



**CIRCOLARE N. 8/IR DEL 1° DICEMBRE 2008**

GLI OBBLIGHI DI COLLABORAZIONE ATTIVA DEI PROFESSIONISTI NELLA DISCIPLINA  
ANTIRICICLAGGIO. L'ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA

**SOMMARIO:** 1. Premessa. – 2. I principi generali: l'obbligo di collaborazione attiva. – 3. L'adeguata verifica della clientela. – 3.1. *L'ambito applicativo.* – 3.2. *Il contenuto.* – 3.3. *L'approccio basato sul rischio.* – 3.4. *La condotta del professionista.* – 3.5. *L'obbligo informativo da parte del cliente.* – 3.6. *L'obbligo di astensione.* – 4. L'adeguata verifica "semplificata" – 5. L'adeguata verifica "rafforzata" – 6. L'esecuzione da parte di terzi (*cerni*). – 7. Conclusioni.



## 1. Premessa

Il recepimento della direttiva 2005/60/Ce (c.d. terza direttiva antiriciclaggio), avvenuto con la pubblicazione del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231<sup>1</sup>, ha nuovamente posto in evidenza il problema della concreta adozione, da parte dei professionisti del settore economico-giuridico, delle misure prescritte dalla normativa antiriciclaggio.

La collaborazione richiesta dallo Stato ai professionisti nella lotta al riciclaggio esige un ulteriore impegno da parte di questi ultimi: per fronteggiare gli adempimenti “rivisitati” dalla nuova disciplina essi devono adeguare le strutture esistenti, sostenendo un ingente sforzo organizzativo.

Le difficoltà legate al concreto adempimento degli obblighi antiriciclaggio sono ormai note: nel primo periodo di applicazione della previgente normativa, infatti, erano emerse numerose problematiche, legate principalmente al fatto che il legislatore, nel dettare le regole applicabili ai professionisti, aveva essenzialmente riproposto la disciplina inizialmente vigente solo per gli intermediari finanziari, senza adeguare le disposizioni al diverso contesto operativo che caratterizza la realtà dei professionisti<sup>2</sup>. Da qui derivava anche l'incerta interpretazione di alcune disposizioni, dovuta – in alcuni casi specifici – alla mancata corrispondenza tra quanto disposto dal legislatore e quanto previsto dalle istruzioni operative elaborate dall'ormai soppresso Ufficio Italiano dei Cambi (UIC).

Le problematiche operative, dunque, erano già di non poco conto: in questo incerto contesto si è inserito il D.Lgs. n. 231/2007, che ha reso ulteriormente complessi – dal punto di vista interpretativo e, conseguentemente, anche sotto il profilo applicativo – gli adempimenti posti a carico dei professionisti.

Con particolare riferimento agli obblighi di adeguata verifica della clientela, poi, la previsione legislativa relativa alla mera facoltà – da parte del Ministro dell'economia e delle finanze – di emanare disposizioni attuative per l'esecuzione degli adempimenti connessi a detti obblighi ha reso necessario l'intervento da parte del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC). Quest'ultimo, pur nella consapevolezza dei numerosi profili di criticità emergenti dalle disposizioni inerenti all'adeguata verifica, ha inteso ovviare all'assenza di disposizioni attuative fornendo precise indicazioni operative al fine di consentire l'applicazione di un obbligo che, sebbene ormai già in vigore dal 29 dicembre 2007, di fatto si è rivelato finora di difficile assolvimento. Invero, pur proponendo un approccio uniforme al problema, non ha ommesso di porre in evidenza le innumerevoli difficoltà legate al rispetto di una normativa che, nell'imporre gravosi obblighi ai

---

<sup>1</sup> Il provvedimento, recante la “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione”, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2007 n. 290, S.O. n. 268/L. Attesa la matrice di stampo comunitario degli obblighi antiriciclaggio, il decreto rappresenta ancora una volta l'adeguamento della normativa vigente nel nostro ordinamento alle disposizioni contenute nelle direttive comunitarie emanate in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. In particolare, la prima direttiva antiriciclaggio (91/308/Ce del 10 giugno 1991) è stata recepita con il D.L. 3 maggio 1991, n. 143 (convertito con modificazioni dalla L. 5 luglio 1991, n. 197); la seconda (2001/97/Ce del 4 dicembre 2001) con il D.Lgs. 20 febbraio 2004, n. 56.

<sup>2</sup> A riprova di ciò, con riferimento alla disciplina previgente si evidenziavano le numerose incongruenze di tipo linguistico presenti nel testo normativo. In tal senso, la dottrina rilevava come alcune espressioni quali “operazioni”, “beneficiario finale” dell'operazione, ecc. fossero inappropriate, ove riferite ai professionisti.



professionisti, rischia di minare i precetti basilari sui quali si fonda il rapporto fiduciario tra professionista e cliente.

## 2. I principi generali: l'obbligo di collaborazione attiva

Lo scenario normativo introdotto dal D.Lgs. n. 231/2007 appare connotato da una accresciuta complessità degli obblighi gravanti sui professionisti, già tenuti, per effetto di quanto disposto dal D.Lgs. n. 56/2004 e dalla relativa regolamentazione attuativa<sup>3</sup>, a porre in essere una serie di adempimenti finalizzati alla prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio. La revisione di detti adempimenti si è resa necessaria al fine di attuare quanto disposto dalla terza direttiva nel dichiarato intento di aumentare l'impegno di prevenzione: a tal scopo le relative misure sono state adeguate anche al fine di garantire la copertura di fenomeni connessi al finanziamento del terrorismo, oltre che al riciclaggio<sup>4</sup>.

A ciascuna di tali misure corrisponde un insieme di adempimenti esecutivi, alcuni analiticamente descritti dalla normativa, altri la cui disciplina è demandata alla regolamentazione secondaria.

Ad ogni modo, la comprensione della *ratio* ispiratrice di tali obblighi non può prescindere dalla considerazione dei principi generali ai quali deve essere ispirata l'applicazione della normativa, enunciati dall'art. 3 del D.Lgs. n. 231/2007. Quest'ultimo prevede un obbligo di collaborazione attiva da parte dei destinatari della disciplina i quali, a tal fine, devono adottare idonee procedure di adeguata verifica della clientela, di segnalazione delle operazioni sospette, di conservazione dei documenti, di controllo interno, di valutazione e di gestione del rischio, di garanzia dell'osservanza delle disposizioni pertinenti e di comunicazione al fine di prevenire e impedire il compimento di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La norma citata contiene una serie di precetti di carattere generale, inerenti innanzi tutto al tipo di condotta e alla diligenza richiesta al professionista.

Con riferimento alla condotta, va fin d'ora precisato che al professionista non è richiesto di svolgere autonome attività investigative bensì, in presenza di indizi di anomalia, di ottenere ulteriori informazioni in merito allo scopo e alla natura dell'operazione da svolgere e, ove necessario, di effettuare la segnalazione della stessa alle autorità competenti. Lo si desume dalla formulazione del primo comma della norma, che delimita il perimetro delle "indagini" alle informazioni possedute o acquisite dal professionista nell'ambito della propria attività istituzionale o professionale.

---

<sup>3</sup> Ci si riferisce al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 3 febbraio 2006, n. 141 (*Regolamento in materia di obblighi di identificazione, conservazione delle informazioni a fini antiriciclaggio e segnalazione delle operazioni sospette a carico degli avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali previsto dagli articoli 3, comma 2 e 8, comma 4, del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, recante attuazione della direttiva 2001/97/Ce in materia di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività illecite*) e al Provvedimento dell'Ufficio Italiano dei Cambi del 24 febbraio 2006 (*Istruzioni applicative in materia di obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni nonché di segnalazione delle operazioni sospette per finalità di prevenzione e contrasto del riciclaggio sul piano finanziario a carico di avvocati, notai, dottori commercialisti, revisori contabili, società di revisione, consulenti del lavoro, ragionieri e periti commerciali*).

<sup>4</sup> Peraltro, nel considerando (5) della Direttiva 2005/60/Ce è sottolineata la necessità di tenere in considerazione, a livello comunitario, le raccomandazioni del gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI), principale organismo internazionale per la lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, notevolmente riviste e ampliate nel 2003.



Quanto alla diligenza, deve ritenersi che la stessa attenga alla capacità del professionista di adottare misure tali da far emergere all'interno del rapporto con il cliente, che pure è tradizionalmente improntato ai precetti della professionalità e della riservatezza, gli eventuali sintomi rivelatori della natura illecita di un'operazione.

Ancora, tra i precetti di carattere generale richiamati dalla norma vi è quello desumibile dal terzo comma, ove si afferma che le misure previste dal decreto devono essere proporzionate al rischio riferibile al tipo di cliente, alla prestazione professionale, al prodotto o alla transazione. Da ciò si desume l'esistenza, in capo al professionista, di un vero e proprio "dovere di conoscenza del cliente".

