



dpu

DIRITTO PENALE  
E UOMO

*Criminal Law and Human Condition*



Credits to Unsplash.com



11.11.2020

*Susanna Arcieri - Fabio Basile*

## Antiriciclaggio e obblighi posti dall'Unione europea. L'Italia tra ritardi e inadempienze

È stato istituito un registro nazionale dei titolari effettivi delle società? questo registro è pubblico e accessibile? Il "doppio no" dell'Italia.

[#economia](#) [#Europa](#) [#fiscalità](#) [#giustizia](#) [#normativa](#) [#politica](#) [#società](#) [#white-collar crimes](#)



[Fascicolo 11/2020](#)

L'Italia è rimasta uno dei pochi paesi dell'Unione europea che non si sono ancora dotati di un **registro dei titolari effettivi delle società e degli altri enti giuridici**<sup>[1]</sup>, secondo quanto prescritto, ormai già dal 2015, dalla normativa europea in materia di antiriciclaggio<sup>[2]</sup>.

La centralità di tale strumento ai fini della prevenzione e della lotta alla criminalità finanziaria è stata ribadita più volte dal legislatore europeo, ad esempio nel 2018:

«gli Stati membri devono assicurare che le società e gli altri soggetti giuridici costituiti nel loro territorio ottengano e mantengano **informazioni adeguate, accurate e aggiornate sui propri titolari effettivi**. La necessità di informazioni accurate e aggiornate sul titolare effettivo è un elemento **fondamentale per rintracciare criminali** che potrebbero altrimenti riuscire a **occultare la propria identità dietro una struttura societaria**. Con un sistema finanziario che presenta interconnessioni su scala globale è possibile nascondere e trasferire fondi in tutto il mondo, e i soggetti che riciclano denaro, finanziano il terrorismo o commettono altri crimini sfruttano questa possibilità in misura crescente»<sup>[3]</sup>.

“

**Con un sistema finanziario che presenta interconnessioni su scala globale è possibile nascondere e trasferire fondi in tutto il mondo, e i soggetti che riciclano denaro, finanziano il terrorismo o commettono altri crimini sfruttano questa possibilità in misura crescente**

---

È per questa ragione – chiarisce ancora il legislatore europeo nel 2018 – che i **registri** nazionali che contengono le informazioni chiave in ordine ai soggetti titolari delle imprese **devono «in ogni caso» essere accessibili al pubblico**<sup>[4]</sup>.

**Il Ministero dell'Economia e delle Finanze italiano**, assieme al Ministero dello Sviluppo Economico, aveva tempo **fino al 3 luglio scorso** per emanare il decreto per l'**istituzione del registro** nazionale dei titolari effettivi<sup>[5]</sup>.

Nondimeno, e nonostante le richieste avanzate a gran voce (anche a mezzo di **petizioni parlamentari**)<sup>[6]</sup> dalle associazioni impegnate nella lotta al riciclaggio di denaro, lo schema del suddetto decreto<sup>[7]</sup> **non è ancora stato approvato**<sup>[8]</sup>.

Ormai l'Italia è uno dei pochi Stati rimasti inadempienti.

Come anticipato, quasi tutti gli altri Stati dell'Unione europea si sono man mano attivati, negli anni, per dare seguito alle prescrizioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE.

A metà dello scorso giugno, infatti – come emerge dall'indagine condotta da *Transparent Data*, un'azienda tecnologica polacca – **dei 27 paesi membri** dell'UE, erano **solo quattro** quelli **ancora sprovvisti del registro** dei titolari effettivi: accanto all'Italia, anche la Lituania, la Romania e l'Ungheria<sup>[9]</sup>.

C'è da dire, **tuttavia**, che il mero fatto di aver provveduto all'istituzione del registro, come prescritto dalle Direttive europee, **non basta a concludere nel senso della piena osservanza**, da parte di quei 23 paesi, **degli obblighi** imposti dalle Direttive antiriciclaggio.

“

## **A metà dello scorso giugno [...] dei 27 paesi membri dell'UE, erano solo quattro quelli ancora sprovvisti del registro dei titolari effettivi**

---

Come emerge ancora dall'indagine di *Transparent Data*, infatti, **molto spesso i registri nazionali non sono affatto pubblici come dovrebbero**, posto che – dicono i dati – **solo 13 Stati avrebbero preso sul serio il principio della massima trasparenza** del contenuto dei registri, rendendo effettivamente accessibili a tutti, senza limitazioni, le informazioni ivi raccolte.

