

**ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA AI
SENSI DELLA NORMATIVA
ANTIRICICLAGGIO (ART. 23 D. LGS. N.
231/2007): DALL'OBBLIGO DI ASTENSIONE
ALL'OBBLIGO DI RESTITUZIONE.**

di VINCENZO RUGGIERO

1. L'art. 18 d. lgs. n. 231/2007 ¹, che definisce il contenuto degli obblighi di adeguata verifica della clientela ai sensi della normativa antiriciclaggio, dispone che l'intermediario è chiamato a:

- identificare il cliente e verificarne l'identità sulla base di documenti, dati o informazioni ottenuti da una fonte affidabile e indipendente;

- identificare l'eventuale titolare effettivo ² e verificarne l'identità;

- ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura prevista del rapporto continuativo o della prestazione professionale.

I predetti obblighi di verifica della clientela, peraltro, non ineriscono esclusivamente e non trovano un limite nella fase genetica del rapporto contrattuale, ma si protraggono per tutta la durata dello stesso, atteso che, a mente della lettera d) del primo comma dell'art. 18 d.lgs. n. 231/2007,

¹ Decreto di “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”, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.290 del 14 dicembre 2007 (suppl. ord. n. 268), entrato in vigore in data 29 dicembre 2007.

² Intendendosi per “titolare effettivo”, da un lato, la persona o le persone fisiche per conto delle quali il cliente realizza l'operazione e, per altro verso, nel caso in cui il cliente sia una entità diversa da una persona fisica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano l'entità, ovvero ne risultano beneficiari (cfr. art. 1, comma secondo, lett. u), d.lgs. n. 231/2007).

all'intermediario è richiesto un controllo costante in ordine a tali profili nel corso di tutto il rapporto contrattuale.

A tal riguardo va osservato che alla raccolta delle informazioni necessarie alla verifica di cui all'art. 18 d.lgs. n. 231/2007 deve collaborare anche la stessa clientela, la quale, a norma dell'art. 21 del medesimo decreto, è chiamata a fornire “sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate per consentire ai soggetti destinatari” della normativa antiriciclaggio “di adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela”, come pure, è chiamata a fornire “per iscritto, sotto la propria responsabilità, tutte le informazioni necessarie e aggiornate delle quali siano a conoscenza”.

L'art. 23, primo comma, d.lgs. n. 231/2007 dispone, inoltre, che “quando gli enti o le persone soggetti al presente decreto non sono in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), non possono instaurare il rapporto continuativo, né eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero pongono fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere e valutano se effettuare una segnalazione alla UIF”.

In buona sostanza, allorquando l'intermediario non sia in grado di effettuare le verifiche richieste dalla normativa antiriciclaggio, complice la mancata collaborazione della clientela in tal senso, si apre un duplice scenario.

Ove si tratti di nuovi rapporti, l'intermediario dovrà astenersi dalla stipulazione del contratto con il cliente che non abbia fornito i dati richiesti ovvero dall'eseguire in suo favore prestazioni professionali, anche soltanto occasionali.

Diversamente, qualora si tratti di rapporti contrattuali continuativi già in essere con il cliente, in capo

all'intermediario corre l'obbligo di procedere alla immediata chiusura dei rapporti medesimi ovvero di interrompere senza indugio la prestazione professionale in corso di erogazione in favore del cliente, atteso che l'art. 23, comma primo, d.lgs. n. 231/2007 dispone espressamente – quale “sanzione” per il caso di mancato completamento della procedura di verifica della clientela –, che l'intermediario stesso ponga fine al rapporto contrattuale.

2. Con il d.lgs. n. 169 del 19 settembre 2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 2 ottobre 2012, il legislatore ha integrato la disposizione di cui all'art. 23 del d. lgs. n. 231 del 21 novembre 2007, introducendo, al comma 1-bis, un'apposita previsione in ordine alla procedura cui gli intermediari devono dar corso nell'ipotesi in cui non siano in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica di cui all'art. 18, comma primo, lett. a), b) e c), del medesimo decreto e sia in possesso di disponibilità finanziarie e/o strumenti finanziari di titolarità del cliente.

L'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n. 231/2007 stabilisce infatti che “nel caso in cui non sia possibile rispettare gli obblighi di adeguata verifica relativamente a rapporti continuativi già in essere, operazioni o prestazioni professionali in corso di realizzazione, gli enti o le persone soggetti al presente decreto restituiscono al cliente i fondi, gli strumenti e le altre disponibilità finanziarie di spettanza, liquidandone il relativo importo tramite bonifico su un conto corrente bancario indicato dal cliente stesso. Il trasferimento dei fondi è accompagnato da un messaggio che indica alla controparte bancaria che le somme sono restituite al cliente per l'impossibilità di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1”.

3. L'attuazione della norma di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n. 231/2007, tuttavia, è stata per lungo tempo sospesa, principalmente a causa dell'assenza di una procedura attuativa della disposizione stessa, la quale, così come formulata nel d.lgs. n.169/2012, poneva alcune difficoltà operativo-applicative.

Con circolare interpretativa in data 30 luglio 2013 (prot. DT-57889) il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato alcuni chiarimenti in ordine al disposto dell'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. 231/2007, volti ad indicare agli intermediari i limiti di applicazione della predetta disposizione, come pure a specificare le concrete modalità operative attraverso le quali gli Istituti di credito potranno dar corso alla procedura di restituzione delle disponibilità finanziarie alla clientela ivi prevista.

(i) In primo luogo, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha ritenuto opportuno fornire un'interpretazione sistematica dell'art. 23 d.lgs. n. 231/2007 alla luce del disposto dell'art. 22 del medesimo decreto, il quale dispone che “gli obblighi di adeguata verifica della clientela si attuano nei confronti di tutti i nuovi clienti” e “per la clientela già acquisita i suddetti obblighi si applicano al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente”.