Infine, dal quarto comma dell'art. 3 emerge, quale ulteriore principio generale, quello relativo all'adeguatezza delle misure preventive: in particolare, tali misure devono essere proporzionate alla peculiarità delle varie professioni e alle dimensioni dei soggetti destinatari della disciplina. Quest'ultima previsione assume particolare rilievo nella fase di applicazione della normativa, in quanto legittima l'adozione di misure differenziate a seconda della struttura, più o meno complessa, adottata dal professionista<sup>5</sup>.

Dalla sintetica disamina dei principi generali enunciati dall'art. 3 emerge, in conclusione, una precisa volontà del legislatore delegato di distinguere gli obblighi in base alla diversa natura dei soggetti destinatari del decreto, ponendo in tal modo rimedio a quella che – secondo l'opinione comune – era stata ritenuta una delle più gravi carenze della precedente disciplina: l'estensione ai professionisti, senza alcuna distinzione, di obblighi destinati ai soli soggetti finanziari.

Ciò nondimeno, l'analisi svolta nel prosieguo evidenzia un aggravio complessivo degli adempimenti posti a carico del professionista, le cui funzioni, seppur nella condivisibile ottica della prevenzione di attività criminose, finiscono per assumere sempre più una connotazione marcatamente pubblicistica e, dunque, fisiologicamente in contrasto con la natura privatistica del rapporto tra professionista e cliente.

### 3. L'adeguata verifica della clientela

Mutuando le disposizioni contenute nella direttiva 2005/60/Ce, il D.Lgs. n. 231/2007 ha introdotto nel nostro ordinamento gli obblighi di "adeguata verifica" della clientela, al cui rispetto sono tenuti tutti i professionisti soggetti alla normativa antiriciclaggio, tra cui i dottori commercialisti e gli esperti contabili<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Il principio enunciato costituisce diretta attuazione di quanto disposto dall'art. 22, comma 1, lettera h), della legge delega (L. 25 gennaio 2006, n. 29, Legge comunitaria 2005), ove si stabilisce che l'applicazione delle disposizioni deve essere adeguata, oltre che alle peculiarità delle diverse professioni, alle differenze "in scala e dimensione" dei destinatari della direttiva.

<sup>6</sup> L'art. 12, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 individua i seguenti professionisti destinatari della normativa:

- i soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e periti commerciali, nell'albo dei dottori commercialisti (*rectius*, nell'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili) e nell'albo dei consulenti del lavoro;
- ogni altro soggetto che rende i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi;
- i notai e gli avvocati quando, in nome o per conto dei propri clienti, compiono qualsiasi operazione di natura finanziaria o immobiliare e quando assistono i propri clienti nella predisposizione o nella realizzazione di operazioni riguardanti:
- il trasferimento a qualsiasi titolo di diritti reali su beni immobili o attività economiche;
- la gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni;
- l'apertura o la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli;
- l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società;



Sul punto, giova ricordare che l'art. 2 della direttiva 2005/60/Ce prevede l'applicazione della medesima ai professionisti quando agiscono nell'esercizio della loro attività professionale, tra l'altro, di revisori, contabili esterni e consulenti tributari<sup>7</sup>. La trasposizione di tale specificazione all'interno del decreto attuativo avrebbe senz'altro contribuito a rendere più chiaro l'ambito soggettivo di applicazione dell'obbligo in esame che, in base all'attuale formulazione della norma, coinvolge indistintamente tutti i dottori commercialisti e gli esperti contabili, a prescindere dal tipo di attività professionale in concreto esercitata.

I nuovi adempimenti danno vita ad una procedura ben più articolata e complessa di quella previgente, che consisteva essenzialmente nella verifica dell'identità del soggetto/cliente che richiede la realizzazione di una determinata operazione.

Dalla lettura delle nuove disposizioni emerge con evidenza che il tipo di approfondimento richiesto ai soggetti interessati e, in particolare, ai professionisti va ben oltre il mero accertamento dell'identità del soggetto che richiede la prestazione, essendo piuttosto finalizzato ad una approfondita conoscenza e al continuo monitoraggio del relativo rapporto.

L'obbligo di collaborazione attiva gravante sul professionista si amplia fino al punto di richiedere a quest'ultimo lo svolgimento di una costante attività di valutazione del rischio associato a ciascun tipo di cliente (c.d. approccio basato sul rischio). Tale attività di valutazione era già richiesta al professionista dalla normativa previgente, nella misura in cui lo stesso era chiamato a stabilire, sulla scorta dei criteri generali di anomalia, se una determinata operazione posta in essere da un suo cliente dovesse o meno essere reputata "sospetta" e, conseguentemente, segnalata all'autorità competente. La nuova disciplina anticipa tale approccio dal punto di vista temporale, richiedendo al professionista di effettuare una valutazione del rischio fin dal momento in cui riceve l'incarico e imponendo addirittura un obbligo di astensione nel caso in cui i risultati di detta valutazione scongiurino in assoluto l'instaurarsi del rapporto professionale.

Gli obblighi di adeguata verifica della clientela sono disciplinati dagli artt. 16 e ss. del D.Lgs. n. 231/2007. Per l'esecuzione dei relativi adempimenti, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, può emanare disposizioni attuative con proprio decreto (art. 19, comma 2).

In considerazione del fatto che l'emanazione di disposizioni attuative è stata prevista dal legislatore come una mera facoltà, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili ha fornito idonee procedure di ausilio per l'esplicitamento di tali obblighi. Il documento "*Antiriciclaggio (d.lgs. n. 231/2007): linee guida per l'adeguata verifica della clientela*" (nel prosieguo: *Linee Guida*)<sup>8</sup>, partendo dal necessario presupposto che l'obbligo di adeguata verifica non è unitario, ma va assolto in relazione alle singole fattispecie considerate, si

- 
- la costituzione, la gestione o l'amministrazione di società, enti, *trust* o soggetti giuridici analoghi;
  - i prestatori di servizi relativi a società e *trust* (ad eccezione dei soggetti precedentemente elencati).

<sup>7</sup> Più precisamente, i termini utilizzati nel testo originale della direttiva sono *auditors, external accountants and tax advisors* (revisori, contabili esterni e consulenti tributari). Rispetto agli *auditors* i dottori commercialisti e gli esperti contabili, in quanto giuristi-economisti, svolgono una serie di attività ulteriori, le quali senza valida ragione vengono dunque ad essere assoggettate agli obblighi antiriciclaggio.

<sup>8</sup> Il documento, approvato definitivamente nella seduta del 5 novembre 2008 e disponibile nel sito [www.cndcec.it](http://www.cndcec.it), è stato redatto dal sottogruppo "*Adeguata verifica della clientela*" della Commissione Antiriciclaggio istituita presso il CNDCEC.



pone l'obiettivo di consentire ai dottori commercialisti e agli esperti contabili un approccio uniforme al problema.

Di notevole rilievo sotto il profilo operativo è la tempistica relativa all'adempimento degli obblighi in commento.

Dalla lettura congiunta degli artt. 19 e 22 del D.Lgs. n. 231/2007 emerge che l'identificazione e la verifica dell'identità del nuovo cliente (e del titolare effettivo) devono essere effettuate dal professionista prima di instaurare la prestazione professionale o di eseguire l'operazione richiesta.

L'obbligo in esame è operante dal 29 dicembre 2007, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007. Per gli incarichi professionali conferiti a partire da tale data, quindi, i professionisti sono tenuti al rispetto degli adempimenti connessi all'adeguata verifica della clientela.

Quanto agli incarichi professionali conferiti prima del 29 dicembre 2007 e ancora in essere a tale data, l'art. 22 stabilisce l'estensione di tali obblighi anche alla clientela già acquisita, previa valutazione del rischio presente. La norma tace in merito ai termini consentiti per l'applicazione degli obblighi di adeguata verifica alla "vecchia" clientela. Sul punto le *Linee Guida* evidenziano che per gli incarichi professionali conferiti prima del 29 dicembre 2007 (data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 231/2007) e ancora in essere a quella data, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili si riserva di chiedere alle Autorità competenti l'individuazione di un termine adeguato per consentire ai professionisti l'adempimento dei relativi obblighi<sup>9</sup>. In ogni caso, appare legittimo ritenere che un termine congruo per l'adeguata verifica della "vecchia" clientela potrebbe essere pari a dodici mesi dalla data di approvazione delle *Linee Guida* (vale a dire dal 5 novembre 2008).

### 3.1. *L'ambito applicativo*

Ai sensi dell'art. 16, comma 1, l'obbligo di adeguata verifica della clientela dovrà essere osservato dal professionista nello svolgimento della propria attività (in forma individuale, associata o societaria):

- a) ogni qualvolta la prestazione professionale abbia ad oggetto mezzi di pagamento, beni od utilità di importo pari o superiore a 15.000 euro;
- b) quando esegue prestazioni professionali occasionali che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo pari o superiore a 15.000 euro, a prescindere dal fatto che siano effettuate con una operazione unica o con più operazioni che appaiono collegate o frazionate;
- c) tutte le volte che l'operazione sia di valore indeterminato o indeterminabile<sup>10</sup>;
- d) quando vi sia il sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, a prescindere da qualsiasi deroga, esenzione o soglia applicabile;

---

<sup>9</sup> Nelle stesse *Linee Guida* si legge poi che "è in ogni caso opportuno che il professionista proceda tempestivamente ad una prima valutazione generale, tale da porre in evidenza tutte quelle situazioni che, stante il livello di rischio maggiormente elevato, richiedono maggiore attenzione. In relazione a queste ultime, infatti, si renderà opportuna l'immediata integrazione dei dati richiesti ai fini dell'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica".

