

RIVISTA BANCARIA

MINERVA BANCARIA



www.rivistabancaria.it

ISTITUTO DI CULTURA BANCARIA «FRANCESCO PARRILLO»

Gennaio-Aprile 2025

1-2

RIVISTA BANCARIA MINERVA BANCARIA

COMITATO SCIENTIFICO (*Editorial board*)

PRESIDENTE (*Editor*):

GIORGIO DI GIORGIO, Università LUISS Guido Carli, Roma

MEMBRI DEL COMITATO (*Associate Editors*):

PAOLO ANGELINI, Banca d'Italia
ELENA BECCALI, Università Cattolica del S. Cuore
MASSIMO BELCREDI, Università Cattolica del S. Cuore
EMILIA BONACCORSI DI PATTI, Banca d'Italia
PAOLA BONGINI, Università di Milano Bicocca
CONCETTA BRESCIA MORRA, Università degli Studi "Roma Tre"
FRANCESCO CANNATA, Banca d'Italia
ALESSANDRO CARRETTA, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
ENRICO MARIA CERVELLATI, Link Campus University
RICCARDO CESARI, Università di Bologna e IVASS
NICOLA CETORELLI, New York Federal Reserve Bank
SRIS CHATTERJEE, Fordham University
N.K. CHIDAMBARAN, Fordham University
LAURENT CLERC, Banque de France
MARIO COMANA, LUISS Guido Carli
DOMENICO CURCIO, Università di Napoli "Federico II" - *co Editor*
GIANNI DE NICOLÒ, International Monetary Fund
RITA D'ECCLÉSIA, Sapienza - Università di Roma

STEFANO DELL'ATTI, Università di Bari Aldo Moro - *co Editor*
CARMINE DI NOIA, OCSE
LUCA ENRIQUES, University of Oxford
GIOVANNI FERRI, LUMSA
FRANCO FIORELISI, Università degli Studi "Roma Tre" - *co Editor*
GUR HUBERMAN, Columbia University
MARIO LA TORRE, Sapienza - Università di Roma - *co Editor*
RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
NADIA LINCiano, CONSOB
PINA MURÉ, Sapienza - Università di Roma
PIERLUIGI MURRO, UNIVERSITÀ LUISS - GUIDO CARLI, ROMA
FABIO PANETTA, Banca d'Italia
ANDREA POLO, UNIVERSITÀ LUISS - GUIDO CARLI, ROMA
ALBERTO FRANCO POZZOLO, Università degli Studi "Roma Tre"
ANDREA SIRONI, Università Bocconi
MARIO STELLA RICHTER, Università degli Studi "Roma Tre"
MARTI SUBRAHMANYAM, New York University
ALBERTO ZAZZARO, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Comitato Accettazione Saggi e Contributi:

GIORGIO DI GIORGIO (*editor in chief*) - Domenico Curcio (*co-editor*)

Alberto Pozzolo (*co-editor*) - Mario Stella Richter (*co-editor*)

Direttore Responsabile: Giovanni Parrillo

Comitato di Redazione: Francesco Baldi, Peter Cincinelli, Simona D'Amico, Alfonso Del Giudice,
Paola Fersini, Serena Gallo, Igor Gianfrancesco, Saverio Giorgio, Stefano Marzioni,
Federico Nucera, Biancamaria Raganelli, Stefania Sylos Labini, Giuseppe Zito

ISTITUTO DI CULTURA BANCARIA «FRANCESCO PARRILLO»

SOCI ONORARI

ANTONIO FAZIO, ANTONIO MARZANO, MARIO SARCINELLI

PRESIDENTE

CLAUDIO CHIACCHIERINI

VICE PRESIDENTE

GIOVANNI PARRILLO

CONSIGLIO

FABRIZIO D'ASCENZO, ANGELO DI GREGORIO, PAOLA LEONE, FRANCESCO MINOTTI,
PINA MURÉ, FULVIO MILANO, ERCOLE P. PELLICANO', FRANCO VARETTO

In copertina: "Un banchiere e sua moglie" (1514) di Quentin Metsys (Lovanio, 1466 - Anversa, 1530), Museo del Louvre - Parigi.

RIVISTA BANCARIA MINERVA BANCARIA

ANNO LXXXI (NUOVA SERIE)

GENNAIO-APRILE 2025 N. 1-2

SOMMARIO

Editoriale

G. DI GIORGIO Il tempo dell'incertezza e le scelte delle banche centrali..... 3 - 6

Saggi

F. FIORDELISI Supervisione Bancaria
A. POLO e Meccanismo di Vigilanza Unico europeo 7 - 30
G. SCARDOZZI

G. MODAFFARI ESG performance in Mutual Funds:
T. BECK an investigation towards sustainability 31 - 60

C. OLDANI Mercati digitali e criptovalute.
S. FALLOCCO Tra falsa concorrenza e rischi 61 - 82

Saggi - Sezione giovani

F. CREMONA Il Texas Ratio, la discrezionalità delle politiche di
accantonamento per perdite su crediti
e l'andamento dell'economia 83 - 120

