MEF | DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE "PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'UTILIZZO DEL SISTEMA FINANZIARIO PER FINI ILLECITI"

Documento per la consultazione pubblica

Schema di decreto legislativo per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1640 e l'adeguamento dell'ordinamento nazionale ai regolamenti (UE) 2024/1624 e 2024/1620

Attuazione dell'articolo 14 della legge 13 giugno 2025, n. 91

1. Quadro europeo e oggetto della consultazione

Il 31 maggio 2024 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato l'*AML Package*, che introduce un quadro armonizzato per prevenire l'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Il pacchetto comprende il regolamento (UE) 2024/1624 (AMLR o Regolamento AML), la direttiva (UE) 2024/1640 (AMLD6 o Direttiva AML) e il regolamento (UE) 2024/1620 (AMLAR o Regolamento AMLA), cui si affianca il regolamento (UE) 2023/1113 (TFR) del 31 maggio 2023 sui trasferimenti di fondi e di determinate cripto-attività.

In particolare, l'AMLR individua le categorie di soggetti tenuti all'adempimento di obblighi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e disciplina i contenuti di questi ultimi in materia, *inter alia*, di organizzazione e controlli interni, valutazione del rischio, adeguata verifica, identificazione della titolarità effettiva, segnalazione di sospetti e conservazione. Tale disciplina, di natura regolamentare, è direttamente applicabile, senza alcuna attività di recepimento, in tutti gli Stati membri.

L'AMLD6 disciplina, invece, *inter alia,* i poteri delle autorità di vigilanza, le attribuzioni delle *Financial Intelligence Unit* (FIU), la cooperazione tra autorità, i registri, ivi compreso quello sulla titolarità effettiva e il regime di *enforcement.*

L'AMLAR, infine, istituisce la nuova Autorità europea per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA) che completa il sistema europeo di supervisione e istituisce un meccanismo di coordinamento tra FIU.

L'AMLR si applicherà, in via generale, dal 10 luglio 2027; per agenti calcistici e società calcistiche professionistiche l'applicazione è prevista a partire dal 10 luglio 2029. Entro il 10 luglio 2027 dovrà essere recepita la Direttiva AML.

La presente consultazione ha ad oggetto lo schema di decreto recante norme di recepimento della Direttiva AML nonché disposizioni di attuazione delle opzioni che il Regolamento AML rimette all'iniziativa del legislatore nazionale. Non riguarda, invece, le norme dell'AMLAR e dell'AMLR direttamente applicabili.

Lo schema sottoposto a consultazione costituisce un testo di lavoro, suscettibile di modifiche anche alla luce dei contributi ricevuti, ai fini della successiva definizione del provvedimento.

2. Delega e tecnica legislativa

Lo schema è adottato in attuazione dell'articolo 14 della legge 13 giugno 2025, n. 91. La disposizione delega il Governo a recepire la Direttiva AML e ad adeguare l'ordinamento nazionale al Regolamento AML e al Regolamento AMLA, nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali stabiliti dall'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e degli specifici criteri dettati dallo stesso articolo 14.

La delega richiede di riordinare e aggiornare la disciplina nazionale in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio, del finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa, con particolare riferimento al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e al decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109.

In base ai criteri di delega, il riordino deve essere realizzato secondo un approccio basato sul rischio e nel rispetto del principio di proporzionalità, perseguendo, ove possibile, la semplificazione degli oneri. La delega richiede, inoltre, di rafforzare la tutela della riservatezza dei dati e delle informazioni, soprattutto in relazione alle segnalazioni di operazioni sospette.

Con riguardo all'assetto istituzionale, la delega prevede che siano individuate le autorità responsabili dell'applicazione del nuovo quadro europeo, attribuendo loro i necessari poteri di indagine, controllo, ispezione e sanzionatori. A tal fine, con riferimento al sistema di vigilanza i criteri di delega confermano la competenza delle attuali autorità di vigilanza di settore, Banca d'Italia, IVASS e Consob; con specifico riguardo al settore non finanziario, la delega attribuisce i poteri di supervisione e controllo al Ministero dell'economia e delle finanze, anche congiuntamente ad altra autorità competente; nello schema tale autorità è individuata nella Guardia di Finanza alla luce dei poteri di controllo già svolti dalla stessa nel sistema vigente, e ferme restando le competenze, rispettivamente, della Consob con riferimento ai revisori con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su quelli sottoposti a regime intermedio, nonché della Banca d'Italia nei confronti degli operatori non finanziari che esercitano le attività di custodia e trasporto di denaro contante e di titoli o valori a mezzo di guardie particolari giurate, in presenza della licenza di cui all'articolo 134 TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro. Si prevede, altresì, l'attribuzione al Ministero dell'economia e delle finanze del ruolo di autorità capofila, con riferimento ai soggetti obbligati non finanziari vigilati congiuntamente dal Ministero e dalla Guardia di finanza.

L'articolo 14 della legge n. 91 del 2025 consente, inoltre, al Governo di esercitare le opzioni rimesse alla valutazione degli Stati membri, ove ritenuto opportuno, tenendo conto dei rischi, delle caratteristiche del contesto nazionale e degli oneri derivanti dalle diverse soluzioni.