A tal riguardo, il Ministero ha chiarito che, nell'ipotesi in cui non sia possibile procedere ad un'adeguata verifica della clientela, ai sensi del combinato disposto degli artt. 22 e 23 d.lgs. n. 231/2007, qualora l'intermediario si trovi ad instaurare nuovi rapporti continuativi ovvero ad effettuare prestazioni occasionali in favore del cliente, trova applicazione l'art. 23, primo comma, d.lgs. n. 231/2007, sicché non potrà essere validamente costituito un nuovo

rapporto contrattuale, continuativo od occasionale, in virtù dell'obbligo di astensione gravante sull'intermediario.

Per quanto concerne, per altro verso, i rapporti contrattuali già in essere con la clientela già acquisita, gli intermediari potranno invece graduare e distribuire nel tempo l'applicazione della procedura di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, in quanto, da un lato, la verifica della nuova clientela potrà essere effettuata "al primo contatto utile" e, dall'altro lato, in quanto la verifica medesima potrà essere posposta sulla base di una valutazione discrezionale, posta in essere dall'intermediario, con riferimento al profilo di rischio del singolo cliente interessato.

Sulla base di tale interpretazione della normativa, il Ministero ha precisato che alla procedura di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007 si dovrà ricorrere nelle seguenti ipotesi:

a) "operazioni occasionali e prestazioni professionali in corso di realizzazione, soltanto nel caso in cui il destinatario degli obblighi abbia ricevuto disponibilità finanziarie di spettanza del cliente";

b) "rapporti nuovi non ancora perfezionati, solo *nell'ipotesi in cui il destinatario* degli obblighi antiriciclaggio abbia ricevuto disponibilità finanziarie di spettanza del *cliente, scoprendo successivamente l'impossibilità di completare l'adeguata verifica*";

c) "rapporti già instaurati, al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente, nel caso in cui il destinatario degli obblighi antiriciclaggio accerti di non essere in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica *nei confronti dell'intestatario o anche di uno solo dei cointestatari*".

Fermo quanto sopra, il Ministero ha inoltre chiarito, ad abundantiam, che alla procedura di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d. lgs. n. 231/2007, gli intermediari potranno dare corso esclusivamente qualora si tratti di rapporti contrattuali che presentino saldi attivi.

(ii) Sotto altro profilo, la circolare attuativa emanata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze definisce le singole fasi della procedura di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007.

In primo luogo, il Ministero ha previsto una fase di c.d. "interlocuzione preliminare" con il cliente, nella quale l'intermediario dovrà prendere contatti al fine di appurare se vi sia la possibilità di completare agevolmente la verifica richiesta dalla normativa antiriciclaggio in un ragionevole termine³ ovvero dovrà prendere atto dell'eventuale rifiuto del cliente di fornire le informazioni a tal fine necessarie.

In tale occasione, l'intermediario è altresì onerato di far presente alla clientela che la comunicazione delle informazioni richieste in ottemperanza alla normativa antiriciclaggio rientra tra gli obblighi previsti dall'art. 21 d.lgs. 231/2007, preavvertendola delle conseguenze sanzionatorie di un'eventuale mancata o incompleta verifica⁴.

Di tutti i predetti contatti con la clientela l'intermediario dovrà mantenere evidenza, anche mediante tecniche di raccolta di informazioni a distanza, quali e-mail, questionari cartacei, comunicazioni a mezzo posta e telefax.

Qualora i contatti intercorsi tra l'intermediario e il cliente nella fase di interlocuzione preliminare non conducano ad esiti positivi e si versi nell'impossibilità definitiva di

³ A titolo esemplificativo, mediante un'integrazione documentale da parte del cliente.

⁴ Si tratta, in particolare, dell'astensione dal compimento dell'operazione in corso, dell'attivazione della procedura di restituzione, della chiusura del rapporto e della revoca delle convenzioni di assegno.

effettuare o completare la verifica di cui all'art. 18, primo comma, lett. a), b) e c), d.lgs. n.231/2007, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha previsto l'intermediario proceda ad inviare al cliente un'apposita comunicazione, nella quale questi deve:

- far presente al cliente il proprio obbligo di astensione ai sensi dell'art. 23, comma primo, d.lgs. n. 231/2007, come pure l'esigenza di ottenere, entro il termine di 60 giorni dalla ricezione della comunicazione, le coordinate bancarie di un conto ove effettuare la restituzione delle disponibilità finanziarie di spettanza del cliente medesimo ai sensi del comma 1-bis della medesima disposizione normativa⁵;

- informare il cliente che con riferimento al rapporto in essere saranno consentite solo le operazioni necessarie all'adempimento delle obbligazioni assunte dal cliente o giunte a scadenza, come pure soltanto gli addebiti e/o accrediti disposti prima dell'invio della comunicazione;

- informare il cliente che, trascorso il termine di 60 giorni indicato nella comunicazione scritta inviata dalla banca, non sarà possibile effettuare alcuna operazione, avvisando altresì i terzi che non si darà corso ad ulteriori operazioni di addebito e/o accredito automatico a valere su quel rapporto;

⁵ Nella circolare attuativa il Ministero si è altresì premurato di precisare quali caratteristiche debbano possedere i conti correnti presso i quali gli intermediari potranno eseguire il versamento degli importi dovuti al cliente a titolo di restituzione ex art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n. 231/2007. Secondo le indicazioni ministeriali, il conto corrente e/o titoli di destinazione dovrà essere aperto presso un intermediario nazionale, comunitario o soggetto al regime proprio dei paesi terzi equivalenti, intestato al medesimo cliente ovvero quantomeno cointestato anche a quest'ultimo. Qualora, invece, il conto interessato dalla procedura di restituzione sia cointestato a più titolari, questi ultimi, sempre nel termine di 60 giorni dalla ricezione della comunicazione di avvio della procedura di restituzione, dovranno indicare, di comune accordo, un conto corrente cointestato sul quale operare la restituzione medesima ovvero dovranno indicare conti distinti, fornendo al contempo le istruzioni necessarie per ripartire le somme da restituire.