Rubriche

Nasce l'Arbitro Assicurativo, il nuovo sistema di risoluzione stragiudiziale
delle controversie di settore
(F. Montemaggiori) 121 - 131

Pagamenti Istantanei e sicurezza: le nuove sfide del settore finanziario
(L. Fratini Passi) 133 - 138

Dieci anni di Unione bancaria e riflessioni sui trend in atto:
verso una bionic supervisory relationship?
(P. Ferricelli) 139 - 148

Il nuovo metodo standard sul rischio di credito per le esposizioni
garantite da immobili
(C. Giliberto) 149 - 159

Antiriciclaggio e paesi terzi ad alto rischio. Situazione attuale e prospettive
(C. Cacciamani, M. Rosi) 161 - 174

Arte e cultura asset strategici per far crescere le aziende italiane: l'iniziativa *Ifis Art*
(S. D'Amico) 175 - 178

Bankpedia:

Instant Payments
(E. A. Graziano, G. Petroccione) 179 - 189

Recensioni

Legge Capitali (5 marzo 2024. N. 21). Commentario a cura di Giuliana Martina,
Marilena Rispoli, Vittorio Santoro
(R. Cocozza) 191 - 195

RIVISTA BANCARIA - MINERVA BANCARIA

Rivista Bancaria - Minerva Bancaria è sorta nel 1936 dalla fusione fra le precedenti Rivista Bancaria e Minerva Bancaria. Dal 1945 - rinnovata completamente - la Rivista ha proseguito senza interruzioni l'attività di pubblicazione di saggi e articoli in tema di intermediazione bancaria e finanziaria, funzionamento e regolamentazione del sistema finanziario, economia e politica monetaria, mercati mobiliari e finanza in senso lato.

Particolare attenzione è dedicata a studi relativi al mercato finanziario italiano ed europeo.

La Rivista pubblica 6 numeri l'anno, con possibilità di avere numeri doppi.

Note per i collaboratori: *Gli articoli ordinari possono essere presentati in italiano o in inglese e devono essere frutto di ricerche originali e inedite. Ogni articolo viene sottoposto alla valutazione anonima di due referee selezionati dal Comitato Scientifico, ed eventualmente da un membro dello stesso.*

Gli articoli accettati sono pubblicamente scaricabili (fino alla pubblicazione del numero successivo) sul sito della rivista: www.rivistabancaria.it

*Gli articoli di norma non dovranno superare le 35 cartelle stampa e dovranno essere corredati da una sintesi in italiano e in inglese, di massimo 150 parole. Per maggiori indicazioni sui **criteri redazionali** si rinvia al sito della Rivista.*

La Rivista ospita anche, periodicamente, interventi pubblici, atti di convegni patrocinati dalla Rivista stessa, dibattiti, saggi ad invito e rubriche dedicate. Questi lavori appaiono in formato diverso dagli articoli ordinari.

La responsabilità di quanto pubblicato è solo degli autori.

Gli autori riceveranno in omaggio una copia della Rivista

Gli articoli possono essere sottomessi inviando una email al seguente indirizzo: redazione@rivistabancaria.it

Istituto di Cultura Bancaria “Francesco Parrillo”

L'Istituto di Cultura Bancaria è un'associazione senza finalità di lucro fondata a Milano nel 1948 dalle maggiori banche dell'epoca allo scopo di diffondere la cultura bancaria e di provvedere alla pubblicazione di *Rivista Bancaria - Minerva Bancaria*. La Rivista è stata diretta dal 1945 al 1974 da Ernesto d'Albergo e poi per un altro trentennio da Francesco Parrillo, fino al 2003. In questo secondo periodo, accanto alla trattazione scientifica dei problemi finanziari e monetari, la rivista ha rafforzato il suo ruolo di osservatorio attento e indipendente della complessa evoluzione economica e finanziaria del Paese. Giuseppe Murè, subentrato come direttore dal 2003 al 2008, ha posto particolare accento anche sui problemi organizzativi e sull'evoluzione strategica delle banche. Nel 2003, l'Istituto di Cultura Bancaria è stato dedicato alla memoria di Francesco Parrillo, alla cui eredità culturale esso si ispira.

Editrice Minerva Bancaria srl

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
redazione@rivistabancaria.it

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso PtsClas, Viale di Villa Massimo, 29
00161 - Roma
amministrazione@editriceminervabancaria.it

Autorizzazione Tribunale di Milano 6-10-948 N. 636 Registrato

Proprietario: Istituto di Cultura Bancaria “Francesco Parrillo”

Spedizione in abbonamento postale - Pubblicazione bimestrale - 70% - Roma

Finito di stampare nel mese di marzo 2025 presso Press Up, Roma

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

ANTIRICICLAGGIO E PAESI TERZI AD ALTO RISCHIO. SITUAZIONE ATTUALE E PROSPETTIVE

CLAUDIO CACCIAMANI*
MARCO ROSI**

1. Introduzione

Questo lavoro intende analizzare e verificare la sostanziale coerenza e l'armonica possibilità di applicazione dell'«<identificazione dei Paesi Terzi ad Alto Rischio (PTAR)>> da parte dei soggetti obbligati al rispetto degli obblighi Anti Money Laundering (AML) quali, in particolare, le banche, ma anche gli intermediari finanziari, in genere.