Poiché gran parte degli obblighi oggi contenuti nel decreto legislativo n. 231/2007 sarà sostituita dalle disposizioni direttamente applicabili dell'AMLR e dalle relative disposizioni di attuazione di secondo livello, lo schema in esame non procede mediante novella alla disciplina vigente. Prevede, invece, l'abrogazione del suddetto decreto legislativo e l'adozione di un nuovo testo normativo. Lo schema non riproduce, pertanto, le disposizioni del Regolamento AML direttamente applicabili per evitare duplicazioni normative, sovrapposizioni e possibili disallineamenti tra il diritto dell'Unione direttamente applicabile e la disciplina nazionale. Lo schema di decreto in esame dovrà quindi essere letto congiuntamente al Regolamento AML, al Regolamento AMLA, agli atti delegati e alle norme tecniche di attuazione nonché agli orientamenti previsti dall*'AML Package*.

In coerenza con la nuova distribuzione delle materie tra il Regolamento AML e la legislazione nazionale, lo schema di decreto legislativo in esame si concentra su quattro principali aree: il perimetro dei soggetti obbligati e i relativi oneri di registrazione o censimento; le autorità e i poteri di vigilanza e della FIU; i registri; il regime sanzionatorio.

3. Ambito di applicazione: soggetti obbligati del settore finanziario e non finanziario

Quanto all'ambito di applicazione, in linea con la tecnica legislativa sopra indicata, lo schema di decreto in esame non riproduce le categorie di soggetti obbligati già individuate dal Regolamento AML. Tuttavia, in alcuni casi, specie con riferimento al settore non finanziario, per esigenze di chiarezza e certezza operativa, lo schema di decreto individua espressamente le categorie di operatori nazionali riconducibili alle categorie di soggetti obbligati individuate dal Regolamento AML.

Si segnala, inoltre, che lo schema si avvale della facoltà, prevista dall'articolo 3 della Direttiva AML, di assoggettare alla disciplina antiriciclaggio alcune categorie di operatori nazionali, ulteriori rispetto a quelle previste dall'articolo 3 del Regolamento AML, in considerazione dei rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo a esse associati.

Con riferimento **al settore finanziario** (art. 3), sono soggetti obbligati gli enti creditizi e finanziari come definiti all'articolo 2, paragrafo 1, numeri 5) e 6) del Regolamento AML.

Resta intesa la qualificazione di soggetti obbligati, in linea con l'impianto vigente, anche di Cassa Depositi e Prestiti e Bancoposta, in quanto enti finanziari ai sensi del Regolamento AML.

Lo schema richiama espressamente, quali soggetti obbligati, anche: 1) gli intermediari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 TUB; 2) i soggetti eroganti microcredito, ai sensi dell'articolo 111 TUB; 3) i confidi e gli altri soggetti di cui all'articolo 112 TUB; 4) i cambiavalute, tenuti all'iscrizione nel registro tenuto dall'OAM ai sensi dell'articolo 8; 5) gli intermediari di cui all'articolo 109, comma 2, lettere a), b), c), d) ed e) del CAP, nonché gli omologhi intermediari assicurativi annotati nell'elenco annesso al registro degli intermediari assicurativi a seguito della notifica ai sensi dell'articolo 116-quinquies del CAP, che distribuiscono prodotti di cui all'art. 2, comma 1 CAP sulla base di un incarico o accordo di distribuzione con un'impresa di assicurazione o di un rapporto di collaborazione orizzontale ai sensi dell'articolo 22, comma 10, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito nella legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Resta, altresì, confermato che sono tenuti all'osservanza degli obblighi antiriciclaggio gli enti creditizi e finanziari incaricati, nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione, della riscossione dei crediti, dei servizi di cassa e di pagamento e delle verifiche di conformità (cd. *servicer*). Tali soggetti sono tenuti ad applicare gli obblighi antiriciclaggio anche nei confronti dei debitori ceduti e dei sottoscrittori dei titoli emessi dalle società di cartolarizzazione, in linea con l'impianto vigente. Per esigenze di coerenza sistematica, lo schema in esame estende gli obblighi antiriciclaggio anche ai gestori di crediti in sofferenza iscritti nell'apposito albo previsto dal TUB. Anche per questi operatori lo schema precisa che gli obblighi antiriciclaggio devono essere adempiuti nei confronti dei debitori ceduti. La previsione tiene conto del fatto che, in tali operazioni, il rapporto rilevante ai fini della prevenzione del riciclaggio non si esaurisce nel rapporto con il soggetto che cede il credito o ne affida la gestione, ma può riguardare anche il debitore nei cui confronti viene svolta l'attività.

Con riferimento ai cambiavalute, si segnala che gli stessi, a differenza della disciplina vigente, sono ricondotti dal Regolamento AML al settore finanziario e sono pertanto sottoposti alla relativa disciplina.

Con **riferimento al settore non finanziario**, l'articolo 4 dello schema individua gli operatori nazionali corrispondenti alle categorie di soggetti obbligati non finanziari previste dall'articolo 3, primo paragrafo, punto 3) del Regolamento AML.

