

IL NUOVO REGIME SANZIONATORIO NEL D.LGS. DI RECEPIMENTO DELLA IV DIRETTIVA ANTIRICICLAGGIO

000000000000

Il Titolo V del D.Lgs 21 novembre 2007 n.231, relativo al regime sanzionatorio delle violazioni agli obblighi antiriciclaggio, è il settore che ha subito la revisione più radicale all'interno della riforma che ha recepito la IV Direttiva antiriciclaggio; ciò è giustificato dalla piena consapevolezza, sia delle parti istituzionali che dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio e, principalmente del mondo professionale, dell'inadeguatezza del sistema sanzionatorio, attualmente vigente, in ragione: i) della misura assolutamente sproporzionata dell'entità delle sanzioni, anche per le violazioni più lievi o meramente formali, ii) per la mancata previsione di sostanziali differenze, nell'applicazione della sanzioni, tra i vari destinatari degli obblighi antiriciclaggio, nonostante le vistose diversità tra gli stessi, soprattutto in termini dimensionali e patrimoniali (basti pensare che nell'attuale sistema sono previste le medesime sanzioni sia per il piccolo professionista con uno studio senza dipendenti che per la grande banca multinazionale), iii) per l'indeterminatezza delle fattispecie sanzionabili, soprattutto per quanto riguarda l'obbligo di segnalazione di operazione sospetta..

La causa principale dell'inadeguatezza del sistema sanzionatorio oggi revisionato è, verosimilmente, da ricercare nelle modalità in cui si è man mano formato il quadro normativo di riferimento, con rimaneggiamenti di un nucleo di sanzioni inizialmente dedicato esclusivamente agli intermediari finanziari e, poi, esteso anche ai professionisti, a seguito del coinvolgimento nella lotta al riciclaggio anche del mondo professionale, senza tuttavia un ragionevole adeguamento sostanziale delle norme preesistenti, giustificato dalle diversità strutturali e funzionali dei vari destinatari degli obblighi.

Nelle intenzioni dichiarate, il nuovo quadro sanzionatorio avrebbe dovuto rimediare a queste inefficienze differenziando le sanzioni tra le varie categorie di destinatari della normativa antiriciclaggio, determinando in modo più puntuale le fattispecie sanzionabili, eliminando quell'area grigia che lascia, di volta in volta, a chi effettua il controllo e le ispezioni la discrezione (o l'arbitrio) di decidere se ci sia stata o meno violazione dell'obbligo di segnalazione dell'operazione sospetta, calibrando le sanzioni in base alla gravità o meno delle violazioni commesse e riducendo in modo proporzionato ed equilibrato, se non eliminando, le sanzioni per tutte le violazioni meramente formali che non comportano di fatto alcun *vulnus* al bene giuridico protetto dalle norme.

Il giudizio che si può dare, da una prima analisi delle nuove norme, è condizionato dalle persistenti zone d'ombra all'interno del sistema sanzionatorio, in quanto non tutte le richieste provenienti dal mondo professionale sono state accolte e sono state, almeno parzialmente, tradite le aspettative alimentate nei numerosi tavoli di confronto con le istituzioni e nelle audizioni presso le Commissioni parlamentari; in buona sostanza, si è persa l'occasione per correggere ed eliminare in modo radicale le inefficienze riscontrate nel sistema attualmente vigente.

Sommariamente, i limiti di questa riforma sono da individuare, principalmente in questi quattro punti:

- nella formulazione eccessivamente ampia delle fattispecie sanzionabili che, di fatto, attribuiscono un potere eccessivo, che potrebbe sfociare nell'arbitrio, alla Pubblica Amministrazione nella contestazione delle violazioni e nell'applicazione delle

sanzioni; basti pensare che per la violazione dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta si può passare da una sanzione minima di 3.000 euro, riducibile ad euro 1.000, con il pagamento in misura ridotto, fino ad un massimo di un milione di euro (!). Sotto questo profilo la scelta del Legislatore è censurabile nella misura in cui l'eccessivo divario tra minimo e massimo edittale potrebbe trasformarsi in un'attribuzione di fatto alla pubblica amministrazione di fissare in modo discrezionale, se non arbitrario, la misura della sanzione in violazione del principio di legalità, di rango costituzionale, con il rischio di scivolare verso uno Stato di polizia ed allontanarci dal tradizionale Stato di diritto;