- informare il cliente che eventuali moduli di assegno ancora in suo possesso dovranno essere restituiti, intendendosi revocata la relativa convenzione di assegno, come pure che il pagamento di eventuali assegni successivamente tratti sul conto corrente sarà rifiutato e segnalato all'archivio degli assegni bancari irregolari di cui all'art. 10-bis l. n. 386/1990;

- informare il cliente che, ricevuta l'indicazione delle coordinate bancarie richieste, l'intermediario procederà alla restituzione dei fondi, degli strumenti finanziari e di ogni altra disponibilità finanziaria e liquida del cliente medesimo e che il rapporto si intenderà estinto.

(iii) Delle operazioni di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007 e dei conseguenti trasferimenti di denaro e titoli verso un altro intermediario, quest'ultimo dovrà conservare traccia nei propri archivi, facendo memoria delle controparti bancarie e dei rapporti di destinazione.

A tali informazioni potrà avere accesso - periodicamente od anche sistematicamente e comunque secondo le modalità stabilite dalla legge ⁶ - l'Unità di Informazione Finanziaria istituita presso la Banca d'Italia (UIF).

La possibilità in capo alla UIF di accedere ai dati relativi alle restituzioni operate dall'intermediario ai sensi dell'art. 23, comma 1-bis, d. lgs. n.231/2007 discende dalla circostanza che, a mente della medesima disposizione di legge e come pure sottolineato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nella circolare del 30.7.2012, non vi è automatismo tra l'avviamento della procedura di restituzione al cliente e la segnalazione dell'operazione posta in essere dal cliente quale operazione "sospetta".

⁶ Cfr. art. 6, comma sesto, lett. c), d.lgs. n. 231/2007.

L'art. 23 d.lgs. n. 231/2007 prevede, infatti, che alla segnalazione di un'operazione sospetta alla UIF l'intermediario provveda solo allorquando, all'esito di un apposito procedimento valutativo, sussistano gli elementi di cui all'art. 41 del medesimo decreto ⁷.

Proprio in virtù della facoltà di accesso alle informazioni sulle restituzioni attribuita alla UIF, quest'ultima, con proprio provvedimento in data 6 agosto 2013, ha precisato quali dati gli intermediari debbano acquisire e conservare nell'ipotesi in cui diano corso alla procedura di cui all'art. 23, comma 1-bis, d. lgs. n. 231/2007.

In particolare, all'art. 4 del provvedimento UIF del 6.8.2013, si stabilisce che “con riferimento a ciascuna operazione di restituzione, a prescindere dal relativo importo, devono acquisire e conservare le seguenti informazioni:

- *la data, l'importo e la tipologia dell'operazione di restituzione;*

- *i dati identificativi: a) del cliente; b) degli eventuali cointestatari; c) se presente, del soggetto esecutore; d) dei titoli effettivi, ove l'astensione non sia determinata*

⁷ Il citato articolo stabilisce che i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio “inviano alla UIF, una segnalazione di operazione sospetta quando sanno, sospettano o hanno motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Il sospetto è desunto dalle caratteristiche, entità, natura dell'operazione o da qualsivoglia altra circostanza conosciuta in ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, in base agli elementi a disposizione dei segnalanti, acquisiti nell'ambito dell'attività svolta ovvero a seguito del conferimento di un incarico. È un elemento di sospetto il ricorso frequente o ingiustificato a operazioni in contante, anche se non in violazione dei limiti di cui all'articolo 49, e, in particolare, il prelievo o il versamento in contante con intermediari finanziari di importo pari o superiore a 15.000 euro”. Al fine di individuare operazioni potenzialmente sospette, ai sensi dell'art. 41, comma secondo e ss., d. lgs. n. 231/2007, la stessa UIF, con cadenza periodica, definisce appositi indicatori di anomalia che gli intermediari devono tenere in debita considerazione.

dall'impossibilità di identificare e verificare l'identità del titolare effettivo;

- gli estremi del rapporto o dei rapporti in favore dei quali è effettuata l'operazione di restituzione, con l'indicazione dell'intermediario finanziario presso il quale sono aperti e l'eventuale indicazione del Paese di destinazione delle disponibilità finanziarie;

- ove noti, i dati identificativi dei cointestatari del rapporto in favore del quale il cliente ha chiesto di effettuare l'operazione di restituzione”.

(iv) Nell'ipotesi in cui, nemmeno a seguito della predetta comunicazione scritta da parte dell'intermediario, il cliente provveda ad indicare nel termine assegnatogli le coordinate bancarie del conto su cui disporre la restituzione ex art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n. 231/2007, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha previsto che l'intermediario stesso provveda a versare le disponibilità finanziarie del cliente su un conto infruttifero.

4. La disposizione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007 e la relativa circolare interpretativa emanata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze presentano profili di indubbio interesse.

(a) A monte, merita rilevare che l'art. 23, comma 1-bis, d. lgs. n.231/2007 ha introdotto in capo all'intermediario che si trovi nell'impossibilità di portare a compimento le verifiche sulla clientela richieste – tanto nella fase genetica del rapporto, quanto nel corso dello stesso –, dalla normativa antiriciclaggio, un ulteriore e specifico obbligo, diverso da quello di generica astensione e/o di scioglimento del contratto previsto dal primo comma del medesimo articolo.

