

# Esperienze settoriali nella gestione degli indicatori di anomalia

## L'esperienza del Gioco Pubblico

*Salone Antiriciclaggio  
Milano, 8 maggio 2024*



*L'andamento delle segnalazioni nell'ultimo report UIF*

**Nel secondo semestre 2023** le segnalazioni di operazioni sospette da operatori di gioco registrano **un incremento del +31,4%**, in particolare **se ne contano 5768**.

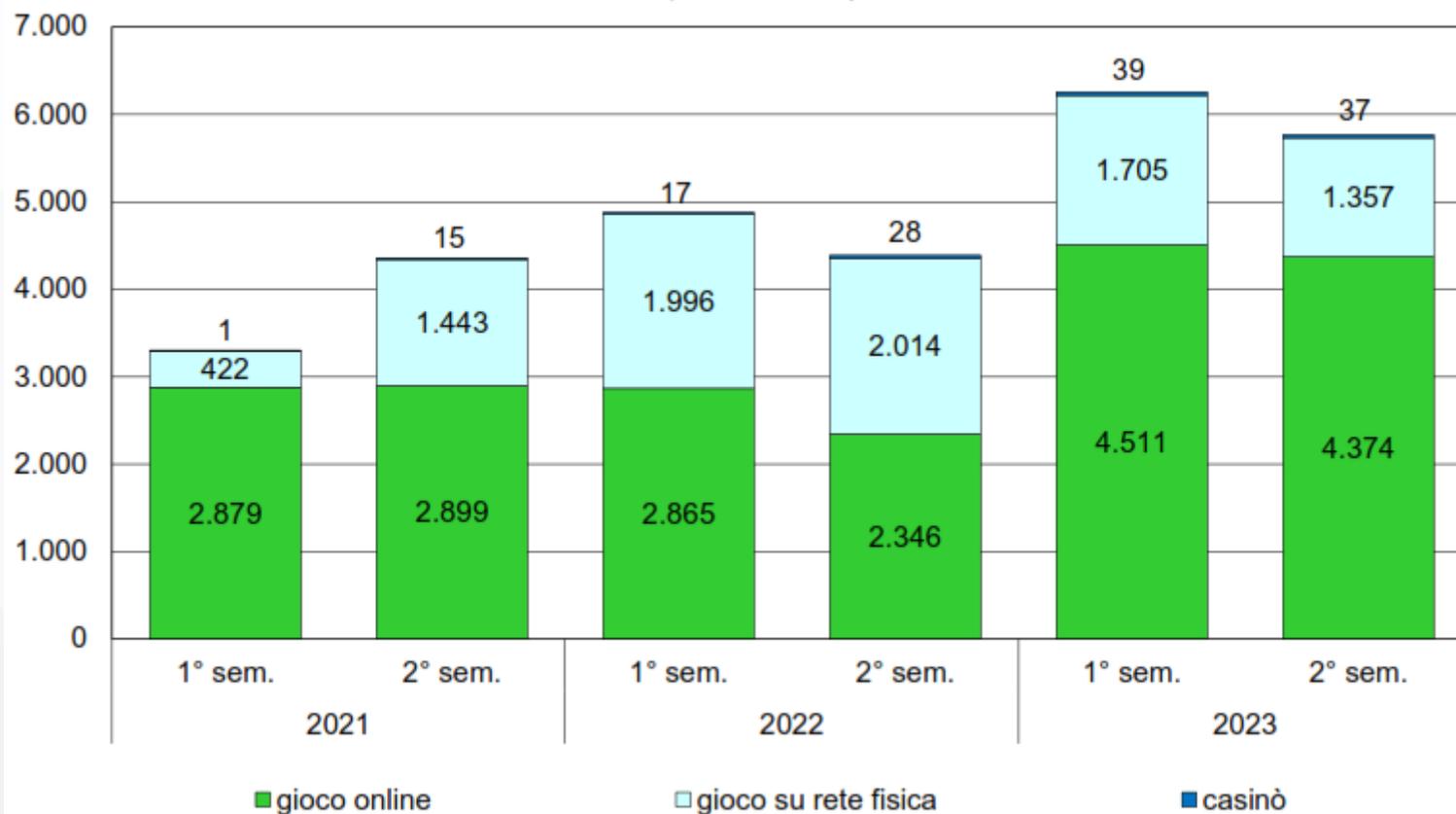
*Ma il dato va letto relativamente al flusso annuale che è in diminuzione :*