Al contrario, **gli altri 10 Stati, pur provvisti di registro**, hanno posto **svariate restrizioni all'accesso** alle informazioni, consentendone l'acquisizione, ad esempio, solo da parte delle istituzioni finanziarie e dei propri organismi di controllo, oppure (come nel caso della Francia, della Grecia e dell'Estonia), subordinando la possibilità di consultare e fare copia dei documenti al **pagamento di una somma di denaro** (da 1 a 3 euro per ciascuna copia, o 20 euro ogni dieci consultazioni).

“

**Molto spesso i registri nazionali non sono affatto pubblici come dovrebbero, posto che [...] solo 13 Stati avrebbero preso sul serio il principio della massima trasparenza del contenuto dei registri, rendendo effettivamente accessibili a tutti, senza limitazioni, le informazioni ivi raccolte**

---

Purtroppo in questo caso non possiamo certo dire “mal comune, mezzo gaudio”: vero è che solo 23 Paesi su 27 hanno istituito il registro; vero altresì che solo 13 lo hanno reso effettivamente accessibile al pubblico. Solo l'Italia, tuttavia – assieme ad altri tre Stati – non ha fatto né l'una, né l'altra cosa: un **doppio “no”** che pesa come un macigno sul sistema di contrasto alla criminalità finanziaria (e ai suoi perniciosi indotti, tra cui terrorismo e criminalità organizzata) del nostro Paese, e che crea una pericolosa falla in tale sistema anche a livello eurounitario<sup>[10]</sup>.

---

[1] Secondo la definizione data dalla normativa italiana, il titolare effettivo è «la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è instaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita» (art. 1, comma 2, lettera *u* del [D.lgs. 21 novembre 2007, n.](#)

[231](#)). E ancora: «Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo.

Nel caso in cui il cliente sia una società di capitali:

a) costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25 per cento del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica;

b) costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25 per cento del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona.

Nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza: a) del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria; b) del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; c) dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante.

Nel caso in cui il cliente sia una persona giuridica privata [...], sono cumulativamente individuati, come titolari effettivi: a) i fondatori, ove in vita; b) i beneficiari, quando individuati o facilmente individuabili; c) i titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione e amministrazione.

Qualora l'applicazione dei criteri di cui ai precedenti commi non consenta di individuare univocamente uno o più titolari effettivi, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società o del cliente comunque diverso dalla persona fisica» (art. 20 del D.lgs. 21 novembre 2007, n. 231).

[2] Il riferimento è, in particolare, all'articolo 30, paragrafo 1, della IV Direttiva antiriciclaggio ([Direttiva \(UE\) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015](#)), recepita nel nostro paese a mezzo del [d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90](#), la quale richiede a tutti gli Stati membri di prevedere disposizioni di legge nazionali per imporre alle persone giuridiche e alle società di ottenere e conservare «informazioni adeguate, accurate e attuali sulla loro titolarità effettiva, compresi i dettagli degli interessi beneficiari detenuti», informazioni che devono essere «custodite in un registro centrale in ciascuno Stato membro».

[3] Si veda il Considerando n. 25 della V Direttiva antiriciclaggio ([Direttiva \(UE\) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018](#)) recepita con [d.lgs. 4 ottobre 2019, n. 125](#).

[4] Si veda l'art. 1, n. 15, lett. c), della V Direttiva antiriciclaggio.

[5] Infatti, ai sensi del d.lgs. n. 125/2019 citato (si veda in particolare l'art. 5), il provvedimento ministeriale istitutivo del registro avrebbe dovuto essere emanato «entro 36 mesi» dalla data di entrata in vigore del d.lgs. 90/2017, che era, appunto, il 4 luglio 2017.

[6] F. Colamartino, [Un Registro dei Titolari di società e trust contro il crimine organizzato: arriva la petizione](#), in *Citywire*, 7 agosto 2020.

[7] Lo [schema del decreto](#) è stato posto in consultazione pubblica dal 23 dicembre 2019 fino al successivo 28 febbraio.

[8] Cfr. L. De Angelis, [Slitta il registro dei titolari effettivi](#), in *Italia Oggi*, 3 luglio 2020.

[9] Cfr. [Ultimate Beneficial Owners Registers in the EU 2020](#), in *Medium*, 17 giugno 2020.

[10] Si veda il doppio no che compare accanto al nostro Paese nella [tabella predisposta da Transparent Data](#).