Invero, all'obbligo di astenersi dalla instaurazione di un rapporto contrattuale ovvero di eseguire una prestazione,

anche occasionale, in favore di un cliente che non abbia fornito i dati richiesti ai sensi della normativa antiriciclaggio, l'art. 23, comma 1-bis, d. lgs. n. 231/2007, soggiunge l'obbligo in capo all'intermediario di procedere senza indugio (previa una fase di interlocuzione preliminare con il cliente, secondo le indicazioni ministeriali) alla restituzione materiale in favore della clientela delle disponibilità finanziarie e/o dei titoli di relativa spettanza. Nel primo caso, la restituzione del denaro dovrà avvenire esclusivamente a mezzo di un bonifico bancario disposto verso un conto, intestato o almeno cointestato al cliente, espressamente indicato a tal fine; nella seconda ipotesi, la restituzione dei titoli dovrà avvenire presso un conto-deposito titoli all'uopo segnalato all'intermediario, intestato o almeno cointestato anche al cliente.

In buona sostanza, con l'introduzione della disposizione di cui si discute, il legislatore ha sancito che la verifica della clientela di cui all'art. 18, comma primo, lett.a), b) e c), d.lgs. n. 231/2007 rappresenta un requisito imprescindibile non soltanto perché l'intermediario possa instaurare un rapporto contrattuale con il cliente ovvero "mantenerlo in vita", senza che si proceda all'immediata chiusura dello stesso, ma anche un presupposto necessario affinché l'intermediario stesso possa trattenere presso di sé le disponibilità finanziarie di spettanza del cliente medesimo.

Il legislatore ha dunque esplicitato quello che può ritenersi il naturale corollario operativo-applicativo dell'obbligo di immediato scioglimento del rapporto contrattuale previsto in capo all'intermediario dal primo comma dello stesso art. 23, primo comma, d. lgs. n.231/2007, arricchendolo così di un contenuto concreto⁸.

⁸ Pur non essendo possibile analizzare esaustivamente la problematica in questa sede, si segnala che il lemma "pongono fine al rapporto" utilizzato dal legislatore nella disposizione di cui all'art. 23, primo comma, d.lgs. n.

231/2007 pone alcune problematiche interpretative ove si cerchi di inquadrare il rimedio previsto dal legislatore nei confronti del cliente che non abbia fornito i dati necessari ai fini della verifica di cui all'art. 18 del citato decreto negli schemi dei rimedi negoziali privatistici. Potrebbe ritenersi, da un lato, che i contratti stipulati in violazione dell'obbligo di legge di cui all'art. 21 d.lgs. n.231/2007 siano radicalmente nulli, per contrarietà a norma imperativa; parimenti, i contratti in corso di esecuzione potrebbero ritenersi suscettibili di risoluzione per impossibilità sopravvenuta della prestazione, ai sensi degli artt. 1463 e ss. c.c., proprio in considerazione dell'obbligo gravante sull'intermediario, imposto dalla legge, di estinguere il rapporto contrattuale. Tuttavia, per la sua stessa struttura, la previsione da parte della norma di un obbligo in capo all'intermediario di chiudere il rapporto contrattuale continuativo ovvero di interrompere l'erogazione della prestazione in favore del cliente sembra richiamare il rimedio civilistico della risoluzione per inadempimento, atteso che, come più sopra ricordato, in capo al cliente, sulla base dell'art. 21 d.lgs. n. 231/2007, sussiste un vero e proprio obbligo di fornire tutti i dati necessari ai fini dell'espletamento delle verifiche sulla clientela richieste dalla disciplina antiriciclaggio. La tesi che la mancata collaborazione del cliente determinerebbe la risoluzione del contratto per inadempimento trova peraltro conferma nel conseguente effetto restitutorio che ne deriva, oggi esplicitato dal legislatore nell'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007. Una siffatta impostazione, tuttavia, implicherebbe - a stretto rigore - la declaratoria giudiziale della risoluzione del contratto, mediante l'instaurazione di un apposito giudizio da parte dell'intermediario (sede ove il cliente potrebbe, se del caso, muovere contestazioni di vario genere). Non potrebbe infatti sostenersi, al riguardo, che l'effetto risolutivo del contratto in essere tra intermediario e cliente possa determinarsi ope legis, atteso che la norma in analisi non sancisce che detto contratto si risolve di diritto, ma grava di un obbligo - e, conseguentemente, attribuisce il relativo potere - l'intermediario di interrompere unilateralmente il rapporto contrattuale sulla base di tale obbligo di legge. Ne discende che un'interpretazione secondo schemi strettamente privatistici della norma di cui all'art. 21, primo comma, d.lgs. n. 231/2007 condurrebbe all'inammissibile conclusione che la stessa oneri l'intermediario di instaurare un contenzioso in sede civile avverso il cliente, al fine di accertarne l'inadempimento ed ottenere una declaratoria di risoluzione del contratto. Per contro, la norma in commento - con particolare riferimento agli effetti che la stessa comporta sulla sorte del contratto in essere tra cliente e banca -, trova giustificazione, a parere di chi scrive, in ragioni di ordine pubblicistico. La ratio della disposizione di cui all'art. 21, comma 1-bis, d. lgs. n. 231/2007 può essere ravvisata, infatti, nella necessità di prevenire il reato di riciclaggio, sanzionando con lo scioglimento, per così dire, "coattivo" del contratto - a mezzo di un meccanismo assimilabile ad un recesso unilaterale (ma obbligatorio, in quanto imposto dalla legge) dell'intermediario -, il cliente che si rifiuti o comunque non fornisca le informazioni necessarie ai fini delle verifiche di cui alla disciplina antiriciclaggio, violando così l'espreso obbligo di legge di cui all'art. 21 d.lgs. n. 231/2007. A tal fine, il legislatore - invece di optare per una soluzione, probabilmente preferibile, che determinasse la risoluzione ex lege del contratto-, ha attribuito all'intermediario, in corrispondenza dell'obbligo sullo stesso di "porre fine al rapporto", il potere di estinguere unilateralmente il rapporto contrattuale in essere col cliente, senza tuttavia disciplinarne le modalità di esercizio, le quali hanno poi trovato compiuta (ma non perfetta, come avremo modo di dire) disciplina soltanto all'esito dell'emanazione della circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 30 luglio 2013.

