



**CONSOB**

COMMISSIONE NAZIONALE  
PER LE SOCIETA' E LA BORSA

DIVISIONE ISPETTORATO

*Ufficio Accertamenti Ispettivi  
su Fenomeni Abusivi e Antiriciclaggio*

DIVISIONE INTERMEDIARI

*Ufficio Vigilanza Intermediari-Rete e  
Consulenti finanziari*

DIVISIONE STRATEGIE REGOLAMENTARI

*Ufficio Regolamentazione*

Cod. Dest. 311931

Spett.le  
NAFOP  
Associazione dei Consulenti Finanziari  
Indipendenti  
Stradone San Fermo, 22  
37121 VERONA  
PEC: [nafop@legalmail.it](mailto:nafop@legalmail.it)

E p.c.

Cod. Dest. 183167

Spett.le  
Organismo di vigilanza e tenuta dell'albo  
unico dei consulenti finanziari  
Via Tomacelli, 146  
00186 ROMA  
PEC: [vigilanza@pec.organismocf.it](mailto:vigilanza@pec.organismocf.it)

OGGETTO: Attuazione del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio).

In data 7 maggio u.s. codesta Associazione ha inviato alla Consob una comunicazione a mezzo PEC, indirizzata in copia conoscenza anche all'Organismo di vigilanza e tenuta dell'albo unico dei consulenti finanziari ("OCF"), al fine di segnalare che, a distanza di oltre un anno

dall'avvio dell'operatività dell'OCF, per i consulenti finanziari autonomi e le società di consulenza finanziaria (di seguito, congiuntamente, anche "consulenti autonomi") non sono ancora state emanate le disposizioni di attuazione del d.lgs. n. 231/2007.

Nella medesima comunicazione codesta Associazione ha altresì rappresentato che "l'Autorità di vigilanza di settore" competente in tale ambito potrebbe essere individuata nell'OCF, quale Autorità che ai sensi dell'art. 31, comma 4, del TUF vigila sull'operato dei consulenti autonomi, ovvero nella Consob, quale Autorità che ai sensi della stessa norma vigila sull'operato dell'OCF.

In via preliminare, si ritiene necessario evidenziare che la ricognizione dell'assetto delle competenze di vigilanza sui consulenti autonomi desumibile dalla normativa primaria in tema di antiriciclaggio non consente di identificare né nell'OCF né nella Consob "l'Autorità di vigilanza di settore" di riferimento in tale ambito.

Nel quadro normativo delineato dal d.lgs. n. 231/2007, l'identificazione dell'autorità competente in tema di antiriciclaggio sui consulenti autonomi discende in via indiretta dall'interpretazione delle previsioni contenute nelle "Definizioni" di cui all'art. 1 del citato decreto. L'art. 1 infatti:

- definisce l'"OCF" come "*l'organismo di vigilanza e tenuta dell'albo unico dei consulenti finanziari di cui all'articolo 1, comma 36, della legge 28 dicembre 2015, n. 208*" (cfr. art. 1, comma 1, lettera r));
- definisce "Autorità di vigilanza di settore" "*la Banca d'Italia, la Consob, e l'IVASS in quanto autorità preposte alla vigilanza e al controllo degli intermediari bancari e finanziari, dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio (...)*" (art. 1, comma 2, lettera c));
- prevede altre due tipologie di "supervisor", ovvero gli "*organismi interessati*", definiti come "*gli organismi preposti alla vigilanza sul possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità, prescritti dalla pertinente normativa di settore, nei confronti dei predetti soggetti*" (art. 1, comma 2, lettera a)), e gli "*organismi di autoregolamentazione*" rappresentativi di categorie professionali (art. 1, comma 2, lettera aa)).

Come noto, il d.lgs. n. 90/2017 ha incluso i consulenti autonomi tra i cd. "*soggetti obbligati*" all'assolvimento degli obblighi in materia di antiriciclaggio. In particolare, ai fini della disciplina di settore (e segnatamente della graduazione delle modalità di assolvimento degli obblighi antiriciclaggio) i consulenti autonomi rientrano nella categoria degli "*intermediari bancari e finanziari*" (art. 3, comma 2, lettera v), del d.lgs. n. 231/2007).

Un ulteriore riferimento espresso ai consulenti autonomi nella normativa primaria di settore è contenuto nell'art. 9, comma 9, del d.lgs. n. 90/2017, in base al quale "*Le disposizioni relative ai consulenti finanziari autonomi e alle società di consulenza finanziaria di cui all'articolo 3, comma 2, lettera v) del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e successive modificazioni e integrazioni, entrano in vigore all'avvio dell'operatività dell'organismo di vigilanza e tenuta dell'albo unico dei consulenti finanziari di cui all'art. 1, comma 36, l. 28 dicembre 2015, n. 208*".

Premesso che tale ultima previsione normativa ha inteso con tutta evidenza attribuire all'OCF delle prerogative di controllo in materia di antiriciclaggio sui consulenti autonomi,

nell'ambito del più generale conferimento di prerogative di vigilanza – che ha fatto seguito alla riforma intrapresa a seguito del disposto dell'articolo 1, comma 36, della “Legge di stabilità per il 2016”, che ha comportato modifiche al TUF e alla relativa disciplina attuativa – occorre chiarire a quale delle sopra elencate tipologie di “supervisor” contemplate dal d.lgs. n. 231/2007 possa essere ricondotto l'OCF ai fini della disciplina di settore.