Nello specifico, sono identificati e posti in evidenza alcuni potenziali rischi rilevanti di disallineamento

della modalità di identificazione dei PTAR nell'attuale contesto normativo e i modi mediante i quali il nuovo pacchetto in tema di riciclaggio del denaro (ML) e finanziamento del terrorismo (FT) sia intervenuto al riguardo.

A questo scopo, si sofferma l'attenzione sui potenziali riflessi che diverse impostazioni di identificazione dei PTAR possono comportare, sia dal punto di vista dei soggetti obbligati, sia in termini strategico-normativi.

* Università di Parma, claudio.cacciamani@unipr.it

** GreenStone SICAF S.p.A., m.rosi1993@gmail.com

2. Il contesto generale e la problematica dell'identificazione PTAR

Sebbene considerato solo come indicatore di rischio ai fini dell'applicazione di misure di adeguata verifica rafforzata e soggettivo per la valutazione delle *segnalazioni di operazioni sospette* (SOS), il coinvolgimento dei PTAR nell'ambito di un rapporto continuativo e nell'esecuzione degli obblighi di adeguata verifica da parte di terzi non ha solo un impatto sull'ampiezza delle analisi che i soggetti obbligati sono tenuti a effettuare. Infatti, nei casi citati, i soggetti obbligati sono tenuti a rispettare i divieti definiti dagli artt. 29 e 42 comma 2 del D. lgs 231/2007.

In tale contesto, diviene importante riuscire a discernere quali siano effettivamente i PTAR fra i Paesi identificati dalla Commissione Europea (Regolamento delegato (UE) 2016/1675 della Commissione, del 14 luglio 2016) e quelli oggetto di monitoraggio rafforzato da parte del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI).

Infatti, secondo l'articolo 9 della Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo e del Consiglio del

20 maggio 2015, per PTAR si intendono “(...) *paesi terzi con carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di AML/CFT che pongono minacce significative al sistema finanziario dell'Unione* («paesi terzi ad altro rischio») [...] *Ove appropriato, nell'elaborazione degli atti delegati di cui al paragrafo 2, la Commissione tiene conto delle pertinenti valutazioni o relazioni elaborate da organizzazioni ed enti di normazione internazionali con competenze nel campo della prevenzione del riciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo riguardo ai rischi presentati dai singoli paesi terzi*”.

A livello nazionale, la definizione è declinata dall'art. 1, comma 2, lett. bb del d.lgs 231/07, ove si afferma che sono PTAR: “*i paesi non appartenenti all'Unione europea i cui ordinamenti presentano carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, per come individuati dalla Commissione europea nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 9 e 64 della direttiva*”.

A livello di normativa secondaria, le Disposizioni in materia di adeguata verifica della Banca d'Italia del 30 luglio 2019 precisano che sono PTAR i *“paesi non appartenenti allo Spazio economico europeo¹ con carenze strategiche nei rispettivi regimi nazionali di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, come individuati dalla Commissione europea nell'esercizio dei poteri disciplinati dagli articoli 9 e 64 della direttiva antiriciclaggio”*. Da tale definizione emerge come l'unico elemento di differenza rispetto a quelle precedentemente esposte sia il concetto, più ampio, di SEE, rispetto ai Paesi appartenenti all'Unione Europea. Tuttavia, tale disallineamento non risulta particolarmente impattante ai fini dell'identificazione dei PTAR, in quanto, in ultima istanza, resta l'indicazione dei Paesi individuati dalla Commissione.

In aggiunta, si considerino anche i noti indicatori di anomalia forniti dalla UIF, volti ad agevolare i soggetti obbligati nella valutazione degli elementi soggettivi e oggettivi alla base di una potenziale SOS. Anche in tali

indicazioni si ritrova la separazione del concetto di PTAR dagli *altri Paesi terzi che fonti autorevoli e indipendenti ritengono carenti di efficaci presidi di prevenzione del riciclaggio*.