Si segnala, in particolare, che, in attuazione del Regolamento AML, sono **nuovi soggetti obbligati** le seguenti categorie di operatori:

- soggetti che commerciano, quale attività professionale regolare o principale, pietre e metalli preziosi di cui all'Allegato V del Regolamento AML;
- soggetti che commerciano, quale attività professionale regolare o principale, beni di valore elevato di cui all'Allegato IV del Regolamento AML[1];
- fornitori di servizi di *crowdfunding* autorizzati ai sensi dell'articolo 4-*sexies*.1 del TUF, e gli intermediari di *crowdfunding*;
- soggetti che offrono servizi di intermediazione a cittadini di paesi terzi che intendono ottenere il visto di ingresso per investitori ai sensi dell'articolo 26-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;
- società di partecipazione mista non finanziaria le cui controllate includano almeno un soggetto obbligato del settore non finanziario;
- gli agenti calcistici e, in relazione a determinate operazioni, le società calcistiche professionistiche di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36. Per tali soggetti la nuova disciplina si applicherà a decorrere dal 10 luglio 2029.

Inoltre, in base ad una valutazione del rischio e alla facoltà prevista dall'articolo 3 della Direttiva AML, lo schema conferma gli obblighi antiriciclaggio applicabili ad alcune categorie di operatori nazionali già qualificati come soggetti obbligati dal d.lgs. 231/2007 ma non espressamente contemplati dal Regolamento AML. Si fa riferimento a:

- soggetti che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante, titoli o valori mediante guardie particolari giurate in presenza della licenza di cui all'articolo 134 TULPS;
- operatori compro oro, tenuti all'iscrizione nel relativo registro tenuto dall'OAM;
- operatori che svolgono attività di recupero stragiudiziale di crediti per conto terzi, in presenza della licenza di cui all'articolo 115 TULPS e fuori dall'ipotesi di cui all'art. 128-*quaterdecies* TUB. Lo schema precisa che gli obblighi devono essere adempiuti per crediti di importo pari o superiore a 10.000 euro e anche nei confronti dei debitori o dei terzi pagatori con i quali siano eseguite operazioni occasionali rilevanti ai sensi del Regolamento AML per la riscossione dei pagamenti[2];
- società fiduciarie quando esercitano attività ulteriori rispetto ai servizi relativi a società e trust di cui all'articolo 2, paragrafo 1, numero 11) del Regolamento AML. Per questi

[1] Si tratta dei beni indicati nell'Allegato IV del Regolamento medesimo, ossia:
1. articoli di gioielleria o di oreficeria di valore superiore a 10 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale;
2. orologi di valore superiore a 10 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale;
3. veicoli a motore di prezzo superiore a 250 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale;
4. aeromobile di valore superiore a 7 500 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale;
5. natante di valore superiore a 7 500 000 EUR o al controvalore in moneta nazionale.

[2] Una ulteriore opzione potrebbe essere limitare l'adempimento degli obblighi AML solo ad alcune categorie di crediti.

ultimi servizi, resta ferma la qualifica di soggetti obbligati delle società fiduciarie, ai sensi del Regolamento AML.

In ragione del sopra citato approccio in base al rischio e in un'ottica di semplificazione, lo schema in esame non conferma, invece, gli obblighi antiriciclaggio a carico delle seguenti categorie di operatori indicati come soggetti obbligati dal d.lgs. 231/2007: 1) agenti in attività finanziaria; 2) società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari; 3) soggetti che esercitano attività di mediazione civile. Lo schema in consultazione non include tra i soggetti obbligati neppure i consulenti finanziari e le società di consulenza finanziaria. Su tale esclusione sono tuttavia ancora in corso valutazioni da parte delle autorità.

Si segnala, altresì, che, con riferimento ai prestatori di servizi di gioco, lo schema, confermando l'impostazione vigente, si avvale della facoltà prevista dall'articolo 4 del Regolamento AML di esentare alcune attività e operazioni per le quali sia dimostrato un basso rischio.

L'esenzione riguarda, pertanto, i giochi numerici a quota fissa e a totalizzatore, le lotterie a estrazione istantanea e differita, i concorsi pronostici su base sportiva e ippica e il Bingo. Essa opera soltanto in relazione alle attività espressamente indicate e non si estende alle eventuali altre attività esercitate dal medesimo operatore.

Quanto alle società calcistiche professionistiche si ritiene che, a livello nazionale, non ricorrano i presupposti per esercitare l'opzione prevista dall'articolo 5 del Regolamento AML, che consentirebbe di escludere gli obblighi antiriciclaggio per talune società calcistiche professionistiche, al ricorrere di una valutazione di basso rischio.

Si segnala, infine, che lo schema non riproduce le disposizioni del d.lgs. 231/2007 relative agli obblighi con finalità antiriciclaggio a carico della rete distributiva degli intermediari finanziari e dei prestatori di servizi di gioco. Ciò, da un lato, per evitare una disciplina nazionale difforme da quella armonizzata a livello europeo per effetto del Regolamento AML, e dall'altro, in quanto le esigenze sottese a tale disciplina risultano adeguatamente soddisfatte dalla disciplina in materia di esternalizzazione di cui all'articolo 18 del Regolamento AML. In questo contesto, ci si riserva di valutare, nelle more della consultazione pubblica modifiche alla normativa di settore relativa alla rete distributiva degli operatori di gioco, per esigenze di allineamento e coordinamento con l'abrogazione delle disposizioni del d.lgs. 231/2007.