<sup>10</sup> Ai fini dell'adeguata verifica della clientela, la costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, trust o soggetti giuridici analoghi costituisce comunque un'operazione di valore non determinabile.



- e) quando sussistono dubbi sulla veridicità o sull'adeguatezza dei dati precedentemente ottenuti ai fini dell'identificazione di un cliente<sup>11</sup>.

Muovendo dalla casistica elencata nell'art. 16, è possibile formulare alcune osservazioni al testo normativo.

Innanzitutto, dall'elenco delle attività che danno luogo all'obbligo di adeguata verifica emerge come il legislatore abbia voluto, da un lato, delimitare l'ambito di operatività dello stesso alle sole prestazioni eccedenti l'importo di 15.000 euro mentre, dall'altro, si sia preoccupato comunque di ricomprendervi tutte quelle attività che possono essere utilizzate ai fini del compimento dell'illecito. L'obbligo di adeguata verifica, infatti, sussiste ogni qualvolta il professionista, al di là della soglia enunciata, si trovi di fronte ad attività di origine poco chiara. Per tale motivo, a fini di certezza del diritto, è assolutamente da condividere l'interpretazione secondo la quale l'applicazione della lettera d) dell'art. 16, comma 1, deve essere circoscritta a quelle ipotesi di evidente sospetto sulla reale finalità dell'operazione.

Particolare attenzione deve poi essere rivolta alla nozione di "prestazione professionale" oggetto degli obblighi di adeguata verifica. Dalle definizioni enunciate nel D.Lgs. n. 231/2007 emerge che la prestazione professionale rilevante ai fini dell'insorgere degli obblighi antiriciclaggio è quella correlata alle attività svolte dai soggetti indicati agli artt. 12 e 13 (professionisti e revisori contabili), *"della quale si presuma, al momento in cui inizia, che avrà una certa durata"*<sup>12</sup>. La genericità di tale definizione mal si presta ad una corretta individuazione delle attività in relazione alle quali si rende necessario l'assolvimento dell'obbligo. A tal fine occorre verificare altresì la nozione di "operazione", definita, con specifico riferimento ai professionisti, come *"un'attività determinata o determinabile, finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica esistente, da realizzare tramite una prestazione professionale"*<sup>13</sup>.

Da quanto detto emerge che la prestazione rilevante ai fini dell'insorgere degli obblighi antiriciclaggio è esclusivamente quella che comporta una modifica della situazione giuridica (patrimoniale o finanziaria) del cliente. Muovendo da tale assunto, sembra ritenersi che la definizione di prestazione professionale non possa essere letta disgiuntamente da quella di "operazione". Così argomentando, la definizione di "prestazione professionale" dovrebbe essere circoscritta, specificando che per i professionisti essa consiste esclusivamente:

- nella diretta trasmissione, movimentazione o gestione di mezzi di pagamento, beni o unità in nome o per conto del cliente ovvero
- nell'assistenza al cliente per la progettazione o realizzazione:
  - a) della trasmissione, movimentazione, verifica o gestione di mezzi di pagamento, beni o unità e
  - b) della costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, *trust* o strutture analoghe.

Allo stesso modo, considerata la citata definizione di "operazione", dovrebbero essere escluse tutte quelle prestazioni di mera consulenza che non determinano alcuna modificazione della situazione giuridica del cliente.

---

<sup>11</sup> Il secondo comma dell'art. 16 precisa che per i revisori contabili l'obbligo in esame deve essere assolto nei casi indicati dalle lettere a), d) ed e) del primo comma. La disposizione è rivolta a tutti i revisori contabili [sia quelli iscritti nell'albo speciale ex art. 161 del TUF (D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58), sia quelli iscritti nel registro dei revisori contabili], stante il richiamo all'art. 13 del decreto senza alcuna ulteriore specificazione.

<sup>12</sup> Art. 1, comma 2, lettera q), del D.Lgs. n. 231/2007.

<sup>13</sup> Art. 1, comma 2, lettera l), del D.Lgs. n. 231/2007.



Con riferimento alla lettera b) dell'art. 16, comma 1, occorre poi specificare che, ai fini della valutazione della soglia di 15.000 euro oltre la quale scatta l'obbligo di adeguata verifica, è del tutto indifferente che tale importo risulti da un unico atto di movimentazione di fondi piuttosto che da una serie di atti tra loro collegati, tali da poter essere ricondotti alla nozione di "operazione frazionata", così come formulata dal legislatore<sup>14</sup>. In altre parole, l'obbligo di adeguata verifica deve essere assolto anche in presenza di una serie di operazioni – effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo<sup>15</sup> – che, pur risultando singolarmente di importo inferiore alla predetta soglia, in realtà sono state volontariamente "frazionate" dal soggetto che le ha poste in essere: sotto il profilo economico, infatti, esse configurano un'operazione unitaria.

Va infine ricordato che il legislatore ha disposto alcune ipotesi di esonero dagli obblighi di adeguata verifica.

In particolare, ai sensi dell'art. 12, comma 3, gli obblighi di adeguata verifica della clientela e quelli di registrazione non si osservano nei seguenti casi: *i*) mera attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi; *ii*) adempimenti in materia di amministrazione del personale di cui all'art. 2, comma 1, della L. n. 12/1979.

Nei casi descritti resta comunque fermo l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette, stante la mancata inclusione di detto obbligo tra quelli oggetto di esonero.

Deve inoltre essere evidenziato che l'attività di redazione e/o di trasmissione della dichiarazione dei redditi ricomprende anche le altre dichiarazioni fiscali, in linea con quanto previsto dalla previgente normativa<sup>16</sup>.

Nelle *Linee Guida* si osserva altresì che tra le prestazioni escluse dovrebbero rientrare tutte quelle elencate dall'art. 1, comma 4, lettere b) e c) del D.Lgs. 28 giugno 2005, n. 139<sup>17</sup>: dunque, oltre alla elaborazione e predisposizione delle dichiarazioni tributarie e alla cura degli ulteriori adempimenti tributari, anche il rilascio di visti di conformità, l'asseverazione ai fini degli studi di settore e la certificazione tributaria, nonché l'esecuzione di ogni altra attività di attestazione prevista da leggi fiscali.

E, sempre in relazione alle attività oggetto di esonero, si pongono in evidenza le problematiche connesse all'assoggettamento agli obblighi di adeguata verifica della clientela delle prestazioni aventi ad oggetto la mera tenuta della contabilità. Quest'ultima, infatti, non rientra nei casi di cui alle lettere a) e b) del primo comma dell'art. 16, in quanto non ha ad oggetto mezzi di pagamento, né comporta la trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento; né rientra nella previsione della lettera c), in quanto non è "operazione", non essendo attività finalizzata a un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale modificativo della situazione giuridica

---

<sup>14</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera m), del D.Lgs. n. 231/2007 è operazione frazionata "un'operazione unitaria sotto il profilo economico, di valore pari o superiore ai limiti stabiliti dal presente decreto (15.000 euro), posta in essere attraverso più operazioni, singolarmente inferiori ai predetti limiti, effettuate in momenti diversi ed in un circoscritto periodo di tempo fissato in sette giorni ferma restando la sussistenza dell'operazione frazionata quando ricorrano elementi per ritenerla tale".

<sup>15</sup> Dopo aver fissato il "circoscritto periodo di tempo" in sette giorni, il legislatore precisa che l'operazione frazionata sussiste comunque, "quando ricorrano elementi per ritenerla tale".

<sup>16</sup> Ci si riferisce all'art. 4 del D.M. 10 aprile 2007, n. 60. È quanto emerge dalla risposta fornita dal Ministero dell'economia e delle finanze al Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili con nota prot. 65633 del 12 giugno 2008, che ha confermato l'interpretazione estensiva dell'art. 12, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007.

<sup>17</sup> Si tratta, com'è noto, del provvedimento recante la "Costituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, a norma dell'articolo 2 della legge 24 febbraio 2005, n. 34".



esistente. Per tali motivi si ritiene che anche l'attività di mera tenuta della contabilità debba essere oggetto di esonero: tale interpretazione appare del resto quella maggiormente coerente con le previsioni della direttiva<sup>18</sup>.

Con riferimento all'ambito oggettivo di applicazione della disciplina, le *Linee Guida* forniscono un'elencazione sia delle principali prestazioni professionali in relazione alle quali si ritiene debbano essere assolti gli adempimenti relativi all'adeguata verifica della clientela, sia di quelle che al contrario devono ritenersi escluse. Ai fini di detta elencazione, alla cui lettura si rinvia per ragioni di brevità, sono state utilizzate quali riferimenti normativi non solo le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 231/2007, ma anche le indicazioni fino a questo momento pervenute dalle istituzioni preposte all'attuazione della disciplina: Ministero dell'economia e delle finanze, Ufficio Italiano dei Cambi (ora Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia).