Di seguito, si riporta la definizione di aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata di cui all'art. 1, comma 1 del Provvedimento della UIF del 12 maggio 2023:

“Paesi o aree geografiche a rischio elevato o non cooperativi o a fiscalità privilegiata: rientrano in tale ambito i PTAR di cui all'articolo 1, comma 2, lettera bb), del decreto antiriciclaggio, nonché gli altri Paesi terzi che fonti autorevoli e indipendenti ritengono carenti di efficaci presidi di prevenzione del riciclaggio; paesi o aree geografiche valutati a elevato livello di corruzione o di permeabilità ad altre attività criminali da fonti autorevoli e indipendenti; paesi soggetti a sanzioni, embargo o misure analoghe da competenti organismi nazionali e internazionali; paesi o aree geografiche che finanziano o sostengono attività terroristiche o nei quali operano organizzazioni terro-

1 Sono componenti dello Spazio Economico Europeo tutti gli stati membri dell'Unione Europea e tre dei quattro paesi EFTA (European Free Trade Association – Islanda, Liechtenstein e Norvegia).

ristiche, ovvero paesi valutati da 3 di guata verifica)”

6 fonti autorevoli e indipendenti come Per una migliore comprensione e per un corretto coordinamento, si riassumono le indicazioni delle fonti autorevoli contenute nell’Allegato 2, lett. C - Disposizioni in materia di adeguata verifica del 30 luglio 2019:

Tematica	Fonte Autorevole
AML/CTF	GAFI, Moneyval, FMI, Europol
Corruzione	NRA di autorità investigative e giudiziarie, OCSE, World Drug Report
Sanzioni ed Embarghi	UE e altre misure restrittive adottate ai sensi dell’articolo 4 del decreto legislativo 22 giugno 2007
Trasparenza Fiscale	OCSE, GAFI Immediate Outcomes, Valutazioni CRS

Rispetto alla citata normativa emerge come non vi debba essere una scelta da parte del rispettivo soggetto obbligato di integrare la lista della Commissione Europea con Paesi indicati dalle Fonti Autorevoli come carenti in una o più tematiche. Infatti, tale pratica, che potrebbe sembrare prudentiale, porterebbe, se applicata nei termini definiti dagli artt. 29 e 42 comma 2 del D. lgs 231/2007, a potenziali estensioni del tutto discrezio-

nali di tali divieti da parte dei soggetti obbligati.

Per potere affrontare efficacemente il tema, prima di tutto occorre analizzare il lavoro del GAFI e, nello specifico, le eventuali differenze presenti tra la lista nera (*Black list*) e lista grigia (*Grey list*), nonché le differenze delle valutazioni all’interno delle medesime liste rispetto alle valutazioni della Commissione ai fini della lista PTAR.

3. Le liste black e gray del GAFI

La Black list identifica i Paesi, o le giurisdizioni, verso cui applicare una maggiore due diligence o, addirittura, - in casi di maggior pericolo - rispetto ai quali adottare misure adeguate per tutelare il proprio sistema finanziario, in quanto presentino gravi carenze strategiche nel contrastare il ML/FT. Già da questa prima descrizione emerge come il punto di vista di tale analisi, come anche per la *Grey list*, non sia il medesimo della Commissione. Infatti, i Paesi identificati da quest'ultima *pongono minacce significative al sistema finanziario dell'Unione* e sono *terzi*, intendendo tali i soggetti non appartenenti all'Unione europea. Se ne deduce, in via preliminare, che alla base della valutazione della Commissione vi è un diverso punto di vista politico e strategico rispetto alle valutazioni del GAFI, il quale mira alla sola difesa del sistema finanziario dell'Unione.

I Paesi presenti in questa lista risultano anche sempre riportati in quella della Commissione Europea e, da diverso tempo, corrispondono ai medesimi soggetti. Oltre alla chiara gravità dei rilievi evidenziati dal GAFI, ciò implica una maggiore stabilità, anche perché gli interventi da implementare per uscire da tale lista sono solitamente strutturali e, talvolta, contrastati dalla stessa governance del Paese oggetto di analisi.

Più nello specifico, la *Grey list* identifica i Paesi che stanno collaborando attivamente con il GAFI per risolvere le carenze strategiche nei loro regimi per contrastare il ML/FT. Nel momento in cui il GAFI ponga una giurisdizione sotto monitoraggio rafforzato, il Paese si sarebbe già impegnato a risolvere rapidamente le carenze strategiche individuate entro i termini concordati, diventando, così, soggetto a un monitoraggio rafforzato.