Obblighi di registrazione e censimento relativi ai soggetti obbligati

L'articolo 4 della Direttiva AML richiede che i soggetti obbligati siano opportunamente identificati per consentire l'esercizio dei poteri di vigilanza antiriciclaggio da parte dell'autorità competente.

A tal fine, per i soggetti che, in base alla normativa vigente, non siano già sottoposti a specifici obblighi di registrazione o iscrizione in albi o elenchi cui sia correlata una riserva di attività, lo schema prevede meccanismi di censimento a fini antiriciclaggio.

Lo schema introduce soluzioni differenziate per i cambiavalute, le società di partecipazione mista finanziaria, i gruppi la cui impresa madre sia un soggetto obbligato finanziario e gli operatori del settore non finanziario.

Con riferimento ai **cambiavalute,** si conferma la riserva d'attività a favore degli operatori iscritti in un registro tenuto dall'OAM. Tuttavia, lo schema di decreto introduce nuovi requisiti di registrazione, tenuto conto della qualificazione dei cambiavalute, da parte del legislatore

europeo, quali soggetti obbligati finanziari. L'iscrizione presuppone la forma di società di capitali, la sede legale e amministrazione centrale in Italia e un capitale sociale versato non inferiore a 20.000 euro.

Gli esponenti aziendali e il responsabile della funzione antiriciclaggio devono possedere adeguati requisiti di onorabilità e professionali. Il possesso di requisiti di onorabilità è prescritto anche per i titolari effettivi.

Tenuto conto della natura finanziaria dei cambiavalute, è esclusa l'iscrizione, nel relativo registro, delle persone fisiche, eccezion fatta per coloro che, alla data di entrata in vigore del decreto in esame, siano iscritti nel registro di cui all'articolo 17-bis del decreto legislativo 141/2010 e siano in possesso dei requisiti di onorabilità prescritti dal decreto.

Per agevolare l'esercizio dei poteri di vigilanza antiriciclaggio è inoltre prevista l'iscrizione delle **società di partecipazione mista finanziaria** e dei **gruppi la cui impresa madre sia un soggetto obbligato finanziario** in appositi registri istituiti presso la Banca d'Italia o l'IVASS secondo il riparto di competenze previsto dallo schema. In quest'ultimo caso, l'impresa madre comunica all'autorità competente alla tenuta dell'elenco, l'esistenza del gruppo e la sua composizione aggiornata, nonché ogni circostanza idonea a incidere sulla sua determinazione.

Con riferimento agli **operatori non finanziari**, in un'ottica di riduzione degli oneri amministrativi, per i soggetti obbligati che operano in forma d'impresa e che non siano già sottoposti a oneri di registrazione correlati ad una riserva di attività, l'esigenza di censimento a fini antiriciclaggio è soddisfatta facendo leva sull'iscrizione, da parte dei predetti operatori, al Registro delle imprese. Tali operatori comunicano al Registro delle imprese l'appartenenza a una delle categorie di soggetti obbligati non finanziari indicate nel decreto, e le Camere di commercio rendono disponibili alla Guardia di finanza e alla UIF gli elenchi degli operatori che hanno effettuato la predetta comunicazione.

Gli operatori comunicano al predetto Registro anche il possesso e l'eventuale perdita dei requisiti di onorabilità, prescritti dal decreto, da parte degli esponenti aziendali, del responsabile della funzione antiriciclaggio e del titolare effettivo. Per le imprese che prestano servizi relativi a società e trust, è richiesto il possesso anche di requisiti di professionalità collegati all'esperienza maturata in funzioni di amministrazione, controllo o direzione in società di analoga dimensione o complessità.

Per le medesime finalità antiriciclaggio, lo schema dovrebbe prevedere una forma di censimento anche per i soggetti che prestano assistenza o consulenza contabile, fiscale e tributaria senza essere iscritti in albi professionali o registri settoriali.

Con riferimento **agli operatori compro-oro e agli operatori professionali in oro**, fermi restando gli obblighi di iscrizione nei registri tenuti dall'OAM di cui rispettivamente all'articolo 3 del decreto legislativo 92/2017 e all'articolo 1, comma 3, della legge 7/2000, sono previsti, a fini antiriciclaggio, specifici requisiti di onorabilità la cui verifica è demandata all'OAM, fermi restando i poteri di accertamento e controllo della Guardia di finanza.

Per gli operatori del settore non finanziario, già soggetti, ai sensi della normativa vigente, a specifici obblighi di registrazione o iscrizione in albi o elenchi, resta fermo quanto previsto dalle rispettive normative di settore in materia di requisiti di onorabilità degli esponenti aziendali, del responsabile della funzione antiriciclaggio e del titolare effettivo.

4. Politiche nazionali e coordinamento istituzionale

Il Ministro dell'economia e delle finanze resta responsabile delle politiche nazionali antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo, incluse quelle relative alla mancata applicazione o all'evasione delle sanzioni finanziarie mirate.

Il Comitato di sicurezza finanziaria è confermato quale sede istituzionale di analisi del rischio e coordinamento tra autorità. In particolare, lo schema conferma l'attribuzione al Comitato di sicurezza finanziaria del compito di identificare, analizzare e valutare i rischi di riciclaggio, finanziamento del terrorismo, mancata applicazione o evasione delle sanzioni finanziarie mirate, ivi incluse quelle connesse al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzioni di massa.