*nel secondo semestre 2023* l'Ufficio di Vigilanza Finanziaria di Banca d'Italia, ha ricevuto 72.811 segnalazioni di operazioni sospette, **in calo del 10,4 per cento rispetto a quelle pervenute nel secondo semestre del 2022**, portando a 150.418 le segnalazioni complessivamente ricevute nell'intero 2023 **(-3,2 per cento rispetto all'anno precedente)**.

*Di seguito un grafico dell'andamento dall'ultimo report UIF*

*Il report rappresenta graficamente l'andamento descritto in relazione ai prestatori di gioco:*

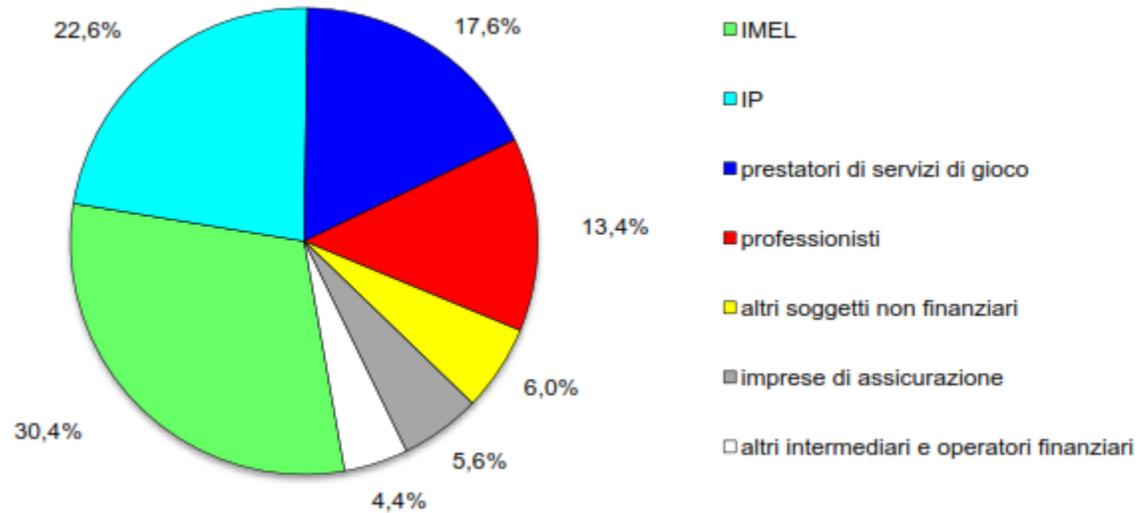
**Prestatori di servizi di gioco: segnalazioni ricevute per categoria di segnalante**  
(valori assoluti)



*Tale grafico consente, invece, di rilevare in termini percentuali che le segnalazioni partite dai prestatori di servizi di gioco rappresentano il 17,6 % del totale delle segnalazioni effettuate.*

*Si tratta di una percentuale tutt'altro che trascurabile, nonché indicativa del trend intrapreso dal comparto.*

**Ricevute da segnalanti diversi da banche e Poste: ripartizione per gruppi di segnalanti**  
(valori percentuali)



Nel settore dei giochi pubblici sono due le esperienze che sono maturate nell'ambito della gestione degli indicatori di anomalia:

(i) Il superamento del fenomeno del ***derisking ingiustificato*** inflitto dalle banche alle filiere degli operatori del gioco pubblico

(ii) L'individuazione esatta del **perimetro dell'obbligo di segnalazione** con riferimento ai reati presupposto, rispetto a quanto previsto dalla normativa, modificata nel corso degli anni ricordando il principio del ***tempus regit actum***

**(i) Il superamento del fenomeno del *derisking* ingiustificato inflitto dalle banche alle filiere degli operatori del gioco pubblico**