In via di principio, poi, la scelta del legislatore implica i requisiti della riconoscibilità e della identificabilità del cliente assurgano a presupposti per la stessa esistenza del rapporto contrattuale tra cliente e intermediario, come pure detto rapporto continui a produrre i suoi effetti: in caso contrario, infatti, l'intermediario sarà chiamato a "porre fine al rapporto", secondo le modalità definite nella circolare applicativa del Ministero dell'Economia e delle Finanze

(b) Sotto altro profilo, a valle, la circolare emanata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in data 30.7.2013 offre importanti indicazioni operative agli intermediari al fine di dare esecuzione all'obbligo di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis d.lgs. n. 231/2007, precisando, da un lato, quali siano gli obblighi informativi gravanti sull'intermediario stesso a protezione del cliente e, dall'altro lato, quali siano le conseguenze nelle quali il cliente può incorrere qualora assuma un atteggiamento non collaborativo.

A tutela della clientela il Ministero ha previsto che la procedura di restituzione delle disponibilità finanziarie possa essere avviata soltanto successivamente all'infruttuoso esperimento di una fase di interlocuzione preliminare con il cliente, nella quale l'intermediario è chiamato a verificare se sussiste o meno la possibilità di procedere ad alla verifica di cui all'art. 18, primo comma, lett. a), b) e c), d.lgs. n. 231/2007, in tempi "ragionevoli", contestualmente informando il cliente medesimo delle conseguenze derivanti dal mancato completamento della verifica di cui si discute.

Per quanto concerne le conseguenze che l'impossibilità di adempiere agli obblighi di verifica comporta sulla sorte del contratto in essere, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha precisato che all'interruzione immediata del rapporto contrattuale e alla restituzione delle disponibilità

finanziarie del cliente si aggiungono anche altre misure integrative, quali la revoca delle convenzioni d'assegno e il diniego dell'esecuzione di ogni ordine di pagamento, tanto in entrata quanto in uscita, in favore o riveniente da terzi.

Da ultimo, nella circolare interpretativa di cui si discute il Ministero ha sancito che le disponibilità finanziarie della clientela che, anche a seguito di comunicazione scritta, non abbia fornito le coordinate di un conto ove eseguire la restituzione, debbono essere versate su di un conto infruttifero, sicché il cliente che non abbia adempiuto all'obbligo di fornire tali informazioni di cui all'art. 21 d.lgs. n. 231/2007 (riconducibile al principio generale di correttezza nell'esecuzione del contratto, di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c.) non può avvantaggiarsi della maturazione di eventuali interessi sulle somme detenute dall'intermediario.

5. Analizzati i profili di interesse connessi alla circolare interpretativa emanata dal Ministero, occorre altresì rilevare che la stessa non chiarisce tutti i dubbi: permangono infatti alcuni punti d'ombra, potenzialmente forieri di contenziosi giudiziali.

Va innanzitutto osservato che la circolare del Ministero non indica precise scadenze temporali entro le quali gli intermediari dovranno procedere alla interlocuzione preliminare con il cliente, limitandosi a statuire che gli stessi intermediari dovranno avviare tale fase al fine di comprendere se le verifiche richieste dalla normativa antiriciclaggio possano essere completate entro un (non meglio precisato) "termine ragionevole", rendendo così incerti i tempi di adempimento degli obblighi imposti dalla norma.

Sotto altro profilo, la circolare attuativa del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha sancito che le somme e/o i titoli di spettanza del singolo cliente che non abbia fornito i

dati necessari ai fini della procedura di restituzione di cui all'art. 23, comma 1-bis, d.lgs. n.231/2007 debbono essere “congelati” e depositati in un conto infruttifero, senza chiarire, ad esempio, come l'intermediario debba comportarsi nell'ipotesi in cui eventuali obbligazioni incluse nel portafoglio del cliente stesso giungano a naturale scadenza o maturino cedole positive, come pure chi debba assolvere, in tali casi, i relativi oneri fiscali.



Ministero dell'Economia e delle Finanze
Dipartimento del Tesoro
Direzione V
Il Capo della Direzione

OGGETTO: Articolo 23 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169.

1. La modifica normativa.

Avuto presente il contenuto dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 231/2007¹, il legislatore ha ritenuto necessario introdurre una specifica previsione per il caso in cui gli enti e le persone soggetti al decreto legislativo 231/2007 non siano in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c) e siano in possesso di disponibilità finanziarie del cliente.

Con il decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169, la disciplina sull'obbligo di astensione è stata integrata introducendo, dopo il comma 1 dell'articolo 23, il seguente comma 1-bis, che disciplina la procedura da seguire per restituire al cliente le eventuali disponibilità finanziarie di sua spettanza:

“Nel caso in cui non sia possibile rispettare gli obblighi di adeguata verifica relativamente a rapporti continuativi già in essere, operazioni o prestazioni professionali in corso di realizzazione, gli enti o le persone soggetti al presente decreto restituiscono al cliente i fondi, gli strumenti e le altre disponibilità finanziarie di spettanza, liquidandone il relativo importo tramite bonifico su un conto corrente bancario indicato dal cliente stesso. Il trasferimento dei fondi è accompagnato da un messaggio che indica alla controparte bancaria che le somme sono restituite al cliente per l'impossibilità di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1.”