- nel non aver differenziato, così come auspicato, con contorni più netti, le sanzioni applicabili ai professionisti rispetto a quelle applicabili agli intermediari finanziari ed agli altri destinatari degli obblighi antiriciclaggio, lasciando, di fatto, alla pubblica amministrazione, di volta in volta, la scelta della sanzione più appropriata;
- nel non aver demandato l'applicazione delle sanzioni ad un soggetto che dia garanzia di terzietà rispetto a quello attuale; di fatto, le sanzioni sono applicate dalla stessa amministrazione che procede alle verifiche ed alle contestazioni, ed anche l'organo che deve esprimere il parere sulla sanzione all'interno del procedimento sanzionatorio non dà garanzia di terzietà e va ricordato che è stato respinto un emendamento che prevedeva la partecipazione anche di rappresentanti dei professionisti all'interno di questa commissione :
- non aver previsto la possibilità di estinguere il procedimento amministrativo mediante il pagamento di una somma in misura ridotta (cd. oblazione), in controtendenza rispetto agli obiettivi di deflazionare il contenzioso amministrativo e giudiziario, ribaditi anche nel recente D.Lgs. di depenalizzazione, (D.Lgs. 15 gennaio 2016 n. 8), soprattutto nelle fattispecie di minor gravità.

Altrettanto sommariamente, gli aspetti positivi della riforma sono da individuare:

- nell'abbassamento dei minimi edittali con espressa previsione di sanzioni per le ipotesi di violazioni più lievi, con l'auspicio che in sede di procedimento sanzionatorio sia fatto un miglior uso, rispetto al passato dei poteri di graduazione della sanzione (nei pochi *feedback* pervenuti non risulta, ad esempio, mai applicata la sanzione minima in caso di violazione dell'obbligo di segnalazione, assestandosi invece mediamente la sanzione applicata in dieci volte superiore al minimo edittale);
- nell'introduzione, in caso di pluralità di violazione, del concorso formale, del concorso materiale, del cumulo giuridico e della continuazione, tendenti a mitigare gli effetti perversi che potrebbero risultare dal cumulo materiale delle sanzioni;
- l'introduzione della possibilità di un pagamento ridotto della sanzione (oblazione all'esito del procedimento amministrativo), in luogo dell'opposizione al decreto di condanna;
- la riduzione dei termini di durata del procedimento da cinque anni a due anni, con alcuni correttivi;
- l'eliminazione della tardiva segnalazione come fattispecie sanzionabile, prevista in sede di prima bozza del D.Lgs.;
- mantenimento della deroga all'obbligo di astensione qualora ci sia l'obbligo di ricevere l'atto, che si traduce in un'esimenti per il caso di prestazione eseguita in

caso di incompleta adeguata verifica, salvo l'obbligo di segnalazione di operazione sospetta, nei casi previsti dalla legge;

- la retroattività del nuovo sistema sanzionatorio se più favorevole al reo, con un riconoscimento dell'inadeguatezza del sistema sanzionatorio attualmente vigente;
- il mantenimento della previsione della partecipazione degli Ordini professionali alla individuazione degli indicatori di anomalia che rappresentano l'unico strumento per dare maggior determinatezza all'obbligo di segnalazione di operazione sospetta.

Passando all'esame delle nuove norme, il D.Lgs. di recepimento, seguendo il solco già tracciato dal recente Decreto Legislativo sulla depenalizzazione (...), riserva le sanzioni penali alle violazioni più gravi in cui ci sia una condotta dolosa o fraudolenta, salvo la violazione del divieto di comunicazione a terzi dell'avvenuta segnalazione di operazione sospetta (art. 39) che è sanzionata come contravvenzione (e, quindi, a prescindere dalla rilevanza dell'elemento soggettivo).

La norma di riferimento delle sanzioni penali è l'art. 55 che tra le fattispecie incriminatrici prevede:

l'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica mediante falsificazione dei dati e delle informazioni relative al cliente, al titolare effettivo, all'esecutore, allo scopo e alla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e dell'operazione, punita con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 10.000 euro a 30.000 euro;

l'inosservanza degli obblighi di conservazione mediante acquisizione di dati falsi o informazioni non veritiere sul cliente, sul titolare effettivo, sull'esecutore, sullo scopo e sulla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e sull'operazione ovvero si avvale di mezzi fraudolenti al fine di pregiudicare la corretta conservazione dei predetti dati e informazioni, punita con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 10.000 euro a 30.000 euro;

la violazione dell'obbligo di fornire i dati e le informazioni necessarie ai fini dell'adeguata verifica della clientela, ovvero il fornire dati falsi o informazioni non veritiere, punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 10.000 euro a 30.000 euro; detta sanzione è di carattere sussidiario, in quanto l'*incipit* della disposizione fa salva l'ipotesi che il fatto costituisca più grave reato.