Tabella 2 - Grey List – Esempio

Croazia	Sud Sudan
1. aumentare le risorse umane dell'UIF e migliorare le capacità analitiche;	1. completare la revisione completa della legge sul riciclaggio e il finanziamento del terrorismo (2012), con il supporto di partner internazionali, compresa l'assistenza tecnica, per conformarsi agli standard del GAFI;
02. migliorare l'individuazione, l'investigazione e l'azione penale delle autorità preposte all'applicazione della legge nei confronti di diversi tipi di riciclaggio di denaro, compreso il riciclaggio di denaro che coinvolge reati presupposto stranieri e l'abuso di persone giuridiche;	2. attuare pienamente la Convenzione di Vienna del 1988, la Convenzione di Palermo del 2000 e la Convenzione sul finanziamento del terrorismo del 1999;
3. dimostrare un aumento sostenuto nell'applicazione di misure provvisorie per garantire i proventi diretti/indiretti, nonché i proventi stranieri soggetti a confisca;	3. assicurare che le autorità competenti siano adeguatamente strutturate e dotate di capacità per attuare un approccio basato sul rischio alla supervisione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo per le istituzioni finanziarie;
4. dimostrare la capacità di individuare sistematicamente e, se del caso, indagare sulla criminalità organizzata in linea con il suo profilo di rischio;	4. sviluppare un quadro giuridico completo per raccogliere e verificare l'accuratezza delle informazioni sulla proprietà effettiva delle persone giuridiche;
5. stabilire un quadro nazionale per l'attuazione delle misure TFS dell'ONU, fornire orientamenti e condurre attività di sensibilizzazione e formazione agli enti segnalanti;	5. rendere operativa una FIU pienamente funzionante e indipendente;
6. identificare il sottoinsieme di organizzazioni non profit più vulnerabili all'abuso della criminalità organizzata e fornire attività di sensibilizzazione mirate alle organizzazioni non profit e alla comunità dei donatori sulle potenziali vulnerabilità delle organizzazioni non profit all'abuso della criminalità organizzata.	6. stabilire e attuare il quadro giuridico e istituzionale per applicare sanzioni finanziarie mirate in conformità con le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sul finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa;
N/A	7. avviare l'attuazione di una supervisione/monitoraggio mirato e basato sul rischio delle organizzazioni non governative a rischio di abuso di fondi.

A differenza della *Black list*, la lista grigia contiene Paesi che presentano valutazioni che variano sensibilmente tra loro. Inoltre, in funzione delle carenze di minore gravità rilevate dal GAFI, i Paesi presenti in tale lista hanno spesso la capacità e la volontà di conformarsi alle indicazioni per sanarle. Similmente a quanto succede per i Paesi indicati come conformi o meno dall'OCSE, questo processo presenta una minore stabilità rispetto alla *Black list*.

Di seguito, si fornisce un esempio di confronto fra due Paesi con valutazioni differenti, ma presenti entrambi nella *Grey list*.

Oltre all'evidente differenza fra le

criticità risultanti dalla valutazione del GAFI, emerge anche che, rispetto alla lista della Commissione e a differenza di quella, nella *Grey list* si possono rinvenire:

- la presenza di Paesi appartenenti all'Unione Europea, come la Croazia;
- il punto di vista della logica della conduzione della valutazione, cioè il sistema finanziario globale e non l'Unione Europea.

Questo induce a prendere in considerazione la nota lista della Commissione Europea per comprendere ulteriormente cosa essa comporti e in quale modo possa mutare nel tempo.

4. La Lista UE (Regolamento delegato 2016/1675)

All'interno della Regolamento Delegato è presente l'elenco in allegato delle giurisdizioni dei Paesi terzi con carenze strategiche nei rispettivi regimi di lotta contro il ML e il FT che pongono minacce significative al sistema finanziario dell'Unione («PTAR»). Ai sensi dell'ultimo aggiornamento della lista, risalente al 7

febbraio 2024, risultano presenti 27 Paesi.

Tuttavia, nell'allegato, a differenza di quanto definito all'art. 9 della Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015, si ritrova la seguente descrizione:

“Paesi terzi ad alto rischio che han-

no preso per iscritto un impegno politico ad alto livello a rimediare alle carenze individuate e che hanno elaborato con il GAFI un piano d'azione.”

Tale indicazione potrebbe essere fuorviante e capace di generare nei soggetti obbligati la tentazione di integrare la lista con quanto presen-

te nella *Grey* e *Black list* del GAFI. In considerazione di quanto esposto, tale integrazione non dovrebbe comunque ricomprendere Paesi appartenenti all'Unione Europea. In relazione a ciò, rispetto all'esempio portato, non si considera a priori l'inclusione tra gli PTAR della Croazia.

4.1. Conseguenze della potenziale uscita dei Paesi dalla stretta vigilanza del GAFI, ma non dalla lista della Commissione e viceversa

Nel caso in oggetto, l'applicazione discrezionale potrebbe indurre in errori di estensione del perimetro PTAR e, di conseguenza aumentando i rischi di *de-risking*.

Per evidenziare i diversi esiti dell'estensione del perimetro in caso di presenza di un Paese nelle liste GAFI ed eliminazione dalla lista della Commissione e viceversa, si propongono due casi esemplificativi.

Per quanto alla fattispecie di presenza nelle liste GAFI, ma eliminazione dalla lista della Commissione, si considera il caso delle Isole Cayman, eliminate dalla lista della Commissione Europea in data 18 agosto 2023, ma mantenute nella *Grey list*

fino al 27 ottobre 2023.