Gli Operatori del Gioco sono tra i **soggetti obbligati** agli adempimenti antiriciclaggio ai sensi dell' **art. 3 VI comma D. Lgs. 231/2007** sin dall'emanazione dello stesso, attualmente la seguente formulazione è quella vigente dall'ultima modifica apportata con Legge. n. 90/2017:

*Prestatore di servizi di gioco come soggetto obbligato*

**«Rientrano nella categoria di prestatori di servizi di gioco:**

- a) gli operatori di gioco on line che offrono, attraverso la rete internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione, giochi, con vincite in denaro, su concessione dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;*
- b) gli operatori di gioco su rete fisica che offrono, anche attraverso distributori ed esercenti, a qualsiasi titolo contrattualizzati, giochi, con vincite in denaro, su concessione dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli;*
- c) i soggetti che gestiscono case da gioco, in presenza delle autorizzazioni concesse dalle leggi in vigore e del requisito di cui all'**articolo 5, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1997, n. 457, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30**».*

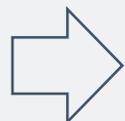
## Le origini del problema delle troppe chiusure o non aperture di rapporti bancari:



**(i) Ragioni di tipo etico**, laddove vengano eccepiti contrasti con i contenuti dei rispettivi codici etici delle banche, nonostante quella degli operatori sia un'attività fondamentale per il perseguimento di numerosi interessi pubblici.



**(ii) Ragioni di tipo commerciale**, laddove prevalga la mancanza di volontà da parte delle banche di prestarsi a gestire la veramente onerosa attività di conta di monete contanti raccolte dagli apparecchi, nonostante l'importanza della fase di inserimento nel circuito bancario delle somme contanti raccolte non solo legittimamente ma al palese scopo di consentire, tra l'altro, l'emersione di gettito.



**(iii) Ragioni legate al malfunzionamento degli adempimenti in materia di antiriciclaggio da parte degli istituti obbligati a fare le verifiche rafforzate** sui clienti ai sensi del D.Lgs. 231/2007. Un malfunzionamento consistente nella negazione del rapporto al solo scopo di liberarsi sbrigativamente dalla presenza in azienda di un rischio legato unicamente all'appartenenza del cliente ad un settore a rischio, senza operare le dovute verifiche rafforzate, per adeguatamente inquadrare l'esistenza del presupposto per aprire il rapporto (o mantenerlo se già aperto). Ecco, è quest'ultimo che viene definito fenomeno del de-risking ingiustificato

Il *de risking* viene qualificato come «**ingiustificato**» in quanto tale atteggiamento degli Istituti Bancari si traduce, in concreto, in un'**elusione** del rischio riciclaggio, quando invece esso andrebbe gestito a livello aziendale, al pari di qualsiasi altro rischio eventualmente verificabile nel contesto societario e che viene solitamente presidiato da una procedura *ad hoc*.

*Tuttavia, v'è da dire che esiste una serie di **adempimenti di legge** cui i Concessionari del Gioco Pubblico sono tenuti e che consentono di **disinnescare** il rischio riciclaggio per essere gli stessi finalizzati a dare piena trasparenza ad ogni aspetto sia soggettivo che oggettivo.*



**Esiste, dunque, un patrimonio informativo disponibile per i già previsti adempimenti *compliance*.**



**Gli elementi  
costitutivi del  
patrimonio  
informativo  
disponibile:**

- (i) La riserva statale di legge, il sistema concessorio, le filiere.
- (ii) L'incarico di pubblico servizio
- (iii) La gestione del contante che rappresenta risorse statali
- (iv) Agenti contabili
- (v) Il presidio del profilo soggettivo e del profilo oggettivo: il decalogo UIF
- (vi) Iscrizione al RIES



**Gli elementi  
costitutivi del  
patrimonio  
informativo  
disponibile:  
  
(segue)**

- (vii) Rilascio dal Comune dell'autorizzazione art. 86 Tulps
- (viii) Rilascio dalla Questura dell'autorizzazione art. 88 Tulps
- (ix) La tracciabilità dei flussi finanziari in entrata e in uscita
- (x) Il contrasto al cd match fixing
- (xi) Gli impianti di videosorveglianza
- (xii) Lista esemplificativa di altri adempimenti di *compliance* per una delle verticali distributive del gioco pubblico

