

NOTA DI APPROFONDIMENTO.

IL PROCESSO DI RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE EUROPEE IN MATERIA DI ANTIRICICLAGGIO.

Il 4 luglio 2019 il Governo Italiano ha sottoposto a parere parlamentare l'Atto n. 95 *"Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 e al decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 92 recanti attuazione della direttiva 2015/849/UE, nonché attuazione della direttiva 2018/843/UE che modifica la direttiva 2015/849/UE 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"*.

Lo schema di decreto in commento: da un lato, integra e corregge alcune disposizioni non recepite o parzialmente recepite dal legislatore italiano¹ con riferimento alla Direttiva 2015/849 c.d. "IV Direttiva Antiriciclaggio" (**4AMLD**); dall'altro, attua le previsioni nel frattempo intervenute² con la pubblicazione della Direttiva 2018/843 c.d. "V Direttiva" (**5AMLD**). In questo senso, gli addetti ai lavori parlano appunto di **"Correttivo"**. La scadenza per l'approvazione finale del Correttivo è fissata per il 4 ottobre 2019³.

Il 18 settembre 2019 le Commissioni Congiunte della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica hanno raccolto il feedback dell'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (**UIF**) sul Correttivo per voce del suo Direttore, Claudio Clemente⁴. Nelle argomentazioni esposte, il Direttore della FIU italiana ha riservato particolare attenzione alle novità più rilevanti dell'impianto di prevenzione definito dalla 5AMLD nonché dal Correttivo: le valute virtuali e gli operatori in valute virtuali, anche con mera attività svolta *on-line*.

In particolare, l'intervento dell'UIF ha ammonito il legislatore italiano sulla necessità di scongiurare arbitraggi regolamentari da parte degli operatori in valute virtuali estere e, anche a tutela dell'ordine pubblico, prevedere controlli antiriciclaggio nazionali sulle attività in valute virtuali comunque svolte sul territorio della Repubblica, come avvenuto di recente per il comparto dei servizi di pagamento per mezzo del punto di contatto centrale.

In quest'ottica, a parte ricomprendere gli operatori in valute virtuali tra i soggetti obbligati alle misure antiriciclaggio, sembrerebbe ancora inevasa la previsione contenuta nella legge delega del 2016 - per il recepimento della 4AMLD - nella misura in cui prescrive l'estensione dei presidi di prevenzione alle attività telematiche *tout court*⁵.

In definitiva la FIU italiana richiama la necessità di prevedere obblighi antiriciclaggio imperniati su doveri informativi inerenti a operatività sospette nei confronti di soggetti stabiliti all'estero che svolgono sul territorio della Repubblica attività finanziarie per via telematica, anche senza l'utilizzo di punti fisici per l'accesso ai prodotti e servizi offerti; tra i soggetti obbligati rientrano anche gli operatori in valute virtuali.

¹ In accoglimento della *list of issues* trasmesso dalla Commissione Europea in proposito (Procedura di infrazione 2019/2042).

² Più precisamente, il 30 maggio 2018.

³ Detta scadenza - che non coincide con il 10 gennaio 2020, previsto per il recepimento nazionale dalla 5AMLD - si giustifica, poiché si tratta di un decreto correttivo della 4AMLD, che a sua volta prevedeva la possibilità di interventi entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo originario, ovvero il D.Lgs. n. 90 del 4 luglio 2017, cui vanno aggiunti tre mesi extra per l'espressione del parere parlamentare.

⁴ Il testo integrale dell'intervento è pubblicato sul sito istituzionale dell'UIF al seguente indirizzo:
https://uif.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi/documenti/Audizione_Clemente_2019-09-18.pdf

⁵ Cfr. art. 15, co. 2, lett. m), della legge 12 agosto 2016, n. 170.

IL CONTRIBUTO DEL CRYPTO ASSET LAB AL PROCESSO IN ATTO.

A considerazioni del tutto simili era già giunto, il 30 agosto scorso, proprio il Crypto Asset Lab⁶, nell'ambito del suo contributo alla consultazione lanciata dal Global Digital Finance (UK)⁷ avente ad oggetto la stesura di un codice di condotta per gli operatori in valute virtuali su KYC e AML a margine del dossier FAFT-GAFI rilasciato il 21 giugno 2019⁸.

Il *contribution paper* trasmesso dal Lab, infatti, ha posto particolare enfasi sull'operatività *cross-border* degli operatori in valute virtuali. Nel dettaglio, sui presidi di prevenzione che gli operatori in valute virtuali esteri dovrebbero implementare per la conformità ai doveri informativi antiriciclaggio nazionali del paese *host*.

Le argomentazioni sottese alle indicazioni fornite muovevano dall'accennato dossier FAFT-GAFI in raccordo con le disposizioni comunitarie previste dalla 4AMLD, per la prestazione di servizi di pagamento nel panorama europeo, con riguardo ai presidi antiriciclaggio da attivare per operatori con "passaporto UE", che offrono i propri prodotti/servizi anche in altro paese membro *host*⁹.

La *guidance* FAFT-GAFI all'ID 80 raccomanda agli operatori in valute virtuali estere, che operano in giurisdizione *host*, di incaricare un "*resident executive director, substantive management presence*" in modo tale da consentire alle competenti Autorità di Vigilanza un'efficace supervisione antiriciclaggio degli stessi anche in ambito domestico¹⁰.

A fortiori il successivo ID 81 precisa che gli stessi debbano essere iscritti (o registrati) anche nel territorio in cui i propri servizi siano accessibili alla clientela¹¹.

Dal canto suo la 4AMLD, all'art. 45, impone agli operatori finanziari *cross-border* l'attuazione di politiche antiriciclaggio di gruppo anche a livello di succursali e filiazioni controllate a maggioranza situate in stati membri UE e in paesi terzi.