Sono, inoltre, considerati dal Comitato i rischi associati alle diverse tipologie di soggetti giuridici, ai trust e agli istituti affini, anche esteri, nonché ai programmi che riconoscono diritti di soggiorno in cambio di investimenti.

L'analisi è svolta almeno ogni quattro anni, con possibilità di aggiornamenti anticipati o valutazioni settoriali. L'analisi nazionale tiene conto di quella sovranazionale della Commissione europea, nonché dei dati forniti dalle autorità competenti, amministrazioni, organismi interessati e organismi di autoregolamentazione.

Sulla base dell'analisi nazionale, il Comitato individua le aree maggiormente esposte, propone strategie di mitigazione, ne monitora l'attuazione e predispone una relazione annuale al Parlamento sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché della prevenzione dei rischi di mancata attuazione e di evasione delle sanzioni finanziarie mirate. Propone, altresì, le strategie di prevenzione dei rischi emersi dall'analisi e ne monitora l'attuazione in sede di predisposizione della relazione annuale sullo stato dell'azione di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché della prevenzione dei rischi di mancata attuazione e di evasione delle sanzioni finanziarie mirate.

Le attribuzioni del Comitato sono estese, dallo schema in esame, anche al coordinamento della vigilanza sul settore non finanziario. Nello specifico, il Presidente può convocare il Comitato in composizione ristretta per favorire il raccordo tra le autorità e gli altri soggetti coinvolti nel nuovo modello di supervisione del settore non finanziario.

5. Autorità e sistema di vigilanza

L'articolo 16 dello schema in esame ripartisce le competenze di vigilanza antiriciclaggio tra le autorità ivi indicate, distinguendo il settore finanziario da quello non finanziario. In attuazione dei criteri di delega di cui all'articolo 14 della legge 13 giugno 2025, n. 91, sono designate quali autorità di vigilanza antiriciclaggio la Banca d'Italia, l'IVASS, il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), la Guardia di finanza e la CONSOB, secondo il seguente riparto:

a) la Banca d'Italia e l'IVASS vigilano, nei rispettivi ambiti di competenza, sui soggetti obbligati del settore finanziario di cui all'articolo 3 dello schema di decreto;
b) il MEF e la Guardia di finanza sono le autorità di vigilanza antiriciclaggio del settore non finanziario di cui all'articolo 4 dello schema, eccezion fatta per i soggetti non finanziari vigilati dalla CONSOB e dalla Banca d'Italia. In particolare, la CONSOB è

competente per i revisori legali e le società di revisione legale con incarichi su enti di interesse pubblico e su quelli sottoposti a regime intermedio; la Banca d'Italia è competente per i fornitori di servizi di *crowdfunding* autorizzati ai sensi del regolamento (UE) 2020/1503, nonché per gli operatori che svolgono attività di custodia e trasporto di denaro contante, titoli o valori mediante particolari guardie giurate, muniti della licenza prevista dall'articolo 134 del TULPS, limitatamente all'attività di trattamento delle banconote in euro.

Con specifico riferimento alle società fiduciarie, lo schema di decreto riconduce le stesse alla vigilanza antiriciclaggio del MEF e della Guardia di Finanza, superando così la distinzione tra le società iscritte nella sezione separata dell'albo di cui all'articolo 106 TUB, sottoposte alla vigilanza antiriciclaggio della Banca d'Italia, e tutte le altre società fiduciarie.

Gli articoli 17 e 18 indicano i poteri di vigilanza rispettivamente in capo al MEF e alla Guardia di finanza con riferimento agli operatori del settore non finanziario sottoposti alla vigilanza congiunta di tali autorità. Nello specifico: al MEF sono attribuiti compiti di indirizzo strategico, disciplina di settore e applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie; alla Guardia di finanza sono attribuiti poteri di controllo e ispezione, valutazione del rischio inerente e residuo dei soggetti obbligati, accertamento e contestazione delle violazioni. Nell'esercizio delle rispettive funzioni, il MEF e la Guardia di finanza si avvalgono del contributo tecnico degli organismi di autoregolamentazione e delle amministrazioni interessate, secondo le modalità previste dagli articoli 37 e 38.

Gli articoli 19 e 20 dello schema di decreto disciplinano il coordinamento tra le autorità di vigilanza antiriciclaggio. Tra le principali novità del pacchetto europeo antiriciclaggio figura, infatti, la previsione di specifici meccanismi di coordinamento tra i supervisori, al fine di armonizzare e favorire la convergenza delle prassi di vigilanza. In particolare, l'articolo 37, paragrafo 4, primo comma della Direttiva AML richiede la designazione di un'autorità capofila o l'istituzione di un meccanismo di coordinamento quando la vigilanza su una categoria di soggetti obbligati sia affidata a più autorità. Per il settore non finanziario sottoposto alla vigilanza concorrente del MEF e della Guardia di finanza, l'articolo 19 designa il MEF quale autorità capofila, in coerenza con i criteri di delega[3]. Il comma 2 specifica le funzioni del MEF quale autorità capofila, articolandole in compiti di indirizzo, coordinamento, rendicontazione e raccordo con l'AMLA. In specie, tenuto conto della Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, il Ministero determina gli orientamenti dell'attività di vigilanza della Guardia di finanza; promuove, inoltre, il coordinamento con le autorità di vigilanza del settore finanziario. A tali compiti si affiancano gli adempimenti di rendicontazione, riferiti sia alle proprie attività di vigilanza sia a quelle svolte in qualità di capofila. Nei rapporti con l'AMLA, infine, il MEF assicura i flussi informativi connessi alle funzioni di vigilanza e ne costituisce il primo interlocutore.