¹ Tale disposizione stabilisce che “quando gli enti o le persone soggetti al presente decreto non sono in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), non possono instaurare il rapporto continuativo né eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero pongono fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere e valutano se effettuare una segnalazione alla UIF, a norma del Titolo II, Capo III”.

È stato previsto, inoltre, che l'obbligo di astensione di cui all'articolo 23, comma 2, trovi applicazione "*nei casi di cui ai commi 1 e 1-bis*" della medesima disposizione².

Considerate le anzidette modifiche normative, si forniscono alcune precisazioni sull'ambito applicativo della disposizione e sulle modalità operative idonee a darvi attuazione.

2. Ambito di applicazione dell'articolo 23, comma 1-bis.

Ai fini della corretta perimetrazione dell'ambito di applicazione della disposizione di cui al comma 1-bis dell'articolo 23, appare opportuno fornire un'interpretazione sistematica che tenga in debita considerazione tanto la previsione del comma 1 dell'articolo 23, quanto il disposto dell'articolo 22 del decreto legislativo 231/07. In base a quest'ultima norma "*gli obblighi di adeguata verifica della clientela si attuano nei confronti di tutti i nuovi clienti. Per la clientela già acquisita i suddetti obblighi si applicano al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente*".

Per l'instaurazione di nuovi rapporti continuativi o, del pari, per l'effettuazione di prestazioni occasionali, opera il disposto del primo comma dell'articolo 23 del decreto legislativo 231/07, che imponendo al destinatario della normativa un preciso obbligo di astensione nel caso in cui non sia possibile procedere all'adeguata verifica della clientela, impedisce la costituzione *ex novo* del rapporto continuativo, l'effettuazione dell'operazione occasionale o l'esecuzione della prestazione professionale.

Per la clientela già acquisita, giusta il disposto dell'articolo 22 del decreto legislativo 231/07, sono valorizzati, ai fini della graduazione dell'applicazione degli obblighi di adeguata verifica, il momento del primo contatto utile con il cliente e, in base alle informazioni disponibili, il rilievo che assume il profilo di rischio della clientela. Ne consegue che i destinatari degli obblighi antiriciclaggio possono graduare nel tempo l'applicazione della procedura di cui al 23, comma 1-bis, per i rapporti in essere, sulla base degli indicati criteri.

Alla luce di quanto esposto, è necessario procedere all'applicazione del disposto dell'articolo 23, comma 1-bis, in occasione di:

² L'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 231/2007, come modificato dal decreto legislativo 169/2012 dispone, dunque, che "*nei casi di cui ai commi 1 e 1-bis, prima di effettuare la segnalazione di operazione sospetta alla UIF ai sensi dell'articolo 41 e al fine di consentire l'eventuale esercizio del potere di sospensione di cui all'articolo 6, comma 7, lettera c), gli enti e le persone soggetti al presente decreto si astengono dall'eseguire le operazioni per le quali sospettano vi sia una relazione con il riciclaggio o con il finanziamento del terrorismo.*"

- a) operazioni occasionali e prestazioni professionali in corso di realizzazione, soltanto nel caso in cui il destinatario degli obblighi abbia ricevuto disponibilità finanziarie di spettanza del cliente;
- b) rapporti nuovi non ancora perfezionati, solo nell'ipotesi in cui il destinatario degli obblighi antiriciclaggio abbia ricevuto disponibilità finanziarie di spettanza del cliente, scoprendo successivamente l'impossibilità di completare l'adeguata verifica;
- c) rapporti già instaurati, al primo contatto utile, fatta salva la valutazione del rischio presente, nel caso in cui il destinatario degli obblighi antiriciclaggio accerti di non essere in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica nei confronti dell'intestatario o anche di uno solo dei cointestatari.

Ad ulteriore chiarimento del tenore letterale della norma di cui all'articolo 23, comma 1-*bis* del decreto legislativo 231/07, si precisa che la procedura di restituzione ivi declinata può trovare applicazione unicamente con riferimento ai rapporti che presentino saldi attivi.

Sussistendo gli estremi per l'attivazione della procedura di restituzione di cui al comma 1-*bis* del citato articolo 23, il destinatario degli obblighi valuterà, secondo i criteri e le regole ordinariamente utilizzati, l'opportunità di effettuare una segnalazione di operazione sospetta.

Sulla base di quanto previsto dall'articolo 23, comma 1 del decreto legislativo 231/07, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio invierà una segnalazione alla UIF solo laddove sussistano gli elementi di cui all'articolo 41 del citato decreto per cui, l'invio di una segnalazione alla UIF, dipende dall'esito del processo valutativo compiuto dal destinatario degli obblighi antiriciclaggio.

Pertanto, nel caso in cui vengano restituite al cliente le disponibilità finanziarie di sua spettanza mediante la procedura di cui all'articolo 23, comma 1-*bis*, né l'intermediario destinatario presso il quale sono state bonificate le somme e/o rimessi i titoli, né il cliente dovranno per ciò stesso ritenere che sia stata inviata una segnalazione alla UIF.

3. Interlocazione preliminare con il cliente.

Sin dalla fase genetica del rapporto, al fine di fornire una compiuta informazione sui doveri derivanti dal rispetto della legislazione antiriciclaggio, gli intermediari dovranno rammentare al cliente³ le conseguenze derivanti dall'impossibilità di completare l'adeguata verifica secondo quanto disposto dall'articolo 23 del decreto legislativo 231/2007.

³ L'informativa sull'obbligo di astensione potrà essere fornita anche attraverso un'integrazione dei questionari ordinariamente somministrati al cliente ai fini dell'adeguata verifica della clientela.

Prima di avviare la procedura di restituzione di cui all'articolo 23, comma 1-*bis*, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio dovrà contattare il cliente al fine di accertare la possibilità di completare agevolmente l'adeguata verifica (ad es. per mezzo di un'integrazione documentale) entro un ragionevole termine ovvero di prendere atto dell'eventuale rifiuto del cliente di fornire le informazioni necessarie al medesimo fine.