La violazione del divieto di comunicazione a terzi dell'avvenuta segnalazione, come accennato, è punita con l'arresto da sei mesi a un anno e con l'ammenda da 5.000 euro a 30.000 euro.

Per quanto riguarda le sanzioni amministrative, a cui è stato dedicato quasi interamente il Titolo V del D.Lgs. di recepimento, a fianco ad alcune norme di carattere generale, riferibili a tutti i destinatari della normativa antiriciclaggio, sono state dettate norme specifiche riservate esclusivamente ad alcuni destinatari ed all'interno delle norme generali sono stati fissati ulteriori criteri applicativi per consentire una migliore graduazione delle sanzioni, in base alla gravità della violazione commessa ed alla diversità, in termini dimensionali, organizzativi dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio ed alla loro capacità finanziaria (art. 67).

L'art. 56 detta le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e dell'obbligo di astensione, l'art. 57 detta le sanzioni in caso di inosservanza degli obblighi di conservazione), l'art. 58 detta le sanzioni in caso di inosservanza delle disposizioni relative all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette ed, infine, l'art. 63 detta le sanzioni in caso di inosservanza alle norme che limitano l'usi del contante e dei titoli al portatore.

Tralasciando, per il momento, le sanzioni relative alle violazioni alle norme che limitano l'utilizzo del contante, va detto che le norme sanzionatorie delle violazioni degli obblighi di

adeguata verifica, di conservazione e di segnalazioni di operazioni sospette prevedono una pluralità di livelli di sanzione a seconda della gravità della violazione. Per la violazione degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione sono previsti tre livelli di sanzione:

- una sanzione pecuniaria base, per le violazioni non circostanziate, pari ad euro 2.000;
- per le violazioni ritenute di minor gravità la sanzione base può essere ridotta da un terzo a due terzi;
- una sanzione pecuniaria da 2.500 euro a 50.000 euro nelle ipotesi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime.

Per le violazioni dell'obbligo di segnalazione sono previsti, del pari, tre livelli di sanzioni, con importi notevolmente più elevati in considerazione della maggior gravità degli effetti che la violazione può cagionare :

- una sanzione pecuniaria base, per le violazioni non circostanziate, pari ad euro 3.000;
- una sanzione pecuniaria da 30.000 euro a 300.000 euro, nelle ipotesi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime;
- per le violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime che producono un vantaggio economico, l'importo massimo della sanzione è elevato fino al doppio dell'ammontare del vantaggio medesimo, qualora detto vantaggio sia determinato o determinabile e, comunque, non sia inferiore a 450.000 euro; la sanzione è elevata fino ad un milione di euro, qualora il predetto vantaggio non sia determinato o determinabile.

Peraltro, le sanzioni amministrative per la violazione dell'obbligo di segnalazione sono sussidiarie in quanto l'incipit della norma che le prevede precisa la fattispecie è contestabile in sede amministrativa "*salvo che il fatto costituisca reato*" che potrà perfezionarsi anche sotto forma di concorso nei reati previsti dagli artt. 648 bis, 648 ter e 648 ter.1 c.p., laddove ricorra l'elemento intenzionale anche sotto forma di dolo eventuale.

Il Legislatore detta una pluralità di criteri, sia per la determinazione della sanzione all'interno del minimo e del massimo edittale e sia per determinare i casi in cui la violazione può essere considerata grave, ripetuta o sistematica, ovvero plurima.