Senonché, assunta la natura telematica dei servizi prestati, il comma 9 del citato art. 45, chiarisce che i prestatori di servizi di pagamento (e moneta elettronica) con "passaporto europeo" stabiliti nel territorio del paese *host* - in forma diversa da una succursale - debbano nominare un punto di contatto centrale al fine di

⁶ Più diffusamente, si rinvia al mission statement disponibile on line su: <https://cryptoassetlab.diseade.unimib.it/>

⁷ Per una analisi più approfondita della consultazione in discorso si rimanda al seguente link: <https://www.gdf.io/docsconsultations/part-viii-code-of-conduct-principles-for-know-your-customer-kyc-anti-money-laundering-aml/>

⁸ Nel dettaglio il dossier dell'organismo intergovernativo antiriciclaggio consta di: i) un aggiornamento alle *guidances* del 2015 utile a supportare gli Stati a implementare un approccio regolatorio adeguato rispetto alle potenziali criticità connesse all'utilizzo di valute virtuali nel sistema finanziario e definire un sistema di vigilanza efficace nei confronti degli operatori in valute virtuali; ii) una nota interpretativa alla Raccomandazione FAFT-GAFI n. 15 in tema di nuove tecnologie (in cui, dall'ottobre 2018, sono ricompresi i *virtual asset*) volta a chiarire l'applicazione degli standard FAFT-GAFI in relazione alle valute virtuali ovvero agli operatori in valute virtuali (*inter alia*: applicazione approccio basato sul rischio, adeguata verifica della clientela, segnalazione di operazioni sospette, licenza o registrazione e misure di *enforcement*).

L'intero dossier FAFT-GAFI è consultabile al seguente link: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-virtual-assets.html>

⁹ Per completezza, tra gli input occorre citare le risultanze emerse in sede di *Supra-National Risk Assessment*. Nel dossier pubblicato lo scorso 24 luglio 2019 la Commissione UE segnala, su tutte, la mancanza di un coordinamento efficace tra le autorità competenti poste a presidio del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo sia a livello di singole entità sia a livello di gruppo.

In particolare, l'analisi rischi comunitaria rileva come le autorità preposte abbiano fatto un eccessivo affidamento sul quadro antiriciclaggio degli stati membri *host* minando l'efficacia delle azioni di vigilanza proprio nei casi transfrontalieri. Da ultimo, la Commissione esorta gli Stati ad armonizzare ulteriormente le regole e le procedure adottate per rafforzare il sistema di vigilanza. Maggiori dettagli su:

https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing_en

¹⁰ L'ID 80 della *guidance* in commento recita: "*VASPs that are licensed or registered should be required to meet appropriate licensing and registration criteria set by relevant authorities. Authorities should impose such conditions on licenced or registered VASPs to be able to effectively supervise the VASPs. Such conditions should allow for sufficient supervisory hold and could potentially include, depending on the size and nature of the VASP activities, requiring a resident executive director, substantive management presence, or specific financial requirements.*"

¹¹ L'ID 81, infatti, prevede che: "*Jurisdictions may also require VASPs that offer products and/or services to customers in, or that conduct operations from, their jurisdiction to be licensed or registered in the jurisdiction. Host jurisdictions may therefore require registration or licencing of VASPs whose services can be accessed by or are made available to people residing or living within their jurisdiction.*"

assicurare il rispetto delle norme antiriciclaggio e facilitare la vigilanza da parte delle Autorità Competenti *“anche fornendo a quest’ultime su richiesta documenti e informazioni”*.

Ad integrazione della fattispecie appena descritta, il Regolamento Delegato UE 2018/1108 del 7 maggio 2018 ha definito le norme tecniche di regolamentazione sui criteri per la nomina di un punto di contatto centrale per gli operatori del comparto dei servizi di pagamento e normato il relativo funzionamento.

Alla luce delle argomentazioni esposte il Crypto Asset Lab, sposando volentieri l’iniziativa di redigere un codice di condotta valevole per gli operatori in valute virtuali promossa dal Global Digital Finance (UK), ha proposto un’integrazione al paragrafo relativo alla *governance* in ambito antiriciclaggio.

Nel dettaglio, il Lab ha suggerito per gli operatori in valute virtuali esteri, che offrono servizi in giurisdizioni *host* - in forma diversa da una succursale - la nomina di un referente locale per la conformità alle disposizioni di prevenzione locali e facilitare l’attività della vigilanza compresa l’ipotesi di doveri informativi relativi a operatività sospette¹².

In questa prospettiva, si colloca con lungimiranza il contributo fornito dal Crypto Asset Lab del 30 agosto 2019 considerati i gap normativi rilevati dall’UIF in occasione degli ultimi pareri parlamentari utili a licenziare il testo definitivo del Correttivo riportati in premessa.

In definitiva, assunto che a fronte di esigenze di ordine pubblico debbano essere sottoposte ai controlli antiriciclaggio nazionali *“le attività comunque svolte”* sul territorio domestico¹³, nell’imminente futuro il Crypto Asset Lab auspica un intervento del legislatore europeo volto ad estendere le misure di prevenzione locali anche agli operatori in valute virtuali esteri, in analogia con quanto già previsto con riferimento al comparto dei servizi di pagamento.

¹² *“Entities which are part of Group, operating in a host jurisdiction in forms other than a branch, and whose Parent Company’s HQ is situated in another jurisdiction, will appoint a central contact point in order to ensure, on behalf of the Parent Company, compliance with AML/CFT rules and to facilitate supervision by competent authorities, including by providing documents and information on request”*.

¹³ Cfr. nota 4, alla pag. 12 del documento riportato.