### 3.2. Il contenuto

Dopo aver delimitato l'ambito delle attività all'interno delle quali devono essere osservati gli obblighi di adeguata verifica, il legislatore si sofferma sul contenuto degli stessi. In particolare, l'art. 18 del D.Lgs. n. 231/2007 chiarisce che l'adeguata verifica si sostanzia nello svolgimento di una serie di attività, volte:

- a) all'identificazione del cliente e alla verifica dell'identità dello stesso sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente;
- b) all'identificazione dell'eventuale titolare effettivo e alla verifica dell'identità dello stesso;
- c) all'ottenimento di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista della prestazione professionale;
- d) allo svolgimento di un controllo costante nel corso della prestazione professionale.

Rispetto al previgente obbligo di identificazione si ravvisa un notevole aggravio degli adempimenti posti in capo al professionista, chiamato non solo ad identificare e a verificare l'identità del cliente, ma anche quella del titolare effettivo, nonché ad "ottenere informazioni" sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto/prestazione. Invero, dalla formulazione della norma potrebbe desumersi l'attribuzione al professionista di un pericoloso ruolo investigativo, peraltro non ben delimitato né per quello che riguarda l'ambito d'azione, né per ciò che concerne i mezzi a disposizione.

Di certo non è questa la *ratio* della disposizione in commento, che deve invece essere interpretata alla luce della normale operatività del professionista: in altre parole, le informazioni che gli si chiede di acquisire sono quelle che rientrano nella normale attività conoscitiva svolta nella fase di acquisizione del cliente.

Posto che in nessun modo le risorse e i poteri a disposizione dei professionisti possono essere assimilati a quelli degli organi di polizia giudiziaria, tale fase conoscitiva dovrà essere caratterizzata da un maggiore approfondimento circa la reale volontà del cliente, dovendo in ogni caso tale approfondimento essere circoscritto all'acquisizione di informazioni su eventuali scopi finalizzati ai reati di riciclaggio. Il cliente, peraltro, è sanzionato penalmente (*ex art. 55, comma 3*) ove non fornisca informazioni sullo scopo e sulla natura prevista dalla prestazione professionale, ovvero fornisca false informazioni al riguardo.

La vera, sostanziale, diversità della norma si ravvisa tuttavia nell'imposizione, in capo al professionista, dell'obbligo di controllo costante nel corso della prestazione professionale. Per il professionista tale previsione si sostanzia in una continua attività di monitoraggio del cliente, volta presumibilmente a far emergere in modo

---

<sup>18</sup> Si segnala, tuttavia, che il Ministero dell'economia e delle finanze non ritiene condivisibile tale interpretazione.



tempestivo le eventuali anomalie. L'impostazione denota un radicale cambiamento degli obiettivi posti dal legislatore: l'attenzione, infatti, si sposta dall'acquisizione dei dati identificativi al rapporto stesso tra cliente e professionista. A quest'ultimo è dunque richiesta una conoscenza del cliente rapportata alla prestazione professionale da svolgere.

Va da sé che questa rinnovata *ratio* dell'obbligo di adeguata verifica impone un ripensamento delle procedure operative che il professionista deve porre in essere al fine di attuare lo stesso in modo corretto. In tal senso, l'avvenuta emanazione delle *Linee Guida* può garantire un approccio uniforme al problema da parte dei professionisti obbligati.

Ponendo l'attenzione sulle attività che il professionista deve svolgere per assolvere correttamente gli obblighi di adeguata verifica, particolare rilievo assume innanzi tutto la verifica del titolare effettivo, che deve essere effettuata contestualmente all'identificazione del cliente al momento in cui è conferito l'incarico di svolgere una prestazione professionale o dell'esecuzione dell'operazione: a tal fine la lettera b) dell'art. 19, comma 1, impone in relazione a persone giuridiche, *trust* e soggetti giuridici analoghi l'adozione di misure "*adeguate e commisurate alla situazione di rischio*" al fine di comprendere la struttura di proprietà e di controllo del cliente.

Il titolare effettivo è "*la persona fisica o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente nonché la persona fisica per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività*"<sup>19</sup>.

Ai fini dell'identificazione e della verifica dell'identità del titolare effettivo, la norma prevede che i professionisti possano avvalersi delle risultanze dei pubblici registri, di elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, nonché chiedere dati pertinenti ai propri clienti o, infine, ottenere le informazioni "*in altro modo*"<sup>20</sup>. Anche in tal caso la formulazione troppo generica del testo mal si presta a delimitare l'ambito d'azione del professionista, non essendo enumerate dalla legge le altre "*attività investigative*" che quest'ultimo è tenuto a porre in essere per reperire informazioni sul titolare effettivo.

I profili di maggiore criticità, tuttavia, sembrano emergere dalla lettera c) dell'art. 19, comma 1, ove si impone al professionista un controllo costante nel corso della prestazione professionale, da attuarsi attraverso l'analisi delle transazioni concluse durante tutta la durata dello stesso. Analisi che deve consentire di verificare la compatibilità di tali transazioni con la conoscenza che il professionista ha del proprio cliente, delle sue attività commerciali, del profilo di rischio e avendo riguardo, se necessario, all'origine dei fondi.

La norma lascia un certo margine di discrezionalità al professionista nella scelta delle procedure e dei mezzi idonei allo svolgimento della funzione di controllo descritta, che si configura quale vera e propria *customer due diligence*. La relativa attività prevede necessariamente un costante aggiornamento dei documenti, dei dati e delle informazioni detenute. Anche il controllo costante finisce, dunque, per tradursi in un ulteriore appesantimento degli adempimenti già gravanti sul professionista, chiamato a monitorare tutti gli atti negoziali, i contratti e le altre transazioni economiche poste in essere dal cliente in costanza del rapporto professionale.

Presumibilmente la *ratio* di tale controllo risiede nella necessità di appurare se le operazioni effettuate dal cliente sono compatibili con il suo profilo patrimoniale o, al contrario, se le stesse sono state effettuate con fondi di

---

<sup>19</sup> La definizione, che è contenuta nell'art. 1, comma 2, lettera u), del D.Lgs. n. 231/2007, è ulteriormente approfondita nell'allegato tecnico al decreto, che detta i criteri per l'individuazione del titolare effettivo.

<sup>20</sup> Per quanto concerne le modalità operative di individuazione del titolare effettivo si rinvia alle *Linee Guida*.



provenienza illecita. Per tale motivo l'obbligo di controllo costante assume maggiore rilievo con riferimento a tutti quei rapporti protratti nel tempo e caratterizzati da una serie di prestazioni non sempre collegate tra loro, anche se compiute all'interno dello stesso rapporto professionale.

Al fine di ridurre il margine di incertezza circa le concrete modalità di adempimento dell'obbligo, le *Linee Guida* elencano alcune attività che il professionista – o il suo dipendente/ausiliario – può espletare al fine di proceduralizzare, all'interno del proprio studio, le operazioni inerenti al controllo costante della clientela.

Nelle stesse *Linee Guida*, poi, vengono sviluppate alcune considerazioni in merito alle attività sopra elencate, sia con riferimento alla necessità di proporzionare la tipologia e la frequenza degli aggiornamenti alle dimensioni dello studio e alle procedure adottate al suo interno, sia in relazione alla opportunità di documentare quanto più possibile quello che viene fatto ai fini del monitoraggio e annotare nel fascicolo della clientela le considerazioni del professionista.

Il tutto tenendo sempre presente che l'attività di controllo costante deve avvenire sulla base degli elementi acquisiti nell'ambito dell'attività professionale prestata o a seguito del conferimento dell'incarico, non esistendo alcun obbligo di effettuare ulteriori attività di accertamento.

### **3.3. L'approccio basato sul rischio**

Come accennato, l'obbligo di adeguata verifica deve essere assolto commisurandolo al rischio associato al tipo di cliente acquisito e di prestazione professionale, operazione, prodotto o transazione di cui si tratta.

A tal fine l'art. 20 detta una serie di criteri generali per la valutazione del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In relazione al cliente rilevano i seguenti elementi:

1. natura giuridica;
2. precedente attività svolta;
3. comportamento tenuto al momento del compimento dell'operazione o dell'instaurazione della prestazione professionale;
4. area geografica di residenza o sede del cliente o della controparte;

mentre, con riferimento all'operazione, o alla prestazione professionale, sono oggetto di valutazione:

1. tipologia;
2. modalità di svolgimento;
3. ammontare;
4. frequenza (delle operazioni) e durata (della prestazione professionale);
5. ragionevolezza in rapporto all'attività svolta dal cliente;
6. area geografica di destinazione del prodotto/oggetto dell'operazione.