Per quanto riguarda l'applicazione della sanzione deve essere presa in considerazione dall'autorità giudicante ogni circostanza rilevante e, in particolare, deve tenersi conto, innanzitutto, del fatto che il destinatario della sanzione sia una persona fisica o giuridica e, quindi:

- della gravità e durata della violazione;
- del grado di responsabilità della persona fisica o giuridica;
- della capacità finanziaria della persona fisica o giuridica responsabile;
- dell'entità del vantaggio ottenuto o delle perdite evitate per effetto della violazione, nella misura in cui siano determinabili;
- dell'entità del pregiudizio cagionato a terzi per effetto della violazione, nella misura in cui sia determinabile;
- del livello di cooperazione con le autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lettera a) prestato della persona fisica o giuridica responsabile;

- dell'adozione di adeguate procedure di valutazione e mitigazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, commisurate alla natura dell'attività svolta e alle dimensioni dei soggetti obbligati;
- delle precedenti violazioni delle disposizioni di cui al presente decreto.

Le medesime circostanze sono prese in considerazione per applicare la riduzione da un terzo a due terzi per i casi di lieve entità che riguardano le violazioni degli obblighi di adeguata verifica e di conservazione.

I criteri, invece, dettati dal Legislatore per qualificare la violazione grave sono i seguenti:

- l'intensità ed il grado dell'elemento soggettivo, anche avuto riguardo all'ascrivibilità, in tutto o in parte, della violazione alla carenza, all'incompletezza o alla non adeguata diffusione di prassi operative e procedure di controllo interno;
- il grado di collaborazione con le autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lett. a);
- la rilevanza ed evidenza dei motivi del sospetto, anche avuto riguardo al valore dell'operazione e al grado della sua incoerenza rispetto alle caratteristiche del cliente e del relativo rapporto;
- la reiterazione e diffusione dei comportamenti, anche in relazione alle dimensioni, alla complessità organizzativa e all'operatività del soggetto obbligato.

Queste ultimi criteri sono, altresì, tenuti presente per elevare gli importi delle sanzioni per omessa segnalazione per i casi di maggior gravità.

Va osservato, che per qualificare in modo aggravato la violazione, non è sufficiente che le violazioni siano semplicemente ripetute o sistematiche ovvero plurime, ma questo requisito deve sempre accompagnarsi alla qualifica della violazione come grave, secondo i criteri dettati dal Legislatore; ciò appare chiaro dalla lettera della norma che utilizza una virgola dopo il termine grave e la disgiuntiva o tra ripetute e sistematiche ed ovvero che contrappone il termine "plurime" a "ripetute o sistematiche"; d'altronde una diversa interpretazione porterebbe a conseguenze assolutamente inaccettabili, non sarebbe ragionevole ritenere che la semplice violazione, anche meramente formale e/o di lieve entità, ripetuta più di una volta ovvero la commissione di due violazioni degli obblighi, meramente formali e/o di lieve entità, possa far ricadere la violazione nella fattispecie aggravata. Peraltro, ritenendo alternative le qualifiche di "grave", "ripetuto", "sistematico" e "plurime", renderebbe incoerente e privo di contenuto il rinvio contenuto nel comma 3° dell'art. 67 agli artt. 8 ed 8 bis della legge 689 del 1981 in tema di concorso formale, continuazione e reiterazione delle violazioni. D'altronde, quale argomento letterale, va osservato che laddove il Legislatore ha voluto porre tali circostanze in modo alternativo e non cumulativo tra loro ha utilizzato espressamente la congiunzione disgiuntiva "o" dopo l'aggettivo "grave" ed "ovvero" dopo "sistematiche"; il riferimento è all'art. 13 bis del decreto in tema di misure ulteriori da applicare in caso di violazione degli obblighi di contrasto al finanziamento del terrorismo che espressamente dispone: "**ART. 13-bis (Misure ulteriori) 1. Nei casi di violazioni gravi o ripetute o sistematiche ovvero plurime delle disposizioni indicate dall'articolo 13, il decreto che irroga le sanzioni è pubblicato senza ritardo e per estratto, su apposita sezione del sito web del Ministero dell'economia e delle finanze ovvero delle autorità di vigilanza di settore, in ragione delle attribuzioni e delle le modalità attuative di rispettiva pertinenza.**"

La medesima sanzione prevista per i casi di violazione dell'obbligo di adeguata verifica si applica ai soggetti obbligati che, in presenza o al verificarsi delle condizioni previste dall'articolo 42 eseguono la prestazione professionale in violazione dell'obbligo di astensione.