L'articolo 20 dà attuazione all'articolo 37, paragrafo 4, secondo periodo, della direttiva (UE) 2024/1640, relativo al coordinamento tra autorità di vigilanza nei sistemi in cui la supervisione dei soggetti obbligati è distribuita tra più autorità. A tal fine, le autorità di vigilanza

[3] Articolo 14, comma 2, lettera b) n. 6 della legge 13 giugno 2025, n. 91.

antiriciclaggio stipulano protocolli d'intesa per la definizione e disciplina di modalità di collaborazione e coordinamento tra le stesse.

I poteri di vigilanza e le attribuzioni delle predette autorità trovano un'articolata disciplina nel Titolo III dello schema in esame che dà attuazione agli articoli 37 e seguenti della Direttiva AML. In particolare, l'articolo 53 disciplina i poteri delle autorità di vigilanza antiriciclaggio, riconducibili a tre ambiti: regolamentazione e indirizzo, controllo e intervento sanzionatorio. Il loro esercizio segue un approccio basato sul rischio: a tal fine, l'articolo 54 prescrive la classificazione e valutazione del rischio inerente e residuo dei soggetti obbligati, così da orientare la supervisione.

I Capi II e III disciplinano, inoltre, l'esercizio di poteri di vigilanza in caso di operatività transfrontaliera, specificando il riparto di compiti e le forme di collaborazione tra le autorità dello Stato membro di origine e quelle dello Stato membro ospitante, distinguendo l'attività svolta in regime di stabilimento da parte di istituti di pagamento, istituti di moneta elettronica e prestatori di servizi per le cripto-attività, da quella esercitata in libera prestazione di servizi, senza succursali o altre infrastrutture fisiche nello Stato ospitante.

Con riferimento al Capo II del Titolo II relativo alle Autorità, una specifica sezione è dedicata alla UIF, che si conferma la *Financial Intelligence Unit* per l'Italia e di cui il decreto disciplina le attribuzioni e i poteri, anche di accesso alle informazioni necessarie per lo svolgimento dei propri compiti, nonché i rapporti di cooperazione con le FIU estere in linea con la Direttiva AML.

Il Capo III del medesimo Titolo è, invece, dedicato alla disciplina dei rapporti di cooperazione tra autorità competenti e autorità omologhe di altri Stati membri e di Paesi terzi, anche con riferimento a specifici settori.

Quanto al ruolo delle amministrazioni interessate e degli organismi di autoregolamentazione, come anzidetto, gli stessi contribuiscono all'attività delle autorità di vigilanza secondo le modalità di cui agli articoli 37 e 38. In particolare: verificano il possesso e la permanenza dei requisiti di onorabilità e professionalità previsti per i soggetti obbligati di rispettiva competenza; contribuiscono alle attività connesse alla definizione della disciplina di settore da parte del MEF; trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Guardia di finanza le informazioni utili ai fini dell'esercizio dei compiti di vigilanza delle predette autorità; svolgono ogni altra attività strumentale o accessoria utile ai fini dell'esercizio dei compiti di vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze e della Guardia di finanza su richiesta degli stessi; contribuiscono alla formazione e sensibilizzazione dei soggetti obbligati. Le modalità di collaborazione sono disciplinate in appositi protocolli con le autorità di vigilanza, secondo gli articoli 37 e 38 dello schema di decreto.

6. Registri

Il Titolo IV dello schema completa l'iter di recepimento, a livello nazionale, della disciplina unionale in materia di **Registro dei titolari effettivi,** già avviato con il decreto legislativo n. 122 del 2026 con riferimento ai profili inerenti all'accesso al Registro.

Tenuto conto dell'ampiezza del concetto di *legal entity* incorporato nel Regolamento AML e delle raccomandazioni GAFI, lo schema estende l'obbligo di comunicazione al Registro dei

dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva anche alle società di persone in luogo delle sole società di capitali, come previsto dalla normativa vigente.

Lo schema, in particolare, prevede che tutte le società tenute all'iscrizione nel Registro delle imprese, nonché le altre persone giuridiche private, i trust e istituti giuridici affini comunichino telematicamente i dati sulla propria titolarità effettiva, individuata secondo i criteri di cui all'AMLR, al Registro delle imprese, senza indebito ritardo e comunque entro trenta giorni dalla costituzione. Le variazioni devono essere comunicate tempestivamente e, in ogni caso, entro 28 giorni dal verificarsi dei presupposti.

Le Camere di commercio, anche avvalendosi dei poteri di controllo della Guardia di Finanza, verificano completezza, coerenza e aggiornamento delle informazioni secondo un approccio basato sul rischio, confrontandole con i dati disponibili e chiedendo chiarimenti o integrazioni nei casi dubbi.