Degli elencati criteri generali il professionista deve servirsi per associare a ciascun cliente un determinato rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La norma non detta una procedura uniforme per tutti i professionisti e, del resto, l'individuazione di una modalità *standard* di esecuzione dell'obbligo in oggetto risulterebbe tutt'altro che agevole. L'approccio basato sul rischio si fonda, infatti, proprio sulla necessità di "personalizzare" il comportamento nei confronti del cliente, graduando il livello di guardia in relazione alla pericolosità che i predetti indici consentono di determinare. In pratica, attraverso tale approccio, è possibile effettuare una selezione a monte delle situazioni che meritano



maggior attenzione rispetto a quelle poco significative, articolando in modo consequenziale i relativi adempimenti.

Ciò è possibile soltanto se il professionista, nello svolgimento della propria attività, adotta una serie di misure adeguate al rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, sulla cui natura, tuttavia, nessuna indicazione si rinviene nel decreto. In altre parole il professionista è tenuto a svolgere un'attività di *screening* della clientela, in base alle regole generali, soggettive e oggettive, contenute nel decreto: a tal fine, si rende necessaria l'adozione di una procedura tale da associare a ciascun cliente, sulla scorta dei parametri previsti, un determinato livello di rischio.

La procedura elaborata all'interno delle *Linee Guida* consente di convertire i dati già in possesso del professionista (tipo di prestazione professionale, natura giuridica del cliente, ecc.) in termini di maggiore/minore grado di rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Tutto questo senza dimenticare che l'obbligo di adeguata verifica non è unitario e uniforme, ma va assolto a seconda della specifica fattispecie singolarmente considerata.

In base alle indicazioni operative fornite dalle *Linee Guida*, nell'applicare il metodo dell'approccio basato sul rischio il professionista deve:

- a) considerare gli elementi connessi al cliente (natura giuridica, prevalente attività svolta, comportamento tenuto all'atto del compimento dell'operazione) e associare a ciascuno di essi un determinato punteggio in termini di minore/maggior rischiosità. Da questa prima valutazione dovrà emergere un punteggio complessivo, che indicherà il livello di rischio connesso al cliente;
- b) considerare gli elementi relativi all'operazione (tipologia, modalità di svolgimento, ammontare, frequenza, durata, ragionevolezza, area geografica di destinazione) e assegnare a ciascuno di tali elementi un determinato punteggio in termini di minore/maggior rischiosità. Da questa seconda valutazione dovrà emergere un punteggio complessivo, che indicherà il livello di rischio connesso all'operazione;
- c) effettuare una valutazione congiunta dei due punteggi così ottenuti, dalla quale dovrà emergere un unico indice, espressione del rischio di riciclaggio o finanziamento del terrorismo *ex art. 20 del D.Lgs. n. 231/2007*.

A ciascun livello di rischio – basso, medio, alto – risultante dalla procedura descritta corrispondono differenti modalità di assolvimento degli obblighi di adeguata verifica da parte del professionista e, conseguentemente, una diversa periodicità delle attività da svolgere ai fini del controllo costante.

Su tale ultimo aspetto le *Linee Guida* si limitano a fissare dei criteri di ordine temporale, senza peraltro individuare una tempistica predefinita, ritenendosi utile rimettere quest'ultima alla valutazione del professionista, il quale dovrà decidere volta per volta, con riferimento al caso concreto.

### **3.4. La condotta del professionista**

Quanto alla condotta richiesta ai professionisti, dalla lettura dell'art. 20 emerge che questi ultimi dovranno essere in grado di dimostrare alle autorità di vigilanza di settore, ovvero agli ordini professionali, che la portata delle misure adottate è adeguata all'entità del rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.



Anche in tal caso la norma è foriera di non pochi dubbi interpretativi. Con riferimento al tipo di condotta, deve innanzi tutto ribadirsi che, nell'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica, al professionista non può essere richiesta una diligenza ulteriore rispetto a quella che normalmente caratterizza l'attività svolta. Infatti, in mancanza di poteri autoritativi, in capo al professionista non possono ravvisarsi obblighi di indagine ma, più limitatamente, obblighi di richiesta di informazioni da valutare volta per volta in relazione alle specifiche circostanze oggettive e soggettive.

In relazione a quello che appare un vero e proprio onere della prova in capo al professionista, occorre altresì interrogarsi sulle modalità attraverso cui dovrà essere fornita la dimostrazione dell'adeguatezza delle misure adottate. In tale contesto un ruolo fondamentale assumeranno le modalità con le quali le autorità preposte e gli ordini professionali<sup>21</sup> effettueranno le verifiche all'interno degli studi. Aspetti, questi, che dovranno essere oggetto di attenta regolamentazione, onde evitare che le procedure di controllo di cui si discute vengano gestite con un livello di discrezionalità eccessivo.

### **3.5. L'obbligo informativo da parte del cliente**

Occorre evidenziare che, a fronte degli adempimenti gravanti sul professionista, la norma pone un vero e proprio obbligo informativo in capo al cliente. L'art. 21 del decreto stabilisce infatti che quest'ultimo fornisce, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire al professionista di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. Non solo, ai fini dell'identificazione del titolare effettivo, il cliente deve fornire per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni aggiornate e necessarie delle quali sia a conoscenza. L'eventuale rifiuto da parte del cliente di fornire le informazioni richieste pone il professionista nelle condizioni di non poter rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela: in tal caso, come si vedrà a breve, troverà applicazione quanto disposto dal successivo art. 23 in tema di obbligo di astensione<sup>22</sup>.

### **3.6. L'obbligo di astensione**

Del tutto nuova è la previsione dell'obbligo di astensione sancito dall'art. 23 del D.Lgs. n. 231/2007.

In particolare, la norma disciplina i casi in cui i soggetti destinatari della normativa non sono in grado di espletare le attività di adeguata verifica della clientela, ovvero sospettano che una determinata operazione sia correlata a fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Il primo comma dell'art. 23 stabilisce che, ove non sia in grado di assolvere gli obblighi di adeguata verifica della clientela, ad esempio perché il cliente non fornisce le informazioni a tal fine necessarie, il professionista dovrà astenersi dall'eseguire l'operazione o la prestazione professionale. Ove quest'ultima sia già in essere, il

---

<sup>21</sup> Questi ultimi, ai sensi dell'art. 8, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007, hanno il compito di promuovere e controllare l'osservanza da parte dei professionisti degli obblighi stabiliti dal decreto. Sugli obblighi di collaborazione attiva degli ordini professionali si veda CNDCEC, *Antiriciclaggio: il ruolo degli ordini professionali alla luce del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231*, in [www.cndcec.it](http://www.cndcec.it).

<sup>22</sup> Ferma restando l'applicazione, nei confronti del cliente, della sanzione penale di cui all'art. 55, comma 3, del D.Lgs. n. 231/2007.



professionista dovrà rinunciare a proseguire l'incarico. In entrambi i casi, inoltre, egli dovrà valutare se effettuare una segnalazione alla Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF).

L'obbligo di astensione è sancito altresì dal secondo comma dell'art. 23, che prende in considerazione l'ipotesi in cui il professionista sospetti una connessione tra l'operazione a lui commissionata e i fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In questo caso, oltre all'astensione, la norma impone al professionista l'obbligo di inviare immediatamente una segnalazione di operazione sospetta alla UIF.

Il legislatore si è inoltre preoccupato di disciplinare quei casi in cui l'obbligo di astensione non può essere rispettato. Il terzo comma dell'art. 23 individua le seguenti ipotesi, al ricorrere delle quali il professionista dovrà eseguire l'operazione e informare immediatamente la UIF:

- obbligo di legge di ricevere l'atto;
- esecuzione non rinviabile data la natura dell'operazione;
- possibilità che l'astensione sia di ostacolo ad indagini.

Invero, la genericità della seconda delle ipotesi prospettate desta non poche perplessità: con riferimento alle attività normalmente svolte dai dottori commercialisti e dagli esperti contabili, è lecito cioè chiedersi quali siano le ipotesi in cui la "natura dell'operazione" non consenta il rinvio dell'esecuzione della stessa.

Il quarto comma dell'art. 23 prevede infine una deroga per i professionisti e per i revisori contabili: essi non sono tenuti a rispettare l'obbligo di astensione nel corso dell'esame della posizione giuridica del loro cliente o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza di questo cliente in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento<sup>23</sup>.

Al riguardo, deve evidenziarsi altresì che, ai sensi dell'art. 12, comma 2, del decreto in relazione ai compiti ora descritti non trova applicazione nemmeno l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette. La duplice deroga, dall'obbligo di astensione e da quello di segnalazione, è presumibilmente motivata dalla particolare natura delle funzioni attinenti all'esame della posizione giuridica del cliente e all'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza dello stesso nell'ambito di un procedimento giudiziario. Più in generale, la *ratio* di tale duplice esenzione è da ravvisarsi nella tutela del diritto alla difesa, costituzionalmente garantito.