Relativamente all'obbligo di astensione, va ricordato che per i notai l'art. 42 prevede espressamente una deroga al suddetto obbligo sia nel caso in cui il professionista esamini la posizione giuridica del cliente e sia nel caso in cui l'operazione debba essere eseguita in quanto sussiste un obbligo di legge di ricevere l'atto. Mentre la precisazione che l'obbligo di astensione non sussiste nel caso in cui il professionista esamini la posizione giuridica del cliente può sembrare pleonastica in quanto in questa fase manca il conferimento dell'incarico e, quindi, di fatto la prestazione professionale non può essere eseguita, l'obbligo di ricevere l'atto, per i notai previsto dall'art. 27 della legge notarile (legge 16 febbraio 1913 n. 89), funge da esimente ed esclude qualunque responsabilità, salvo l'obbligo di effettuare una segnalazione all'UIF della prestazione eseguita in deroga all'obbligo di astensione.

In aggiunta alle suddette sanzioni, il D.Lgs. prevede ulteriori misure a carico dei soggetti obbligati per i casi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche, ovvero plurime.

Innanzitutto, è previsto che il Ministero dell'economia e delle finanze informi gli organismi di autoregolamentazione (Ordini professionali), ai fini dell'adozione, ai sensi degli articoli 9 e 11, di ogni atto idoneo ad intimare ai responsabili di porre termine alle violazioni e di astenersi dal ripeterle ed, in secondo luogo, è precisato che le suddette violazioni costituiscono presupposto per l'applicazione delle sanzioni disciplinari, ai sensi e per gli effetti dei rispettivi ordinamenti di settore e, in tali ipotesi l'interdizione dallo svolgimento della funzione, dell'attività o dell'incarico non può essere inferiore a due mesi e superiore a cinque anni. Gli organismi di autoregolamentazione comunicano annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero della giustizia i dati attinenti il numero dei procedimenti disciplinari avviati o conclusi dagli ordini territoriali. Sarà, pertanto, necessario un coordinamento tra la suddetta disposizione, contenuta nell'art. 66 e le norme in materia di deontologia e di applicazione delle sanzioni disciplinari.

Peraltro, nel nuovo D.Lgs. si riscontra una maggiore articolazione e specificazione dei poteri e delle funzioni assegnate agli organismi di autoregolamentazione (rectius: ordini professionali); invero è previsto che gli stessi, le loro articolazioni territoriali e i consigli di disciplina, secondo i principi e le modalità previsti dall'ordinamento vigente, promuovono e controllano l'osservanza degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi e sono responsabili dell'elaborazione e aggiornamento di regole tecniche, adottate previo parere del Comitato di sicurezza finanziaria, in materia di procedure e metodologie di analisi e valutazione del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui i professionisti sono esposti nell'esercizio della propria attività, di controlli interni, di adeguata verifica, anche semplificata della clientela e di conservazione e, anche attraverso le proprie articolazioni territoriali, garantiscono l'adozione di misure idonee a sanzionarne l'inosservanza e sono sentiti dalla UIF ai fini dell'adozione e dell'aggiornamento degli indicatori di anomalia che li riguardino e sono altresì responsabili della formazione e dell'aggiornamento dei propri iscritti in materia di politiche e strumenti di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Inoltre, come ulteriore misura sanzionatoria, in caso di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime delle disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, di conservazione, di segnalazione di operazione sospetta e di controlli interni, è previsto che il decreto che irroga le sanzioni sia pubblicato senza ritardo e per estratto, su apposita sezione del sito web del Ministero dell'economia e delle finanze. La pubblicazione per estratto reca indicazione delle violazioni accertate, delle disposizioni violate, dei soggetti sanzionati, delle sanzioni rispettivamente applicate nonché, nel caso in cui sia adita l'autorità giudiziaria, dell'avvio dell'azione giudiziaria e dell'esito della stessa. Le informazioni pubblicate restano sul sito web per un periodo di cinque anni.