Nell'ambito di tale interlocuzione, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio ricorderà al cliente la necessità di ottemperare alla previsione di cui all'articolo 21 del decreto legislativo 231/2007 (obblighi del cliente) e lo preavvertirà delle conseguenze nel caso di mancato completamento dell'adeguata verifica (astensione, restituzione delle disponibilità finanziarie secondo le modalità di cui al comma 1-*bis*, revoca aziendale di eventuale convenzione di assegno, chiusura del rapporto).

Il destinatario degli obblighi antiriciclaggio dovrà mantenere evidenza dei contatti intercorsi con il cliente anche mediante tecniche di raccolta di informazioni a distanza⁴.

4. Definitiva impossibilità di adeguata verifica. Comunicazione al cliente.

Nel caso di definitiva impossibilità di effettuare o completare l'adeguata verifica ai sensi dell'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c) del decreto legislativo 231/2007, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio invierà al cliente una comunicazione scritta con la quale:

- farà presente il proprio obbligo di astensione e l'esigenza di ottenere entro 60 giorni dalla ricezione della comunicazione stessa l'indicazione delle coordinate di un conto con le caratteristiche indicate al successivo punto 5 su cui effettuare la restituzione delle eventuali disponibilità finanziarie di spettanza del cliente⁵;
- informerà il cliente che, in attesa della ricezione delle coordinate del conto, sul rapporto saranno consentite solo le operazioni necessarie all'adempimento di obbligazioni assunte dal cliente o giunte a scadenza e gli addebiti/accrediti disposti in via continuativa prima dell'invio della comunicazione⁶;
- informerà il cliente che, trascorso il citato termine di 60 giorni dalla ricezione della comunicazione scritta, non sarà possibile effettuare alcuna operazione e si provvederà a comunicare ai terzi interessati che non si eseguiranno ulteriori operazioni di addebito o accredito automatico a valere sul rapporto intestato al cliente;

4 Ad esempio e-mail, questionari cartacei, comunicazioni inviate a mezzo del servizio postale.

5 Agli effetti delle indicazioni operative contenute nella presente nota, nella definizione di conto corrente bancario rientra il conto denominato "Conto banco posta".

6 In tale ambito rientrano gli accrediti e gli addebiti automatici precedentemente autorizzati (es. accredito di stipendio o pensione, di interessi, domiciliazione di utenze, pagamenti di imposte, tasse e contributi).

- informerà il cliente che, a decorrere dalla ricezione della comunicazione scritta, gli eventuali moduli di assegno - consegnatigli nell'ambito del rapporto - ancora in suo possesso dovranno essere restituiti, che l'eventuale convenzione di assegno si intenderà revocata e il pagamento degli eventuali assegni tratti sul conto – successivamente a tale data – sarà rifiutato. Sarà inoltre specificamente indicato che i dati relativi ai moduli di assegni eventualmente non restituiti formeranno oggetto di segnalazione alla sezione centrale dell'archivio degli assegni bancari e postali e delle carte di pagamento irregolari di cui all'articolo 10-*bis* della legge 15 dicembre 1990, n. 386;
- informerà, infine, il cliente che, ricevuta l'indicazione del conto, sarà disposta la restituzione di fondi, strumenti, disponibilità finanziarie e liquidità di sua spettanza e il rapporto si intenderà chiuso.

5. Caratteristiche del conto di cui all'articolo 23, comma 1-*bis*.

Con riferimento al conto corrente indicato dal cliente si precisa quanto segue:

- i. il conto corrente deve essere intestato e/o cointestato al cliente nei cui confronti si dispone la restituzione delle disponibilità finanziarie;
- ii. ove il destinatario degli obblighi antiriciclaggio detenga strumenti finanziari di spettanza del cliente per il quale non è stato possibile effettuare l'adeguata verifica, quest'ultimo potrà indicare gli estremi di un conto titoli a sé intestato o cointestato su cui trasferire i predetti strumenti;
- iii. il conto corrente e/o il conto titoli di cui all'articolo 23, comma 1-*bis*, deve essere stato aperto presso un intermediario nazionale, comunitario o soggetto al regime proprio dei paesi terzi equivalenti;
- iv. nel caso in cui il rapporto con riferimento al quale si dispone la restituzione dei beni sia cointestato, il conto di cui all'articolo 23, comma 1-*bis*, dovrà essere individuato di comune accordo dai cointestatari nel termine di 60 giorni dalla ricezione della comunicazione scritta del destinatario degli obblighi antiriciclaggio. In caso di indicazioni divergenti, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio, fermo restando quanto indicato nel precedente paragrafo 4 in merito al blocco dell'operatività, attenderà che i cointestatari indichino un unico conto sul quale effettuare la restituzione ovvero individuino conti distinti per ciascuno di essi, specificando, di comune accordo, le modalità secondo le quali dovranno essere ripartite le disponibilità finanziarie di loro spettanza.

Nell'ipotesi in cui, a conclusione dell'intera procedura di cui ai paragrafi 3, 4 e 5 della presente nota il destinatario degli obblighi non ottenga l'indicazione delle coordinate bancarie su cui

effettuare il bonifico di restituzione, provvederà a trattenere e a versare le suddette disponibilità finanziarie su un conto infruttifero.

6. Informazioni relative alle operazioni di restituzione di cui all'articolo 23, comma 1-bis.

Il destinatario degli obblighi antiriciclaggio dovrà acquisire e conservare le informazioni relative alle operazioni di restituzione effettuate mediante il trasferimento delle disponibilità finanziarie presso un altro intermediario, con evidenza delle controparti e dei rapporti di destinazione.