I soggetti obbligati segnalano alle Camere di commercio competenti le difformità tra le informazioni sulla titolarità effettiva acquisite nell'ambito dell'adeguata verifica e quelle contenute nel Registro. Analoga segnalazione è effettuata, se del caso, dalle autorità con riferimento ai dati acquisiti nell'ambito delle proprie attività istituzionali.

La segnalazione non modifica automaticamente il dato, ma avvia un procedimento di verifica ed eventualmente di rettifica da parte della Camera di commercio territorialmente competente; l'identità del segnalante resta riservata.

Le autorità accedono tempestivamente ai dati del Registro senza informare preventivamente l'interessato. I soggetti obbligati accedono ai dati del Registro a supporto dell'adeguata verifica della clientela, previo accreditamento presso la Camera di commercio competente. Le persone fisiche o giuridiche che dimostrino un legittimo interesse all'accesso con riferimento alle finalità di prevenzione o contrasto del riciclaggio, dei reati presupposto o del finanziamento del terrorismo possono accedere a un insieme circoscritto di informazioni. Lo schema, in linea con la Direttiva AML, presume tale legittimo interesse all'accesso, *inter alia*, quando la richiesta di accesso proviene dai giornalisti, dagli enti del terzo settore e dalle organizzazioni non governative, dai professori e ricercatori universitari e dal personale di ricerca degli enti pubblici, da chi documenti l'esistenza di un'effettiva contrattazione commerciale o finanziaria con il soggetto giuridico o l'istituto giuridico interessato.

Il titolare effettivo può chiedere che l'accesso sia escluso quando la conoscibilità delle informazioni lo esponga a un rischio eccezionale e sproporzionato di frode, rapimento, ricatto, estorsione, molestia, violenza o intimidazione, oppure quando sia minore di età o incapace.

La deroga deve essere valutata individualmente, limitata a quanto necessario e non può assumere carattere automatico o generalizzato. Essa non pregiudica l'accesso delle autorità competenti.

Tutti gli accessi sono tracciati. Le informazioni sull'identità di chi ha consultato il Registro possono essere comunicate al titolare effettivo che ne faccia richiesta, ferme le garanzie previste per le categorie maggiormente esposte, quali giornalisti ed enti del terzo settore.

La Direttiva AML richiede, altresì, l'accesso delle autorità ad alcuni dati contenuti nei registri nazionali dei conti bancari. A tal riguardo, lo schema fa leva sull'anagrafe dei rapporti finanziari di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto legislativo 5 agosto 2026, n. 141.

In particolare, in linea con la Direttiva AML, lo schema in esame individua ed elenca espressamente i dati contenuti nell'anagrafe dei rapporti finanziari cui la UIF, le autorità di vigilanza antiriciclaggio, le autorità omologhe e le FIU di altri Stati membri, nonché l'AMLA per le analisi congiunte, possono accedere. In particolare, l'accesso non comprende soltanto i conti di pagamento, ma si estende anche agli IBAN virtuali, ai conti titoli, ai conti di cripto-attività e alle cassette di sicurezza.

La Direttiva AML richiede, inoltre, agli Stati membri di istituire un punto di accesso unico alle informazioni necessarie per identificare tempestivamente i beni immobili e ricostruirne la proprietà.

Anche in questo caso, lo schema utilizza le infrastrutture nazionali esistenti, prevedendo che le autorità accedano alle banche dati ipotecaria e catastale e all'Anagrafe immobiliare integrata di cui all'articolo 19 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, attraverso un punto unico di consultazione. L'intervento non istituisce un nuovo registro immobiliare, ma coordina e rende unitariamente accessibili informazioni già conservate in archivi distinti.

Le autorità competenti, e, ai fini delle analisi congiunte, l'AMLA, accedono alle informazioni relative ai dati identificativi e ubicazione degli immobili, diritti reali e relative quote, caratteristiche e valori disponibili, vincoli, ipoteche, gravami e sequenza storica dei trasferimenti. L'accesso avviene in modo immediato, diretto e gratuito per le finalità previste dal decreto ed è riconosciuto anche all'AMLA per lo svolgimento delle analisi congiunte.

7. Regime sanzionatorio

Il pacchetto europeo antiriciclaggio innova il sistema di *enforcement* antiriciclaggio. Il nuovo quadro introduce, infatti, accanto alle **sanzioni pecuniarie, le misure amministrative e le penalità di mora**. Resta ferma la possibilità per gli Stati membri di prevedere sanzioni penali.

Le misure amministrative, previste dall'articolo 56 della Direttiva AML, come recepito dall'articolo 77 dello schema in esame, consentono di intervenire sulle carenze riscontrate e di ripristinare il rispetto degli obblighi. Si tratta di misure espressione di poteri di vigilanza antiriciclaggio, soggette alle regole del procedimento amministrativo. Possono essere applicate unitamente alle sanzioni pecuniarie nei casi di violazioni gravi, ripetute, sistematiche o plurime ovvero trovare applicazione, alternativamente alla sanzione, quando la violazione non presenti caratteri di gravità, ripetitività o sistematicità.

Le penalità di mora, previste dall'articolo 57 della Direttiva AML, come recepito dall'articolo 79 dello schema di decreto, sono strumenti di coercizione pecuniaria indiretta volti a ottenere l'adempimento di una misura amministrativa nel termine prescritto e si applicano, da sole o congiuntamente con una sanzione pecuniaria, in caso di violazione della misura amministrativa prescritta dall'autorità di vigilanza.