Riguardo al procedimento sanzionatorio, per i notai i controlli sono demandati ad una pluralità di autorità e, segnatamente svolgono compiti di ispezione, accertamento e contestazione:

- il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (art.9) che eserciterà i suoi compiti anche con i poteri di polizia valutaria;
- la Direzione investigativa antimafia accerta e contesta, con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, le violazioni degli obblighi antiriciclaggio riscontrate nell'esercizio delle sue attribuzioni (art. 9, comma 7);
- l'UIF effettua, anche attraverso ispezioni, verifiche al fine di accertare il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, con riguardo alle segnalazioni di operazioni sospette e ai casi di omessa segnalazione di operazioni sospette, nonché con riguardo alle comunicazioni alla UIF previste dal presente decreto e ai casi di omissione delle medesime, anche avvalendosi della collaborazione del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza;
- il Ministero dell'economia e delle finanze, effettua proprie ispezioni, presso i soggetti obbligati, al fine di acquisire elementi utili allo svolgimento dei procedimenti rientranti nelle proprie competenze istituzionali in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Nell'ambito dell'ispezione, gli ispettori chiedono o rilevano ogni notizia o risultanza esistente presso i soggetti ispezionati;
- gli organismi di autoregolamentazione (rectius: ordini professionali), le loro articolazioni territoriali e i consigli di disciplina, secondo i principi e le modalità previsti dall'ordinamento vigente, promuovono e controllano l'osservanza degli obblighi previsti dal presente decreto da parte dei professionisti iscritti nei propri albi ed elenchi;

Le amministrazioni e gli organismi interessati, qualora nell'esercizio delle proprie attribuzioni rilevino l'inosservanza delle norme di cui al presente decreto, accertano e contestano la violazione con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere dettate modalità e procedure per la contestazione della violazione e il successivo inoltro all'autorità competente all'irrogazione della sanzione. Le medesime amministrazioni e i medesimi organismi informano prontamente la UIF di situazioni, ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale (art. 12, comma 2).

La competenza ad irrogare le sanzioni per violazione degli obblighi antiriciclaggio da parte dei professionisti è del Ministero dell'economia e delle finanze. Il Ministero dell'economia e delle Finanze è competente anche per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie per inosservanza delle disposizioni che limitano l'uso del denaro contante e dei titoli al portatore.

Il Ministero dell'economia e delle finanze adotta i propri decreti sanzionatori, udito il parere della Commissione antiriciclaggio (art. 1 del DPR 14 maggio 2007, n. 114) ed i suddetti decreti sono assoggettati alla giurisdizione del giudice ordinario ed è competente, in via esclusiva, il Tribunale di Roma. Al procedimento sanzionatorio di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Norme speciali sono previste per le violazioni delle disposizioni che limitano l'utilizzo del denaro contante. Ferma restando la competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze per l'irrogazione delle relative sanzioni, il procedimento sanzionatorio è svolto dagli uffici delle Ragionerie territoriali dello Stato (individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 17 novembre 2011), la Commissione antiriciclaggio formula pareri di massima, per

categorie di violazioni, utilizzate dalle Ragionerie territoriali dello Stato come riferimenti per la decretazione. E' prevista anche l'oblazione, secondo la norma generale contenuta nell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ma solo per le violazioni dell'articolo 49, commi 1, 2, 5, 6 e 7 e dell'articolo 51 il cui importo non sia superiore a 250.000 euro ed il pagamento in misura ridotta non è esercitabile da chi si è già avvalso della medesima facoltà per altra violazione dell'articolo 49, commi 1, 2, 5, 6 e 7, e dell'articolo 51, il cui atto di contestazione sia stato ricevuto dall'interessato nei 365 giorni precedenti la ricezione dell'atto di contestazione concernente l'illecito per cui si procede. Per l'opposizione al decreto penale di condanna non è competente in via esclusiva il tribunale di Roma, come per le altre sanzioni, ma permane la competenza del tribunale del luogo in cui è stata commessa la violazione.

Novità del nuovo regime sanzionatorio riguardano anche il concorso formale, il concorso materiale, il cumulo giuridico e la reiterazione delle violazioni. I riferimenti normativi sono contenuti nell'art. 58, comma 5, che detta una disciplina speciale in caso di violazione dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta e nell'art. 67, comma 3, che detta una disciplina generale applicabile a qualunque violazione degli obblighi antiriciclaggio. La prima delle due norme appena citate dispone che ai soggetti obbligati che, con una o più azioni od omissioni, commettono, anche in tempi diversi, una o più violazioni della stessa o di diverse norme previste dal presente decreto in materia di adeguata verifica della clientela e di conservazione da cui derivi, come conseguenza immediata e diretta, l'inosservanza dell'obbligo di segnalazione di operazione sospetta, si applicano unicamente le sanzioni previste per l'omessa segnalazione. L'art. 67, comma 3 invece prevede che si applicano le disposizioni di cui agli articoli 8 e 8-bis della legge 21 novembre 1981, n. 689, in materia di concorso formale, di continuazione e di reiterazione delle violazioni, che prevedono sia in caso di concorso materiale, che in caso di concorso formale, che in caso di continuazione l'applicazione della sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo.