In questa fattispecie, il mantenimento dell'applicazione delle disposizioni specifiche per i PTAR anche ai soggetti eliminati dalla lista, sulla base quindi della sola presenza nelle liste GAFI, sebbene per un mese, avrebbe potuto portare i soggetti obbligati a: i) evitare l'instaurazione di taluni rapporti continuativi ovvero interromperli (divieto di cui all'art. 42, comma 2 del Dlgs 231/2007); ii) evitare l'esecuzione degli obblighi di adeguata verifica da parte di terzi (divieto di cui all'art. 29 del Dlgs 231/2007), anziché applicare le misure di adeguata verifica rafforzata (art. 24 del Dlgs 231/2007), ovvero

valutare l'eventuale invio di una SOS in caso di ulteriori elementi oggettivi, come avrebbero, al contrario, fatto i soggetti obbligati che si fossero attenuti alle disposizioni pedissequamente.

Il caso opposto è rappresentato dagli Emirati Arabi Uniti, usciti dalla *Grey List* in data 23 febbraio 2024 e ancora presenti nella lista della Commissione Europea. In questo caso, il rischio è opposto. Vi potrebbe essere la tentazione di disapplicazione delle disposizioni applicate ai PTAR, applicando, conseguentemente, una restrizione della lista della Commissione discrezionale, ma non aderente alle disposizioni citate.

In relazione a quanto sopra, se si seguisse pedissequamente la normativa, si individuerebbero i seguenti comportamenti che i soggetti obbligati dovrebbero tenere:

Quando un Paese è inserito nella Lista UE

- Comporta l'applicazione obbligatoria delle misure di rafforzata

verifica.

- È un indicatore di anomalia soggettivo di cui tenere conto per eventuali valutazioni per SOS e in funzione degli ulteriori elementi riscontrati nell'analisi.
- Comporta l'applicazione dei divieti di cui agli artt. 29 e 42, comma 2 del D.lgs 231/2007.

Quando un Paese non è nella Lista UE, ma è nella Grey List

- Non comporta automaticamente l'applicazione obbligatoria delle misure di rafforzata verifica, ma resta un elemento di rischio da valutare alla luce degli *output* delle analisi del GAFI.
- È un indicatore di anomalia soggettivo di cui tenere conto per eventuali valutazioni per SOS, tenendo conto delle specifiche deficienze rilevate dal GAFI e in funzione degli ulteriori elementi riscontrati nell'analisi.
- Non comporta l'applicazione del divieto di cui agli artt. 29 e 42, comma 2 del D.lgs 231/2007.

5 Deleghe specifiche alla Commissione per identificare 3 tipologie di Paesi terzi

Oltre ai PTAR, il nuovo Regolamento 2024/1624 quindi definisce due nuove liste, che potrebbero venire incontro alla necessità dei soggetti obbligati di avere non solo una “lista nera”, ma anche un’indicazione univoca delle giurisdizioni che presentano un rischio alto, ma non tale da applicare i divieti.

In tale contesto, si sottolinea il ruolo dell’Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA), come definito dagli artt. 4, 6 e 40 del Regolamento (UE) 2024/1620 del Parlamento Europeo e del Consiglio, i quali delineano il ruolo dell’AMLA nella supervisione e nell’individuazione dei rischi associati ai Paesi terzi.

Nel rapporto tra l’AMLA e la Commissione Europea nell’individuazione dei PTAR, la nuova Autorità ha il compito di raccogliere e analizzare informazioni sui rischi associati ai Paesi terzi, contribuendo, in questo modo, alla valutazione complessiva delle minacce nel contesto AML/CTF.

In particolare, l’AMLA deve fornire alla Commissione le informazioni necessarie per supportare le decisioni relative all’elenco dei PTAR. A sua volta, la Commissione utilizza queste informazioni per adottare misure legislative e regolamentari che possano includere l’identificazione formale dei PTAR e l’imposizione di requisiti specifici per i soggetti obbligati operanti in tali giurisdizioni.

Articolo 29 - Carenze strategiche

Identificazione dei Paesi terzi con carenze strategiche significative nei rispettivi regimi nazionali in materia di AML/CTF (PTAR).

Articolo 30 - Carenze di conformità

Identificazione dei Paesi terzi con carenze di conformità nei rispettivi regimi nazionali in materia di AML/CTF (Paesi terzi non conformi/non equivalenti).

Articolo 31 - Minaccia grave

Identificazione dei Paesi terzi che rappresentino una minaccia specifica e grave per il sistema finanziario dell’Unione (Paesi terzi che rappresentino una minaccia per l’Unione).

Rispetto al quadro rappresentato, il fine ultimo risulta chiaro: diminuire le discrezionalità valutative che possono portare a rischi di iper-prudenza, ovvero disapplicazione delle

disposizioni sui PTAR. La nuova struttura di obblighi e divieti che si delinea con la novata normativa risulta attualmente la seguente.