Le sanzioni pecuniarie sono disciplinate dall'articolo 81 dello schema di decreto e trovano applicazione in tutti i casi di violazioni gravi, ripetute, sistematiche o plurime delle disposizioni di cui ai Capi II, III, V e all'articolo 77 del Regolamento AML e delle relative disposizioni di attuazione, nonché nei casi di violazioni non gravi, ripetute o sistematiche, in alternativa alle misure amministrative. Con riferimento alle sanzioni pecuniarie per violazione degli obblighi

di segnalazione di sospetti, è confermata la disciplina introdotta dal decreto legislativo 10 giugno 2026, n. 122 per i notai che adempiono correttamente agli obblighi previsti all'articolo 39 recante norme sull'organismo di gestione accentrata dei dati antiriciclaggio presso il Consiglio nazionale del notariato e relativi atti attuativi.

Inoltre, in linea con l'impianto vigente, lo schema di decreto prevede specifiche fattispecie sanzionatorie per violazione dei limiti all'utilizzo del contante, violazione degli obblighi di comunicazione dei dati sulla titolarità effettiva al relativo Registro e violazione degli obblighi informativi nei confronti della UIF cui si aggiunge, nello schema di decreto in esame, la sanzione pecuniaria per ostacolo ai controlli delle autorità di vigilanza antiriciclaggio ai sensi dell'articolo 53, comma 2, lett. g) o alle verifiche della UIF di cui all'articolo 21, comma 8, del medesimo schema .

Infine, lo schema di decreto in esame riproduce all'articolo 80 le sanzioni penali previste dal vigente articolo 55 del d.lgs. 231/2007.

Quanto al procedimento sanzionatorio, lo schema di decreto prevede, con riferimento ai soggetti obbligati vigilati dal MEF e dalla Guardia di finanza, che l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie sia rimessa allo stesso Ministero, con competenza degli uffici territoriali della Ragioneria Generale dello Stato per l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie per le violazioni di cui all'articolo 82 in materia di limiti all'uso del contante.

Il quadro legislativo in esame è integrato dalle norme tecniche di regolamentazione (*Regulatory Technical Standards*, RTS), direttamente applicabili previste dall'articolo 53, paragrafo 10 della Direttiva. Tali norme specificano i criteri di valutazione della gravità delle violazioni ai fini della determinazione delle sanzioni.

Si segnala che è tuttora in corso di definizione la norma relativa al procedimento per l'applicazione delle misure amministrative e delle penalità di mora nei confronti dei soggetti obbligati del settore non finanziario vigilati dal MEF e dalla Guardia di finanza.

8. Disposizioni speciali e finali

Come sopra rappresentato, lo schema in esame prevede una disposizione in materia di limiti all'utilizzo del contante che riproduce il vigente articolo 49 del d.lgs. 231/2007. Si riproduce, altresì, la disposizione relativa agli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 51 del d.lgs. 231/2007.

Lo schema di decreto introduce, inoltre, una specifica norma in materia di partenariati ai fini della condivisione di informazioni di cui all'articolo 75 dell'AMLR, al fine di disciplinarne i profili procedimentali relativi alla costituzione e successiva adesione agli stessi.

Lo schema in esame abroga, in particolare, il d.lgs. 231/2007 ferme restando le disposizioni abrogative o modificative di altre norme di legge, introdotte all'epoca del varo del decreto legislativo novellato e delle successive modifiche normative. Resta fermo che le relative disposizioni di attuazione continuano a essere applicate, in quanto compatibili, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti attuativi dello schema in esame. Si prevede, altresì, che il decreto entri in vigore decorsi 15 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale e le relative disposizioni si applichino a partire dal 10 luglio 2027, eccezion fatta per i gestori di crediti in

sofferenza ai quali il decreto si applica a partire dal 10 luglio 2028, tenuto conto delle tempistiche per la conclusione della procedura di notifica alla Commissione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2 della Direttiva AML. Il decreto si applica alle società di calcio professionistiche e agli agenti calcistici a partire dal 10 luglio 2029.

Per assicurare un ordinato passaggio dal sistema vigente al nuovo impianto, come delineato nello schema di decreto in esame, è prevista una disciplina transitoria con riferimento all'operatività dei cambiavalute iscritti, alla data di entrata in vigore del decreto in esame, nel registro di cui all'articolo 17-bis del d.lgs. 141/2010, e con riferimento agli operatori professionali in oro e compro-oro iscritti, alla data di entrata in vigore del decreto in esame, nei relativi registri dell'OAM.

9. Partecipazione alla consultazione ed invio dei contributi

Il Ministero dell'economia e delle finanze sottopone a consultazione pubblica lo schema di decreto legislativo elaborato dal Dipartimento del Tesoro, in raccordo con la Banca d'Italia, la Guardia di finanza, la UIF, sentite la CONSOB, l'IVASS e le altre amministrazioni e organismi coinvolti.

La consultazione è aperta e pubblica.

Tutti gli interessati sono invitati a trasmettere osservazioni sullo schema entro **il 14 dicembre 2026,** tramite posta elettronica all'indirizzo **AML.Consultazioni@mef.gov.it**