#### **4. L'adeguata verifica "semplificata"**

Alla volontà di graduare le condotte dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio in base alla rischiosità oggettiva delle situazioni appare ispirata l'introduzione, da parte del legislatore, degli obblighi semplificati e degli obblighi rafforzati di adeguata verifica della clientela. E in effetti, attesa la necessità di adottare le misure a tal fine previste dalla norma, la graduazione degli obblighi può consentire di migliorare l'efficienza del sistema preventivo all'interno degli studi professionali, sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo organizzativo, evitando al contempo un'applicazione indiscriminata e costosa delle disposizioni in commento.

---

<sup>23</sup> Con riferimento alla professione di dottore commercialista e di esperto contabile, si precisa che la deroga in commento trova applicazione non solo nei confronti delle attività svolte nell'ambito del contenzioso tributario, ma anche per quelle relative a giudizi arbitrali o a tentativi di risoluzione di controversie innanzi agli organismi di conciliazione previsti dalla legge.



La *ratio* della semplificazione si rinviene nel testo della direttiva, ove, nel riconoscere che il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo non è sempre lo stesso in ogni caso, il legislatore comunitario invita gli Stati membri ad introdurre il principio secondo il quale in alcune ipotesi devono applicarsi obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela<sup>24</sup>.

Il principio enunciato è stato trasposto, dal legislatore delegato, negli artt. da 25 a 27 del decreto.

L'art. 25, comma 1, individua una vera e propria area di esenzione “soggettiva” dall'applicazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Il professionista, infatti, non è soggetto a tali obblighi se il cliente è:

- a) uno dei soggetti indicati all'articolo 11, commi 1 e 2, lettere b) e c) del decreto<sup>25</sup>;
- b) un ente creditizio o finanziario comunitario soggetto alla direttiva;
- c) un ente creditizio o finanziario situato in uno Stato extracomunitario, che imponga obblighi equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e preveda il controllo del rispetto di tali obblighi.

Tra i soggetti sopra elencati non figurano le società fiduciarie. Se ne è desunto che nei confronti di queste ultime il professionista è tenuto ad espletare le ordinarie procedure di adeguata verifica, sia nei confronti della fiduciaria come soggetto diverso dalla persona fisica, sia nei confronti del titolare effettivo per conto del quale essa compie operazioni<sup>26</sup>. A ben vedere, nella circostanza descritta la decisione relativa all'identificazione del titolare effettivo dovrà essere assunta sulla base della valutazione del profilo di rischio nel caso concreto. In altre parole, in conformità a quanto esposto nelle *Linee Guida*, si ritiene che il professionista debba procedere all'identificazione del titolare effettivo soltanto nell'ipotesi in cui gli elementi in suo possesso relativi al cliente e all'operazione lo rendano consigliabile. Ove ciò accada l'eventuale rifiuto, da parte della società fiduciaria, di fornire i dati del mandante dovrà essere valutato come indice di anomalia – unitamente ad altre circostanze – ai fini della decisione di segnalazione dell'operazione sospetta alla UIF.

Il secondo comma dell'art. 25 demanda al Ministero dell'economia e delle finanze l'individuazione, mediante decreto da emanarsi sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, degli Stati extracomunitari il cui regime debba essere ritenuto equivalente. La norma è stata attuata con l'emanazione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, del D.M. 12 agosto 2008<sup>27</sup>, nel quale viene individuata la c.d. *white list*, cioè l'elenco dei Paesi

---

<sup>24</sup> Considerando (22) della direttiva 2005/60/Ce.

<sup>25</sup> Si tratta dei seguenti intermediari finanziari: banche; Poste italiane S.p.A.; istituti di moneta elettronica; società di intermediazione mobiliare (SIM); società di gestione del risparmio (SGR); società di investimento a capitale variabile (SICAV); imprese di assicurazione che operano in Italia nei rami di cui all'art. 2, comma 1, del CAP; agenti di cambio; società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi; intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 del TUB (D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385); intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale previsto dall'art. 106 del TUB; succursali italiane dei soggetti indicati alle lettere precedenti aventi sede legale in uno Stato estero nonché succursali italiane delle società di gestione del risparmio armonizzate e delle imprese di investimento; Cassa depositi e prestiti S.p.A.; soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'art. 155, comma 4, del TUB; soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale previste dall'art. 155, comma 5, del TUB.

<sup>26</sup> Sull'argomento si veda ASSOFIDUCIARIE, circolare 27 dicembre 2007 (COM/2007/057). È appena il caso di ricordare che le società fiduciarie sono a loro volta chiamate all'adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Le relative modalità sono oggetto di approfondimento nella circolare ASSOFIDUCIARIE del 22 febbraio 2008 (COM/2008/011).

<sup>27</sup> Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 29 agosto 2008, n. 202.



extracomunitari che applicano obblighi e misure equivalenti a quelli previsti dal nostro ordinamento<sup>28</sup>. Nei confronti degli enti creditizi e finanziari situati in uno di tali Paesi gli obblighi di identificazione trovano applicazione in forma semplificata.

Ai sensi del terzo comma, *“l’identificazione e la verifica non sono richieste se il cliente è un ufficio della Pubblica amministrazione ovvero una istituzione o un organismo che svolge funzioni pubbliche conformemente al trattato sull’Unione europea, ai trattati sulle Comunità europee o al diritto comunitario derivato”*. Rientrano in tale ambito tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado, le istituzioni educative, le aziende e le amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, le amministrazioni, le aziende e gli enti del servizio sanitario nazionale e le agenzie<sup>29</sup>.

Assolutamente condivisibile appare la logica sottostante all’individuazione del suddetto ambito di esenzione, che è quella di eliminare un adempimento inutile, in quanto volto alla verifica dell’identità di clienti che a loro volta sono soggetti passivi della normativa antiriciclaggio. Ciò nonostante, il quarto comma dell’art. 25 impone al professionista l’obbligo di raccogliere informazioni sufficienti per stabilire se il cliente possa beneficiare di una delle su esposte esenzioni. Conseguentemente, il professionista sarà tenuto ad acquisire elementi informativi tali da giustificare il ricorso alla procedura semplificata di verifica della clientela. In altre parole, anche nei casi in cui trovano applicazione gli obblighi semplificati, appare opportuno che il professionista acquisisca notizie in merito all’identità e alla qualifica del soggetto che richiede la prestazione. Tale conclusione si impone per il fatto che i dati identificativi sono comunque necessari per l’adempimento degli obblighi di registrazione. Questi ultimi, infatti, sussistono anche nelle ipotesi di adeguata verifica semplificata.

Coerentemente a quanto detto finora, il quinto comma dell’art. 25 precisa poi che gli obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela non si applicano qualora si abbia motivo di ritenere che l’identificazione così effettuata non sia attendibile, ovvero qualora essa non consenta l’acquisizione delle informazioni necessarie. In tal caso, la valutazione di inattendibilità dell’identificazione da parte del professionista non può che fondarsi sull’acquisizione di elementi informativi tali da ritenere che la situazione oggettiva sia differente rispetto a quella rappresentata dal cliente<sup>30</sup>. A maggior ragione, non può ammettersi il ricorso alla procedura semplificata nel caso in cui quest’ultima non consenta al professionista l’acquisizione delle “informazioni necessarie”.

Il sesto comma dell’art. 25, infine, individua un’area di esenzione “oggettiva”, legata all’esistenza di operazioni che presentano profili di rischio minimi<sup>31</sup>. Si tratta di operazioni caratterizzate da un’incidenza del rischio molto ridotta, derivanti da rapporti seriali, standardizzati e facilmente ricostruibili sulla base di elementi già acquisiti.

---

<sup>28</sup> Si tratta dei seguenti Stati extra UE: Argentina; Australia; Brasile; Canada; Giappone; Hong Kong; Messico; Nuova Zelanda; Federazione Russa; Singapore; Stati Uniti d’America; Repubblica del Sudafrica; Svizzera.

<sup>29</sup> Queste ultime sono disciplinate dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni;

<sup>30</sup> Si è osservato che tale circostanza è difficilmente ipotizzabile, dal momento che l’identità dei soggetti per i quali è prevista l’esenzione dagli obblighi di adeguata verifica risulta non già da dichiarazioni di parte, bensì da documenti pubblici ed ufficiali.

<sup>31</sup> In particolare, gli obblighi di adeguata verifica della clientela non si applicano: ai contratti di assicurazione-vita, il cui premio annuale non ecceda i 1.000 euro o il cui premio unico sia di importo non superiore a 2.500 euro; alle forme pensionistiche complementari disciplinate dal D.Lgs. n. 252/2005, a condizione che esse non prevedano clausole di riscatto diverse da quelle di cui all’art. 14 dello stesso decreto e che non possano servire da garanzia per un prestito al di fuori delle ipotesi previste dalla



Anche in tal caso, per i motivi già esposti con riferimento all'area di esenzione "soggettiva", una volta verificato che l'oggetto della prestazione richiesta rientra tra quelli sopra indicati, il professionista dovrà pur sempre effettuare la prima delle attività in cui consta l'adeguata verifica: l'identificazione del cliente, la verifica della sua identità e la verifica dell'esistenza del potere di rappresentanza. La semplificazione opera invece con riferimento alle altre attività in cui consta l'adeguata verifica che non dovranno, quindi, essere espletate: identificazione dell'eventuale titolare effettivo e verifica della sua identità; richiesta di informazioni sullo scopo e sulla natura prevista della prestazione professionale; controllo costante nel corso della prestazione professionale. Detta conclusione si impone per il fatto che i dati identificativi sono comunque necessari per adempiere agli obblighi di registrazione.