L'art. 8 bis della legge 689 del 1981 detta disposizioni in tema di reiterazione delle violazioni amministrative, distinguendo le infraquinquennali, le generiche e le specifiche.

E' stata introdotta, come si è già accennato, anche un'ipotesi di pagamento in misura ridotta per coloro che rinunziano all'impugnativa del decreto di condanna e, quindi, come misura deflativa non del procedimento amministrativo ma del contenzioso giudiziario che si aprirebbe in caso di opposizione al decreto.

La disciplina è contenuta nell'art. 68 che dispone che prima della scadenza del termine previsto per l'impugnazione del decreto che irroga la sanzione, il destinatario del decreto sanzionatorio può chiedere al Ministero dell'economia e delle finanze precedente il pagamento della sanzione in misura ridotta. La riduzione ammessa è pari a un terzo dell'entità della sanzione irrogata. L'applicazione della sanzione in misura ridotta non è ammessa qualora il destinatario del decreto sanzionatorio si sia già avvalso, nei cinque anni precedenti, della stessa facoltà. Il Ministero dell'economia e delle finanze, nei trenta giorni successivi al ricevimento dell'istanza da parte dell'interessato, notifica al richiedente il provvedimento di accoglimento o rigetto dell'istanza, indicando l'entità dell'importo dovuto e le modalità attraverso cui effettuare il pagamento. Il pagamento in misura ridotta è effettuato entro novanta giorni dalla notifica del provvedimento di cui al comma 3. Fino a tale data, restano sospesi i termini per l'impugnazione del decreto sanzionatorio innanzi all'autorità giudiziaria. Il mancato rispetto del termine e delle modalità di pagamento indicati obbliga il destinatario del decreto sanzionatorio al pagamento per intero della sanzione originariamente irrogata dall'amministrazione.

Detta disposizione è applicabile anche ai decreti sanzionatori, già notificati agli interessati, non ancora divenuti definitivi alla data di entrata in vigore del nuovo decreto Legislativo.

Infine, va evidenziato che il Decreto Legislativo ha risolto normativamente la questione dell'applicabilità della norma più favorevole al reo per il caso di successione delle leggi nel tempo. Il principio, espressamente previsto per le sanzioni penali e valutarie, non è previsto per le sanzioni amministrative. L'art. 69 che *“Nessuno può essere sanzionato per un fatto che alla data di entrata in vigore delle disposizioni di cui al presente Titolo non costituisce più illecito. Per le violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore del presente decreto, sanzionate in via amministrativa, si applica la legge vigente all'epoca della commessa violazione, se più favorevole, ivi compresa l'applicabilità dell'istituto del pagamento in misura ridotta. Dalla data di entrata in vigore del presente articolo, il termine per la conclusione del procedimento sanzionatorio è di due anni, decorrenti dalla ricezione della contestazione notificata all'amministrazione procedente. Dalla medesima data le predette notifiche all'amministrazione sono effettuate esclusivamente tramite posta elettronica certificata. Il predetto termine è prorogato di ulteriori sei mesi nel caso di formale richiesta da parte dell'interessato di essere audito nel corso del procedimento. In ogni caso, il procedimento si considera concluso con l'adozione del decreto che dispone in ordine alla sanzione. Per i procedimenti di cui al comma 2, pendenti alla data di entrata in vigore del presente articolo, il termine ivi previsto, ove non ancora maturato, è prorogato di ulteriori dodici mesi.”*

Il nuovo termine di due anni per la chiusura del procedimento sanzionatorio è da ritenere perentorio e deve distinguersi dal termine di prescrizione quinquennale previsto, in via generale, per gli illeciti amministrativi e derogatorio, per quanto attiene alla durata del procedimento sanzionatorio in questa materia all'art. 28 della legge 689/81 (sulle problematiche relative ai termini di durata dei procedimenti sanzionatori amministrativi, cfr. Cass. Sez. Unite, sentenza n.9591 del 27 aprile 2006))

8 giugno 2017

Notaio Marco Krogh