Lista PTAR (art 29)	Lista Minacce Gravi (ART 31)	Lista non conformi/non equivalenti (art. 30)	Lista Minacce Gravi (ART 31)	GAFI, FMI, Europol, Altre fonti autorevoli non AML/CTF
Contromisure Applicazione dei divieti	Possibile applicazione ulteriori contromisure ex. Art. 35	Obbligo di verifica rafforzata	Possibile applicazione ulteriori contromisure ex. Art. 35	Indicatore di rischio
Obbligo di rafforzata	Obbligo di rafforzata	Indicatore di rischio	Obbligo di rafforzata	
Indicatore di rischio	Indicatore di rischio		Indicatore di rischio	

6. Confronti con la normativa del Regno Unito

Oltre il confine europeo vi sono diverse impostazioni non armonizzate. Al riguardo, esemplare è il caso del Regno Unito. Dopo la rettifica al Regolamento 2021, che aveva introdotto la lista della Commissione coerentemente con quanto definito dalla Direttiva AML, in tale Paese questa indicazione è stata nuovamente abrogata a gennaio 2024 (coerentemente con il processo Brexit), ritornando, di fatto, all'impostazione del 2017.

In particolare, seguendo una direzione simile a quella della Commissione Europea, anche in questo caso il tentativo è di chiarire con un'unica indicazione quali siano i PTAR. Con il Regolamento 2017 e, attualmente, con la relativa modifica di gennaio 2024, per i soggetti obbligati del Regno Unito i PTAR sono tutti i Paesi indicati nella *Black* e nella *Grey list* GAFI. Tale impostazione risulta di minore impatto rispetto a quella dell'U-

nione Europea, in considerazione del fatto che nell'«AML Act UK» non risultano presenti divieti in caso di PTAR, ma solo l'obbligo di procedere con l'adeguata verifica rafforzata. Peraltro, quest'ultima risulta simile, nei presidi minimi richiesti, all'adeguata verifica definita nel Dlgs. 231/2007.

Questa impostazione, ripristinata rispetto al temporaneo periodo in cui veniva applicata la lista della Commissione (2021 – 2024), porta all'esterno la scelta dei PTAR, ponendo il punto di vista sul sistema finanziario globale e non, specificatamente, sul proprio sistema nazionale (in questo caso UK).

7. Considerazioni di governance e Delegato SOS

Avendo delineato il quadro normativo e, in generale, il perimetro in cui si muovono i soggetti obbligati, occorre svolgere considerazioni circa l'impatto sugli assetti di *governance* derivanti dall'impostazione scelta dal Legislatore.

In particolare, si consideri l'attuale impostazione del Responsabile (se mantenuto sul legale rappresentante) o Delegato come “organo monocratico” tenuto alla valutazione e all'invio di Segnalazioni di Operazione Sospetta.

Se si fa riferimento all'attuale quadro normativo, nonché al caso UK, si è più portati a pensare che un organismo collegiale potrebbe essere più

adatto a tali valutazioni. Questo discenderebbe dal fatto che tale assetto permetterebbe una più vasta trasversalità delle analisi e ampiezza delle conoscenze messe a fattor comune, alla stregua di altri elementi valutati collegialmente. A maggior ragione, tale assetto potrebbe risultare più idoneo in un quadro che presenti elementi non chiari, che possano indurre errori di valutazione per iper/ipo-prudenza (si pensi al tema delle segnalazioni che per prudenza vengono inviate, senza avere, in ogni caso, tutti gli elementi oggettivi e soggettivi necessari per la loro valutazione da parte dell'UIF).

In ogni caso, con le nuove disposizioni sembra che si intenda percor-

rere una direzione opposta a quella seguita in UK. Infatti, definendo chiaramente il perimetro delle disposizioni e i divieti da attuare, si riduce, conseguentemente, il carico di lavoro relativo alle valutazioni interne (che siano in funzione dell'adeguata verifica rafforzata ovvero del Responsabile/Delegato SOS). In questa ipotesi, può essere ragionevole l'impostazione monocratica. D'altro canto, questa potrebbe comunque comportare un

rischio residuo sostanziale non passibile di agevole riduzione.

Tuttavia, in generale, gli elementi che il singolo Delegato deve valutare sono talvolta piuttosto complessi (si pensi ai casi di applicazione di sanzioni per l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia). Pertanto, si potrebbe comunque delineare un tema su cui svolgere ulteriori riflessioni al fine di limitare quanto più possibile errori di discrezionalità nelle valutazioni.

8. Conclusioni

Da quanto esposto e analizzato, emerge la sostanziale differenza fra i Paesi identificati come PTAR dalla Commissione Europea e quelli oggetto di monitoraggio rafforzato da parte del GAFI. Infatti, si pongono, da un lato, veri e propri divieti e indicazioni di potenziale esposizione al rischio AML/CTF e anomalia per la valutazione delle SOS, nonché l'obbligo di applicazione delle misure rafforzate di adeguata verifica, mentre, dall'altro, la sola indicazione di potenziale esposizione al rischio AML/CTF e anomalia per la valutazione

delle SOS.

