione del mercato rappresenta una delle priorità dell'azione di servizio del Corpo in questo segmento istituzionale, e richiedono quindi uniformità nella condotta operativa, trattandosi di un settore a carattere eminentemente tecnico e di elevata specializzazione, in cui diventa estremamente importante una collaborazione sempre più marcata tra componente specialistica e territoriale: Da qui, è nata l'esigenza di disciplinare procedure di raccordo operative che consentano di esaltare le capacità di analisi e di investigazione del Nucleo Speciale Polizia Valutaria da un lato, dei Nuclei di Polizia Tributaria e dei Reparti territoriali dall'altro; - il Capitolo 5 si sofferma sull'analisi degli strumenti finanziari derivati, tematica di grande attualità negli ultimi anni per l'entità degli interessi in gioco movimentati, il numero di Enti pubblici coinvolti in qualità di sottoscrittori e le conseguenti implicazioni di natura operativa, in presenza di possibili casi di danno erariale o per un utilizzo degli strumenti finanziari per finalità illecite.

Partendo, quindi, dalla classificazione dei derivati (semplici, strutturati o creditizi), dai profili normativi collegati alle modalità di iscrizione in bilancio in virtù dei principi contabili nazionali ed internazionali, al loro regime fiscale ai fini dell'imposizione diretta ed indiretta, viene delineato il funzionamento di alcuni derivati (soprattutto, degli swaps sui tassi di interesse), evidenziando le criticità rilevate dall'esperienza di servizio e le linee di indirizzo operative ai fini dello sviluppo di un'indagine amministrativa e di polizia giudiziaria in questo specifico settore operativo.

Il Capitolo si conclude con l'illustrazione di alcune esperienze operative ed il flusso di comunicazione da seguire per il monitoraggio dei servizi più rilevanti;

- il Capitolo 6 tratta dell'attività di collaborazione con le Autorità di vigilanza di settore a tutela del risparmio: pertanto, dopo uno spaccato sul ruolo ed i compiti della Banca d'Italia, la Consob, l'Isvap e la Covip, si forniscono i lineamenti essenziali della attività di cooperazione da svolgere sulla base dei protocolli di intesa esistenti, con il coordinamento del Nucleo Speciale Polizia Valutaria ed il supporto operativo dei Nuclei di Polizia Tributaria.

Il **Volume III**, recante "Responsabilità amministrativa degli enti dipendente da reato", suddiviso in due Parti, è costituito, invece, da 10 Capitoli, in cui si espone, anche in questo caso per la prima volta in un Manuale operativo, la disciplina di riferimento e si forniscono istruzioni di servizio per l'esecuzione delle attività investigative finalizzate alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria della responsabilità degli enti in funzione dei reati presupposto accertati a monte.

La finalità è quella di fornire, con specifici richiami giurisprudenziali, un supporto tecnico-operativo ai Reparti del Corpo per una diffusa applicazione del precetto normativo che, in quanto trasversale, appare coinvolgere a pieno titolo il ruolo di polizia economica e finanziaria attribuito al Corpo.

Si tratta, quindi, di un Volume, che seppure inserito nel Manuale operativo a tutela del mercato dei capitali, riporta contenuti a valenza generale, da consultare "a ragione veduta" ogni qualvolta nel corso delle attività di polizia giudiziaria - connessi ad uno dei molteplici reati-presupposto - sussiste la necessità di procedere al controllo della responsabilità amministrativa di un Ente.

In questo contesto:

- la Parte I, recante “La responsabilità amministrativa dell’ente ex D.Lgs. n. 231/2001: quadro normativo”, illustra i principi cardini del decreto legislativo n. 231 dell’8 giugno 2001, mettendo in risalto la natura giuridica della responsabilità degli enti, i soggetti “responsabili” destinatari del provvedimento, i principi generali applicabili, il novero dei reati-presupposto, gli elementi costitutivi della responsabilità, con riferimento ai requisiti rilevanti sul piano oggettivo e soggettivo (tra cui, modelli organizzativi, istituzione dell’organismo di vigilanza), il sistema sanzionatorio, con la descrizione della natura e della finalità delle sanzioni pecuniarie per quote e di quelle interdittive;
- la Parte II, recante “L’accertamento della responsabilità amministrativa dell’ente: il percorso operativo”, è una parte più tecnica ed operativa, che dedica maggiore attenzione alle regole processuali, ai poteri ed agli strumenti utilizzabili nelle attività investigative, e soprattutto ai principali steps di polizia giudiziaria adottabili in presenza di situazioni rilevanti sotto il profilo della responsabilità amministrativa degli enti.

Il **Volume IV**, recante “Modulistica e documentazione di supporto”, comprende 66 allegati, tra cui particolare rilievo assumono:

- le 12 schede normative ed i 9 moduli operativi elaborati nei confronti dei diversi gruppi di destinatari degli obblighi antiriciclaggio, attraverso un esame analitico dei profili normativi, giurisprudenziali, di prassi e l’ausilio di tabelle sinottiche, con l’obiettivo di fornire un supporto operativo ai militari operanti nell’esecuzione delle ispezioni/controlli antiriciclaggio; a tal fine, sono stati predisposti percorsi operativi, diversamente modulati secondo le caratteristiche proprie di ciascun soggetto vigilato, contenenti i corrispondenti adempimenti ispettivi che si ritengono generalmente applicabili; anche in tal caso la scelta degli adempimenti dovrà avvenire nel quadro delle autonome valutazioni del personale operante, in relazione alle particolarità della situazione concreta;
- i modelli di verbali/atti da compilare per lo svolgimento dell’ispezione/controllo antiriciclaggio (verbale di accesso, acquisizione documentazione, “giornaliero”, delega per rappresentanza, comunicazioni alle Autorità di vigilanza nonché di inizio/fine ispezione o controllo)

- i modelli di verbali per la contestazione delle infrazioni amministrative antiriciclaggio;
- il documento di analisi di bilancio per le società quotate, utili per il personale operante nelle attività investigative in materia di mercati finanziari, nonché le tabelle riepilogative delle sanzioni ed i modelli dei principali atti da compilare nell'attività di servizio;
- i modelli di verbali/atti collegati alle attività investigative in materia di abuso di mercato, per lo svolgimento delle richieste di collaborazione da parte delle Autorità di vigilanza di settore, nonché per l'esecuzione delle attività di polizia giudiziaria inerenti alla responsabilità amministrativa degli Enti dipendenti da reato;
- la scheda contenente una sintesi delle funzionalità delle più importanti banche dati in uso al Corpo, nonché specifiche tabelle riportanti il contenuto delle sanzioni penali previste dalle disposizioni di legge a tutela dei mercati finanziari;
- la scheda contenente elementi informativi - base in tema di operazioni e servizi bancari.

4 maggio 2012
Vincenzo D'Andò