**Inoltre, una lista esemplificativa di adempimenti di *compliance* per una delle verticali distributive del gioco pubblico prevede a sua volta:**



Trasmissione dati dei punti, della contabilità di gioco, dei conti correnti al sistema di controllo AWP e VLT



Trasmissione dati dei punti, della contabilità di gioco, dei conti correnti al sistema di controllo AWP e VLT



Trasmissione dati dei punti, della contabilità di gioco, dei conti correnti al sistema di controllo AWP e VLT



Comunicazioni ad ADM del Report riepilogativo delle operazioni con rilevanza antiriciclaggio. Cadenza semestrale;



Comunicazioni ad ADM delle autocertificazioni attestanti i requisiti antimafia dell'impresa e dei soggetti;

**In particolare, la lista esemplificativa di adempimenti di *compliance* per una delle verticali distributive del gioco pubblico prevede a sua volta:**

➤ Comunicazioni ad ADM degli indici di solidità patrimoniale dei dati economici, finanziari, economici, tecnici e gestionali;

➤ Comunicazioni ad ADM dei dati relativi ai compensi erogati ai soggetti abilitati contrattualizzati della filiera;

➤ Comunicazioni ad ADM delle rendicontazioni contabili trimestrali con certificazione da società di revisione;

➤ Trasmissione ad ADM del Conto giudiziale sugli schemi tipo

➤ Comunicazioni ad ADM della persistenza dei requisiti con cadenza annuale



**Si tratta di un patrimonio informativo consistente, che garantisce una profilazione completa ed esaustiva dell'Operatore del Gioco Pubblico e che mette nelle condizioni la Banca di ritenersi soddisfatta per il superamento del tema relativo all'appartenenza al settore a rischio.**

**Il tutto fermo restando che se poi in sede di verifica rafforzata emergano diversi elementi, tali da ritenere la permanenza dei requisiti di un'operazione sospetta, non resterebbe che procedere, a questo punto legittimamente, con rilevazione, comunicazione e astensione di legge.**

**La soluzione, come indicato anche dall'EBA,  
è quella della verifica rafforzata che va fatta sull'operatore.**

*L'EBA...*

Nello stesso senso è da intendersi anche l'auspicato **dialogo tra le Istituzioni** coinvolte nella gestione del rischio in questione, ossia Ministero dell'Economia e delle Finanze, Banca d'Italia e Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.



Il tutto tenendo conto altresì dei possibili **contributi da parte delle Associazioni rappresentative degli operatori**, circostanza peraltro espressamente contemplata nelle leve suggerite dall'EBA.



L'emendamento in parola è stato approvato dalla Commissione VIII del Senato e reso definitivo con la legge di conversione n. 136/2023 del Decreto Legge *Asset* n. 104/2023 (che contiene disposizioni urgenti a tutela degli utenti, in materia di attività economiche e finanziarie e investimenti strategici), che è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 9.10.2023 acquisendo forza di legge a tutti gli effetti.

Tra le novità, il nuovo art. 16 comma II *bis* D. Lgs. 231/2007 introduce, nella norma che disciplina le procedure di mitigazione del rischio (art. 16 D. Lgs. 231/2007), il seguente periodo:

*«I soggetti obbligati assicurano che le procedure adottate ai sensi del presente articolo **non escludono, in via preventiva e generalizzata, determinate categorie di soggetti** dall'offerta di prodotti e servizi esclusivamente **in ragione della loro potenziale elevata esposizione al rischio di riciclaggio** o di finanziamento del terrorismo».*

L'emendamento  
approvato per  
contribuire alla  
soluzione





## L'emendamento di recente introduzione

Anzitutto l'emendamento, che prevede principi già esistenti, avrà comunque l'effetto di stimolare i soggetti obbligati (banche etc) a riprendere in mano le proprie procedure aziendali ed a verificare che le stesse non contengano istruzioni operative anche indirettamente discriminatorie. Nel caso contrario essi provvederanno ad apportare le opportune modifiche o precisazioni.