Di conseguenza, è fondamentale che i soggetti obbligati siano consapevoli di tali differenze, in funzione di un'armonica applicazione della normativa che non penalizzi o crei un danno al mercato europeo.

Un altro elemento che emerge dall'analisi svolta è quanto sia e possa essere sempre più strategico il ruolo della Commissione Europea e dell'AMLA, demandandosi a quest'ultima la decisione di appartenenza dei Paesi delle tre liste. Infatti, la scelta di mantenere la definizione

delle liste in capo alla Commissione Europea sembrerebbe indicare un'intenzione della normativa di suggerire un assetto più centralizzato di ausilio per gli intermediari. Ciò, da un lato, permetterebbe un risparmio di costi e di tempo nelle valutazioni e nella redazione di politiche AML, dall'altro, assoggetterebbe a un unico rischio strategico-normativo l'intero settore finanziario europeo.

La sfida futura deriva dall'introduzione di nuove norme coordinate in tema AML/CTF e dalla capacità delle istituzioni europee di rimanere aggiornate e di reagire tempestivamente ai cambiamenti internazionali. Tale capacità della Commissione Europea e dell'AMLA è imprescindibile per la crescita e la stabilità del mercato finanziario, nonché per la resilienza dei suoi partecipanti.

In ogni caso, data la complessità del coordinamento normativo nazionale, europeo e mondiale, il lavoro svolto è lungi dal giudicare le impostazioni descritte. Infatti, nei casi analizzati vi è, comunque, un'esposizione al rischio strategico residua, tuttavia non sempre passibile di essere mitigato. Questo implica per l'Unione Europea l'efficace e coordinata capacità di reazione delle proprie istituzioni e per il Regno Unito la capacità del GAFI di mantenere oggettività e autorevolezza nel campo internazionale. Peraltro, tutto questo dovrebbe realizzarsi in un contesto geopolitico che, al momento, non sembra, purtroppo, dimostrare una particolare e fattiva coesione, unita a una comunanza strategica di politiche internazionali.

Per rinnovare o attivare un nuovo abbonamento
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 10187 Intesa Sanpaolo
Via Vittorio Veneto 108/b- 00187 ROMA
IBAN IT92 M030 6905 0361 0000 0010 187

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2025

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia (<i>print</i>)	€ 120,00	€ 90,00	€ 170,00
Canone Annuo Estero (<i>print</i>)	€ 175,00	€ 120,00	€ 250,00
Abbonamento WEB	€ 70,00	€ 60,00	€ 100,00
Canone Annuo Italia (<i>print + web</i>)	€ 160,00	€ 120,00	€ 250,00
Canone Annuo Estero (<i>print + web</i>)	€ 210,00	€ 150,00	€ 320,00

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 40,00 / € 10,00** digitale

Prezzo di un fascicolo arretrato (annata precedente) **€ 60,00 / € 10,00** digitale

Pubblicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

RIVISTA BANCARIA
MINERVA BANCARIA

ABBONATI - SOSTENITORI

3D WORKS	CBI
ALLIANZ BANK F. A.	CONSOB
AMF ITALIA	Divisione IMI - CIB
ANIA	Intesa Sanpaolo
ASSICURAZIONI GENERALI	ENVENT CAPITAL PARTNERS
ASSOFIDUCIARIA	ERNST & YOUNG
ASSONEBB	FONDAZIONE AVE VERUM
ASSORETI	INTESA SANPAOLO
BANCA D'ITALIA	ISTITUTO PER IL CREDITO SPORTIVO E CULTURALE
BANCA FINNAT	
BANCA IFIS	IVASS
BANCA POPOLARE DEL CASSINATE	MARZOTTO VENTURE ACCELERATOR
BANCA PROFILO	MEDIOCREDITO CENTRALE
BANCA SISTEMA	MERCER ITALIA
BANCO BPM	NET INSURANCE
BANCO POSTA SGR	OCF
CASSA DI RISPARMIO DI BOLZANO	VER CAPITAL

RIVISTA BANCARIA
MINERVA BANCARIA
ADVISORY BOARD

PRESIDENTE:
MARCO TOFANELLI, Assoreti

MEMBRI:
ANDREA BATTISTA, Net Insurance
NICOLA CALABRÒ, Cassa di Risparmio di Bolzano
LUCA DE BIASI, Mercer
VINCENZO FORMISANO, Banca Popolare del Cassinate
LILIANA FRATINI PASSI, CBI
LUCA GALLI, Ernst & Young
GIOVANNA PALADINO, Intesa SanPaolo
ANDREA PEPE, FinecoBank
ANDREA PESCATORI, Ver Capital
PAOLA PIETRAFESA, Allianz Bank Financial Advisors

Editrice Minerva Bancaria
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE
GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO
CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca
MARIO COMANA, Luiss Guido Carli
ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus
RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata
MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania
GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria
MARCO TOFANELLI, Assoreti