La UIF può acquisire tali informazioni, con le modalità da essa stabilite e anche in via periodica o sistematica, ai sensi dell'articolo 6, comma 6, lettera c) del decreto legislativo 231 del 2007.

Il contenuto della presente nota, è stato condiviso con Banca d'Italia, UIF e Guardia di Finanza, sentito il Comitato di Sicurezza Finanziaria-CSF.

Giuseppe Maresca
Firmato digitalmente da:



Il presente documento è conforme all'originale contenuto negli archivi della Banca d'Italia

Firmato digitalmente da

**CRISCUOLO
LUCA**

Firmato digitalmente da CRISCUOLO LUCA
ND: c=IT, o=Banca d'Italia/00950501007,
givenName=LUCA, dnQualifier=4371,
sn=CRISCUOLO, cn=CRISCUOLO LUCA,
serialNumber=IT.CRSLCU66B13D612T
Data: 2013.08.06 11:35:37 +02'00'

UNITA' DI INFORMAZIONE FINANZIARIA PER L'ITALIA

INFORMAZIONI DA ACQUISIRE E CONSERVARE IN CASO DI OPERAZIONI DI
RESTITUZIONE DI CUI ALL'ART. 23, COMMA 1-BIS, DEL D.LGS. N. 231 DEL 2007

IL DIRETTORE DELL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA

Visto il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modifiche e integrazioni, emanato in 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;

Visto l'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, il quale stabilisce che “quando gli enti o le persone soggetti al presente decreto non sono in grado di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1, lettere a), b) e c), non possono instaurare il rapporto continuativo né eseguire operazioni o prestazioni professionali ovvero pongono fine al rapporto continuativo o alla prestazione professionale già in essere e valutano se effettuare una segnalazione alla UIF, a norma del Titolo II, Capo III”;

Visto in particolare, l'articolo 23, comma 1-bis, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, il quale prevede che “nel caso in cui non sia possibile rispettare gli obblighi di adeguata verifica relativamente a rapporti continuativi già in essere, operazioni o prestazioni professionali in corso di realizzazione, gli enti o le persone soggetti al presente decreto restituiscono al cliente i fondi, gli strumenti e le altre disponibilità finanziarie di spettanza, liquidandone il relativo importo tramite bonifico su un conto corrente bancario indicato dal cliente stesso. Il trasferimento dei fondi è accompagnato da un messaggio che indica alla controparte bancaria che le somme sono restituite al cliente per l'impossibilità di rispettare gli obblighi di adeguata verifica della clientela stabiliti dall'articolo 18, comma 1”;

Visto altresì l'articolo 6, comma 6, lett. c), del citato decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, in base al quale la UIF “acquisisce ulteriori dati e informazioni, finalizzati allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, presso i soggetti tenuti alle segnalazioni di operazioni sospette di cui all'articolo 41”;

Vista la Circolare emanata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in data 30 luglio 2013, recante precisazioni sull'ambito applicativo della disposizione e sulle modalità operative idonee a dare attuazione al citato art. 23 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169;

ADOTTA

IL SEGUENTE PROVVEDIMENTO

Articolo 1
(Definizioni)

1. Ai fini del presente provvedimento si intendono per:

- a) “*decreto antiriciclaggio*”, il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231;
- b) “*operazione di restituzione*”, l’operazione effettuata ai sensi dell’articolo 23, comma 1-*bis*, del decreto antiriciclaggio per la restituzione al cliente di fondi, strumenti e altre disponibilità finanziarie;
- c) “*titolare effettivo*”, 1) la persona o le persone fisiche per conto delle quali il cliente realizza un’operazione; 2) nel caso in cui il cliente e/o il soggetto per conto del quale il cliente realizza un’operazione siano entità diverse da una persona fisica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano l’entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri di cui all’Allegato tecnico del decreto antiriciclaggio;
- d) “*dati identificativi*”, il nome, il cognome e il codice fiscale o, nel caso di soggetti diversi da persona fisica, la denominazione e il codice fiscale. Nel caso di soggetti esteri rientra tra i dati identificativi il codice fiscale attribuito dall’Autorità italiana, ove rilasciato;
- e) “*esecutore*”, il soggetto delegato a operare in nome e per conto del cliente o a cui siano comunque conferiti poteri di rappresentanza che gli consentano di operare in nome e per conto del cliente. I soggetti incaricati da un’autorità pubblica dell’amministrazione dei beni e dei rapporti del cliente o della sua rappresentanza (quali, ad esempio, i curatori fallimentari) sono considerati esecutori.

Art. 2

(Destinatari)

1. Il presente provvedimento si applica ai soggetti indicati agli articoli 11, 12, 13 e 14 del decreto antiriciclaggio .

Art. 3

(Ambito di applicazione)

1. I destinatari applicano il presente provvedimento con riferimento alle operazioni di restituzione dagli stessi eseguite.

Art. 4

(Informazioni)

1. Con riferimento a ciascuna operazione di restituzione, a prescindere dal relativo importo, devono essere acquisite e conservate le seguenti informazioni:

- la data, l’importo e la tipologia dell’operazione di restituzione;
- i dati identificativi: a) del cliente; b) degli eventuali cointestatari; c) se presente, del soggetto esecutore; d) dei titolari effettivi, ove l’astensione non sia determinata dall’impossibilità di identificare e verificare l’identità del titolare effettivo;
- gli estremi del rapporto o dei rapporti in favore dei quali è effettuata l’operazione di restituzione, con l’indicazione dell’intermediario finanziario presso il quale sono aperti e l’eventuale indicazione del Paese di destinazione delle disponibilità finanziarie;
- ove noti, i dati identificativi dei cointestatari del rapporto in favore del quale il cliente ha chiesto di effettuare l’operazione di restituzione.

Roma, 6 agosto 2013

IL DIRETTORE
Dr. Claudio Clemente