E poi, laddove si palesino comunque ulteriori casi di discriminazione, nel caso risulti verificata l'adeguatezza delle procedure aziendali rispetto al precetto indicato, potrà individuarsi nella **prassi** discriminatoria denunciata una violazione sia delle procedure aziendali sia, ed è quel che è più grave, del principio di diritto comunque esistente, o meglio preesistente.



soggetti obbligati di avere **procedure** che non contengano spunti per tenere comportamenti discriminatori ma il divieto di discriminazione opera anche nei confronti di eventuali **prassi** che si discostino da tale precetto.

*L'altra esperienza maturata all'interno  
del comparto del Gioco Pubblico  
nell'ambito della gestione degli  
indicatori di anomalia riguarda:*

**(ii) L'individuazione esatta  
del perimetro dell'obbligo di segnalazione con  
riferimento ai reati presupposto,  
rispetto a quanto previsto dalla normativa,  
modificata nel corso degli anni ricordando  
il principio del tempus regit actum**

Un passaggio fondamentale della normativa antiriciclaggio, come detto, attiene alla

Per fare questo deve utilizzare gli **indici di anomalia** ed a seguito delle risultanze di detta analisi è bene faccia una **valutazione complessiva** della situazione anche attraverso una verifica rafforzata, se lo ritiene opportuno, tenendo conto delle istruzioni indicate al riguardo.

All'esito di detto processo, **laddove ritenga che permanga anche solo un sospetto sulla provenienza delle somme** è tenuto (e non può fare altrimenti e se non lo fa incorre in sanzioni specifiche per condotta omissiva) a procedere con la **segnalazione** dell'operazione sospetta e ad astenersi dal compimento dell'operazione.

La questione verte attorno all'esigenza di **identificare esattamente quale sia la tipologia di provenienza delle somme non ammesse** ed in relazione alla quale è sufficiente avere un sospetto per essere tenuti ad effettuare la segnalazione e ad astenersi dal compimento dell'operazione.

La normativa sul punto  
prevede:

## Prima del 2017

- L'allora vigente art. 41 del d.lgs. 231/2007, intitolato "Segnalazione di Operazioni Sospette" prevede infatti che "I soggetti indicati negli articoli 10, comma 2, 11, 12, 13 e 14 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."

## Dopo il 2017

- Su impulso della Direttiva UE 849/2015, il D. Lgs. n. 90/2017 apporta modifiche strutturali sostituendo l'articolo 41 sopra citato con il nuovo art. 35 del D. Lgs. n. 231/2007: "Obbligo di Segnalazione di Operazioni Sospette", secondo cui "I soggetti obbligati, prima di compiere l'operazione, inviano senza ritardo 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
- o che comunque i fondi, indipendentemente dalla loro entità, provengano da attività criminosa"

*L'esame di un caso pratico  
aiuta a comprendere la  
rilevanza della modifica  
apportata...*

Ad un operatore di gioco, per fatti antecedenti addirittura al 2015 (prima della Direttiva), è stato contestato che non avrebbe provveduto a operare segnalazioni di attività sospette per le quali invece il medesimo aveva categoricamente escluso vi potessero essere ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo anche a seguito di verifiche fatte continuamente, avendo accertato la mera finalità di autentico consumo, senza obiettivi di raccolta di titoli di legittimazione.

In relazioni a detti fatti, successivamente si è avuto la conferma che non si trattasse di riciclaggio ma di denaro di provenienza illecita (da una truffa perpetrata dallo stesso utente a danno di terzi di cui l'operatore era ovviamente totalmente all'oscuro).

*Un caso  
concreto*

La condotta di riciclaggio,  
come descritta dall'art. 2 D. Lgs. 231/2007 all'epoca vigente:

«1. *Ai soli fini del presente decreto le seguenti azioni, se commesse intenzionalmente, costituiscono riciclaggio:*

*a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni;*

*b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*

*c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività;*

*d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione».*

*Tutto il materiale su...*

[www.gclegal.it](http://www.gclegal.it)

*Grazie per l'attenzione!*