L'art. 26 prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, possa autorizzare l'applicazione – in tutto o in parte – in forma semplificata degli obblighi di adeguata verifica della clientela, in relazione a determinate tipologie di clienti e prodotti che presentano un basso rischio di riciclaggio di proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo<sup>32</sup>, sulla base di criteri dettati dall'art. 4 dell'allegato tecnico al decreto al quale, per ragioni di brevità, si rinvia. Ci si limita qui ad evidenziare che i criteri dettati nell'allegato tecnico al fine di indirizzare l'attività del Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 26, prendono in considerazione ipotesi analoghe a quelle disciplinate dall'art. 25: pertanto, ai fini dell'applicazione in forma semplificata degli obblighi di adeguata verifica della clientela rileverà pur sempre l'esistenza di una struttura organizzativa di una pubblica amministrazione o, in caso contrario, di un soggetto che svolga un'attività assoggettata in ogni caso alle regole dettate dal D.Lgs. 231/2007.

### 5. L'adeguata verifica "rafforzata"

In alcune situazioni il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo è maggiore: per questo motivo il legislatore comunitario ha affermato la necessità di introdurre procedure d'identificazione e di verifica dell'identità della clientela particolarmente rigorose<sup>33</sup>.

L'art. 28, comma 1, del D.Lgs. n. 231/2007 prevede l'applicazione di procedure rafforzate di adeguata verifica della clientela nelle seguenti ipotesi:

- a) rischio più elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;

---

normativa vigente; ai regimi di pensione obbligatoria e complementare o sistemi simili che versino prestazioni di pensione, per i quali i contributi siano versati tramite deduzione dal reddito e le cui regole non permettano ai beneficiari, se non dopo il decesso del titolare, di trasferire i propri diritti; alla moneta elettronica quale definita nell'art. 1, comma 2, lettera h-ter), del TUB, nel caso in cui, se il dispositivo non è ricaricabile, l'importo massimo memorizzato sul dispositivo non ecceda 150 euro, oppure nel caso in cui, se il dispositivo è ricaricabile, sia imposto un limite di 2.500 euro sull'importo totale trattato in un anno civile, fatta eccezione per i casi in cui un importo pari o superiore a 1.000 euro sia rimborsato al detentore nello stesso anno civile ai sensi dell'art. 3 della direttiva 2000/46/CE ovvero sia effettuata una transazione superiore a 1.000 euro, ai sensi dell'art. 3, comma 3, del Regolamento CE 1781/2006; a qualunque altro prodotto o transazione caratterizzato da uno basso rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo che soddisfi i criteri tecnici stabiliti dalla Commissione europea a norma dell'art. 40, paragrafo 1, lettera b) della direttiva, se autorizzato dal Ministro dell'economia e delle finanze con le modalità di cui all'art. 26.

<sup>32</sup> Si pensi all'ipotesi in cui il cliente sia un ente creditizio o finanziario, ovvero un ufficio della pubblica amministrazione.

<sup>33</sup> Così si legge nel considerando (24) della direttiva 2005/60/Ce.



- b) cliente fisicamente non presente;
- c) conti di corrispondenza con enti corrispondenti di Stati extracomunitari;
- d) operazioni o prestazioni professionali con “*persone politicamente esposte*” residenti in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo.

Tralasciando l'ipotesi di cui alla lettera c), in quanto di non immediato interesse per i professionisti, si ritiene che l'attenzione debba innanzi tutto concentrarsi sui casi di rischio più elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. In assenza di ulteriori specifiche indicazioni, si desume che l'adozione di misure rafforzate “adeguate” sia rimessa alla sensibilità del professionista. In altre parole, in presenza di situazioni caratterizzate da un livello di anomalia che, ancorché non tale da far insorgere l'obbligo di segnalazione, rende opportuna una maggiore attenzione, al professionista è richiesta una condotta particolarmente vigile, che si traduce nell'adozione di procedure di identificazione più rigorose. Al riguardo, le *Linee Guida* suggeriscono l'adozione di una serie di cautele ulteriori nello svolgimento delle attività relative all'identificazione del titolare effettivo dell'operazione e alla verifica della sua identità, nella valutazione delle informazioni fornite dal cliente sullo scopo e sulla natura prevista della prestazione professionale in relazione agli esiti dell'analisi del profilo di rischio dello stesso<sup>34</sup>, nonché nel controllo costante che dovrebbe essere effettuato ad intervalli di tempo più ravvicinati e condotto in modo più approfondito.

In merito all'ipotesi di cui alla lettera b), relativa al cliente fisicamente non presente, la norma richiede al professionista di adottare misure specifiche e adeguate per compensare il rischio più elevato, applicando una o più delle seguenti procedure: *i)* accertare l'identità del cliente tramite documenti, dati o informazioni supplementari; *ii)* adottare misure supplementari per la verifica o la certificazione dei documenti forniti o richiedere una certificazione di conferma di un ente creditizio o finanziario soggetto alla direttiva; *iii)* assicurarsi che il primo pagamento relativo all'operazione sia effettuato tramite un conto intestato al cliente presso un ente creditizio.

La scelta tra le alternative descritte è rimessa al professionista, che dovrà valutare l'idoneità di ciascuna di esse in relazione alla problematica riscontrata in concreto. In base a quanto stabilito nelle *Linee Guida*, la prestazione potrà essere erogata solo se in seguito all'adozione delle suddette ulteriori misure il professionista sia riuscito ad adempiere agli obblighi rafforzati. Diversamente, lo stesso dovrà astenersi dalla prestazione professionale.

Peraltro, nelle ipotesi tassativamente elencate dal terzo comma dell'art. 28, gli obblighi di identificazione e adeguata verifica della clientela si considerano comunque assolti, anche senza la presenza fisica del cliente. Ciò avviene nei seguenti casi:

- cliente già identificato in relazione a un rapporto in essere, purché le informazioni esistenti siano aggiornate;
- operazioni effettuate con sistemi di cassa continua o di sportelli automatici, per corrispondenza o attraverso soggetti che svolgono attività di trasporto di valori o mediante carte di pagamento (tali operazioni sono imputate al soggetto titolare del rapporto al quale ineriscono);

---

<sup>34</sup> Fermo restando che il professionista non ha un obbligo di indagine, dovendosi limitare all'analisi delle informazioni in proprio possesso in ragione dell'attività svolta.



- clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da atti pubblici, da scritture private autenticate o da certificati qualificati utilizzati per la generazione di una firma digitale associata a documenti informatici (art. 24 del D.Lgs. n. 82/2005);
- clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da dichiarazione della rappresentanza e dell'autorità consolare italiana, come indicata nell'art. 6 del D.Lgs. n. 153/1997.

Infine, per quanto concerne l'ipotesi di cui alla lettera d), quest'ultima ha ad oggetto le operazioni con “*persone politicamente esposte*” residenti in un altro Stato comunitario o in un Paese terzo. Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera o) del D.Lgs. n. 231/2007, sono “*persone politicamente esposte*” (di seguito PEP)<sup>35</sup>:

- le persone fisiche cittadine di altri Stati comunitari o di Stati extracomunitari che occupano o hanno occupato importanti cariche pubbliche;
- i loro familiari diretti;
- coloro con i quali tali persone intrattengono notoriamente stretti legami.

Ai sensi del quinto comma dell'art. 28, il professionista che ponga in essere operazioni, rapporti continuativi o prestazioni professionali con persone politicamente esposte residenti in un altro Stato comunitario o in un paese terzo dovrà innanzi tutto stabilire adeguate procedure basate sul rischio per determinare se il cliente sia una persona politicamente esposta. Sul punto, si ritiene che il relativo obbligo potrà essere assolto esclusivamente mediante ricorso agli elenchi predisposti dall'Autorità di vigilanza (fatta eccezione per le personalità politiche la cui notorietà sia di dominio pubblico). La relativa verifica, che non è affatto agevole, diviene pressoché impossibile in relazione al caso di coloro con i quali le PEP intrattengono “notoriamente” stretti legami. Infatti, al di là delle difficoltà interpretative derivanti dall'espressione utilizzata dal legislatore, secondo l'orientamento che emerge dalle *Linee Guida* il professionista non è tenuto ad effettuare vere e proprie indagini, essendo invece obbligato esclusivamente ad un'accurata attività di valutazione dei soli dati in proprio possesso. Peraltro, ove le Autorità di vigilanza non dovessero provvedere a rendere pubbliche apposite “PEP lists”, si ritiene debba trovare applicazione l'art. 21 del decreto, in virtù del quale i clienti forniscono, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. In altre parole il cliente, reso edotto della nozione di PEP, dichiarerà di essere/non essere tale. Sarà compito del professionista valutare l'attendibilità della dichiarazione resa e decidere in merito all'opportunità dell'applicazione di obblighi rafforzati di adeguata verifica.

Sempre in base a quanto disposto dal quinto comma dell'art. 28, il professionista dovrà adottare ogni misura adeguata per stabilire l'origine del patrimonio e dei fondi impiegati nel rapporto continuativo o nell'operazione, nonché assicurare un controllo continuo e rafforzato del rapporto continuativo o della prestazione professionale. Ai fini dell'adempimento del primo dei due obblighi descritti, il professionista potrà ricorrere alla tracciabilità delle movimentazioni finanziarie di cui è parte il soggetto politicamente esposto. Quanto all'obbligo di controllo continuo, si ritiene che lo stesso possa essere adempiuto secondo quanto prescritto dalle *Linee Guida*, ferma restando la necessità di adeguarne l'intensità in ragione della procedura rafforzata nell'ambito della quale si agisce.

---

<sup>35</sup> Ai fini della puntuale individuazione delle persone politicamente esposte soccorre l'art. 1 dell'allegato tecnico al decreto, cui si rinvia per ragioni di brevità.



Da ultimo la norma, con una formulazione alquanto generica, impone ai professionisti di porre particolare attenzione a qualsiasi rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo connesso a prodotti o transazioni atti a favorire l'anonimato, nonché di adottare le misure eventualmente necessarie per impedirne l'utilizzo a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (art. 28, comma 7).

## 6. L'esecuzione da parte di terzi (*cenni*)

A fini di semplificazione degli adempimenti di adeguata verifica della clientela appaiono ispirate le norme in tema di esecuzione da parte di terzi, di cui agli artt. 29-35 del decreto.

In attuazione di quanto richiesto dalla legge delega in merito alla necessità di evitare il ripetersi delle procedure di identificazione della clientela<sup>36</sup>, l'art. 29 detta il principio generale in base al quale è possibile fare affidamento sull'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela effettuato da terzi. In tal caso la responsabilità finale dell'assolvimento di tali obblighi permane in capo al soggetto che ha fatto ricorso a terzi.

Per "terzi" il legislatore intende gli enti o le persone enumerati dall'art. 2 della direttiva 2005/60/Ce<sup>37</sup>, nonché gli enti e le persone equivalenti situati in uno Stato extracomunitario, purché:

- siano soggetti a registrazione professionale obbligatoria, riconosciuta dalla legge;
- applichino misure di adeguata verifica della clientela e obblighi di conservazione dei documenti conformi o equivalenti a quelli previsti dalla direttiva e siano soggetti alla sorveglianza intesa a garantire il rispetto dei requisiti della direttiva o siano situati in uno Stato extracomunitario che imponga obblighi equivalenti a quelli previsti dal decreto in commento.

L'art. 30 disciplina le modalità di esecuzione degli obblighi di adeguata verifica da parte di terzi, riprendendo – per quanto concerne i professionisti – le disposizioni contenute nel D.M. n. 141/2006.

In primo luogo, riaffermando la validità della c.d. identificazione a distanza<sup>38</sup>, si prevede che gli obblighi di adeguata verifica possono essere assolti anche in assenza del cliente, quando è fornita idonea attestazione da parte di uno dei soggetti elencati dalla norma<sup>39</sup>, dal quale il cliente sia già stato identificato di persona in ragione dell'esistenza di un rapporto continuativo o di una prestazione professionale.

La norma individua poi alcune caratteristiche dell'attestazione, la quale:

---

<sup>36</sup> Art. 22, comma 1, lettera m), della L. n. 29/2006 (legge Comunitaria 2005).

<sup>37</sup> Si tratta di enti creditizi e finanziari, revisori dei conti, consulenti tributari, contabili esterni, notai e altri liberi professionisti legali (solo in determinate circostanze), prestatori di servizi relativi a società e trust, agenti immobiliari, altre persone giuridiche che negoziano beni quando il pagamento è effettuato in contanti per importi superiori a 15.000 euro, case da gioco.

<sup>38</sup> L'identificazione a distanza è disciplinata dall'art. 4, comma 3, del D.M. n. 141/2006.

<sup>39</sup> Si tratta dei seguenti soggetti:

- a) intermediari finanziari di cui all'art. 11, comma 1;
- b) enti creditizi ed enti finanziari di Stati membri dell'Unione europea, così come definiti nell'art. 3, paragrafi 1 e 2, lettere b), c), e d), della direttiva;
- c) banche aventi sede legale e amministrativa in paesi non appartenenti all'Unione europea, purché aderenti al Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e succursali in tali paesi di banche italiane e di altri Stati aderenti al GAFI;
- d) professionisti di cui all'art. 12, comma 1, nei confronti di altri professionisti.



- deve essere idonea a confermare l'identità tra il soggetto da identificare e il soggetto titolare del conto o del rapporto instaurato presso l'intermediario o il professionista attestante, nonché l'esattezza delle informazioni comunicate a distanza;
- può consistere in un bonifico eseguito a valere sul conto per il quale il cliente è stato identificato di persona, che contenga un codice rilasciato al cliente dall'intermediario che deve procedere all'identificazione;
- in nessun caso può essere rilasciata da soggetti che non hanno insediamenti fisici in alcun paese.

Le autorità di vigilanza di settore hanno il potere di prevedere ulteriori forme e modalità di attestazione. In ogni caso, ove dovessero sorgere dubbi sull'identità del cliente, il professionista dovrà compiere una nuova identificazione che dia certezza sulla sua identità.

Da ultimo, l'art. 34 pone alcuni obblighi di collaborazione in capo al soggetto "terzo", il quale dovrà mettere immediatamente a disposizione del professionista (che resta il soggetto obbligato in via diretta) le informazioni richieste in virtù degli obblighi di adeguata verifica. Non solo, il terzo dovrà trasmettere senza ritardo, su richiesta del professionista, le copie necessarie dei dati di identificazione e di verifica e di qualsiasi altro documento pertinente riguardante l'identità del cliente o del titolare effettivo.

## 7. Conclusioni

Alla luce dell'esposta disamina degli obblighi di adeguata verifica della clientela è possibile formulare alcune osservazioni.

L'imposizione degli obblighi descritti a carico dei professionisti coinvolti parrebbe trovare la propria logica ispiratrice nella tendenza, sempre più generalizzata, a riconoscere questi ultimi quali soggetti cui è attribuito un importante ruolo di tutela dell'interesse pubblico<sup>40</sup>. In tal senso depongono le norme deontologiche, che impongono al dottore commercialista e all'esperto contabile di agire nell'interesse pubblico e, con specifico riferimento agli obblighi di adeguata verifica della clientela, di accettare un incarico professionale da un cliente solo dopo aver valutato se tale accettazione possa dar luogo a violazione dei principi espressi dal codice deontologico, tra i quali proprio *"il coinvolgimento del cliente in attività illegali o la sua dubbia onestà"*<sup>41</sup>.

La *ratio* degli adempimenti analizzati in questa sede è, dunque, chiara.

Non altrettanto chiara, invece, è la previsione legislativa di obblighi oltremodo stringenti che, ad una attenta analisi, solo in parte rispecchiano le indicazioni dettate dal legislatore comunitario. Come si è detto in precedenza, si ritiene infatti che in sede di attuazione degli obblighi comunitari siano stati in parte "travisati" sia l'ambito soggettivo che quello oggettivo di applicazione della normativa.

Dalla concreta applicazione della disciplina derivano effetti, probabilmente non previsti dal legislatore, di notevole impatto per i professionisti, costretti ad adempimenti eccessivamente onerosi in quanto

---

<sup>40</sup> Si veda anche la recente novella in tema di trasferimento delle partecipazioni di s.r.l. di cui all'art. 36, comma 1-*bis*, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, oggetto delle precedenti circolari CNDCEC n. 5/IR del 19 settembre 2008 e n. 6/IR del 22 ottobre 2008.

<sup>41</sup> Così si legge nell'art. 21, comma 1, del Codice deontologico della professione di dottore commercialista e di esperto contabile, approvato dal CNDCEC in data 9 aprile 2008, in *www.cndcec.it*.



originariamente destinati a soggetti (gli intermediari finanziari) profondamente diversi per natura, funzioni, struttura e finalità.

Non può sottacersi, inoltre, che i già numerosi profili di criticità esposti in questa sede con esclusivo riferimento agli obblighi di adeguata verifica della clientela tendono inevitabilmente a moltiplicarsi laddove si vadano a considerare gli altri obblighi antiriciclaggio posti a carico dei professionisti, *in primis* quello relativo alla segnalazione delle operazioni sospette. Obblighi quasi sempre accompagnati, nelle previsioni del legislatore, da pesanti sanzioni in caso di inadempimento.

Dunque, le criticità sinteticamente descritte con riferimento agli obblighi di adeguata verifica, lungi dall'esaurire il dibattito sulla complessità della normativa, rischiano, se non tempestivamente affrontate, di rendere scarsamente efficace il sistema predisposto dal legislatore a fini di prevenzione e contrasto dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.