Al riguardo si osserva anzitutto che non è possibile qualificare l'OCF come “*Autorità di vigilanza di settore*”. A tale conclusione deve addivenirsi sia perché, come anticipato, il d.lgs. n. 231/2007 identifica come tali esclusivamente la Banca d'Italia, la Consob e l'IVASS (non menzionando, quindi, l'OCF), sia perché nessuna potestà sanzionatoria è attribuita all'OCF nei confronti dei consulenti autonomi ai sensi del decreto<sup>1</sup>, mentre in base all'art. 7, comma 1, dello stesso le “*Autorità di vigilanza di settore*” esercitano poteri regolamentari, informativi, ispettivi, cautelari e, per l'appunto, sanzionatori.

Va tuttavia evidenziato che neanche la Consob può essere identificata come “*Autorità di vigilanza di settore*” competente in materia di antiriciclaggio sui consulenti autonomi.

La Consob è “*Autorità di vigilanza di settore*” preposta alla vigilanza e al controllo dei revisori legali e delle società di revisione legale con incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e su enti sottoposti a regime intermedio. Relativamente a detti soggetti, nei confronti dei quali la Consob dispone di poteri di vigilanza pieni in base alle disposizioni del TUF che disciplinano l'attività tipica di revisione legale, la Consob esplica in materia di antiriciclaggio tutte le competenze contemplate all'art. 7 del d.lgs. n. 231/2007, ovvero poteri regolamentari, di vigilanza e sanzionatori, questi ultimi espressamente attribuiti alla Consob dalle norme del decreto in tema di sanzioni amministrative (art. 62, commi 5 e 8).

Nei confronti degli intermediari bancari e finanziari non sono invece attribuiti alla Consob poteri regolamentari, di vigilanza o sanzionatori in materia di antiriciclaggio<sup>2</sup>.

Ciò premesso, se con riguardo ai consulenti autonomi si volesse riconoscere alla Consob lo *status* di “*Autorità di vigilanza di settore*”, alla luce dell'ampiezza delle prerogative connesse a tale *status* resterebbero del tutto privi di ambito applicativo concreto i riferimenti all'OCF contenuti nella normativa primaria, in particolare quello che subordina l'entrata in vigore delle disposizioni in tema di consulenti autonomi proprio all'avvio dell'operatività dell'OCF.

Inoltre, nessun potere sanzionatorio è attribuito alla Consob nei confronti dei consulenti autonomi dal d.lgs. n. 231/2007 e, più in generale, l'attribuzione alla Consob in ambito antiriciclaggio dei pervasivi poteri propri delle “*Autorità di vigilanza di settore*” mal si concilierebbe con l'assenza di poteri di vigilanza diretti dell'Istituto sui consulenti autonomi ai sensi delle disposizioni del TUF che disciplinano l'attività tipica di detti soggetti.

Appurato che i consulenti autonomi non sono sottoposti alla supervisione in materia di

---

<sup>1</sup> Si rinvia al riguardo alle disposizioni del Titolo V, Capo II, del decreto in tema di “*sanzioni amministrative*”.

<sup>2</sup> Sulla base del “*Protocollo di intesa Banca d'Italia – Consob in materia di controlli antiriciclaggio*” del settembre 2011 la Banca d'Italia, espressamente individuata come “*l'Autorità di vigilanza di riferimento in materia di antiriciclaggio per i soggetti vigilati operanti nel settore bancario e finanziario*”, può chiedere alla Consob di svolgere, per conto e nell'interesse della stessa Banca d'Italia, ispezioni in tema di antiriciclaggio su intermediari finanziari non bancari (SIM, SGR e Succursali di Imprese di Investimento) in caso di contestuale svolgimento su detti soggetti di attività ispettive da parte della Consob su profili di competenza di quest'ultima. Tali attività sono svolte dalla Consob nell'ambito dei generali doveri di collaborazione previsti dalle norme di legge, mentre solo a Banca d'Italia e IVASS il d.lgs. n. 231/2007 attribuisce espressamente poteri sanzionatori nei confronti degli intermediari bancari e finanziari.

antiriciclaggio di un’*“Autorità di vigilanza di settore”* e che il legislatore in tale ambito ha inteso attribuire delle competenze di controllo all’OCF, si ritiene che l’OCF sia qualificabile come *“organismo interessato”* ex articolo 1, comma 2, lettera a), del d.lgs. n. 231/2007, in quanto preposto alla vigilanza sul possesso da parte dei consulenti autonomi dei requisiti di professionalità e onorabilità prescritti per detti consulenti dalla pertinente normativa di settore<sup>3</sup>.

Le prerogative che il d.lgs. n. 231/2007 attribuisce agli organismi interessati non includono poteri di regolazione e di vigilanza *ex ante*, ma solo il potere di contestare eventuali violazioni rilevate nell’esercizio delle proprie funzioni.

Più specificamente, gli organismi interessati, qualora nell’esercizio delle proprie attribuzioni rilevano l’inosservanza delle norme del decreto, hanno il potere di accertare e contestare la violazione con le modalità e nei termini di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 12, comma 2) e informano l’UIF di situazioni potenzialmente correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui vengano a conoscenza nell’esercizio della propria attività (*ibidem*).

La potestà di irrogare le sanzioni in caso di violazioni accertate e contestate dagli organismi interessati è attribuita al MEF, che è investito ai sensi del decreto dei poteri sanzionatori nei confronti dei soggetti obbligati non sottoposti alla supervisione delle *“Autorità di vigilanza di settore”* (art. 65, comma 1). Infine, in virtù dell’art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 231/2007, i controlli sull’osservanza delle disposizioni del decreto da parte dei soggetti obbligati non vigilati dalle *“Autorità di vigilanza di settore”* sono eseguiti dalla Guardia di Finanza.

Da quanto sopra esposto emerge che lo *status* di organismo interessato è caratterizzato da competenze in materia di antiriciclaggio limitate rispetto ai poteri riconosciuti all’OCF sui consulenti autonomi dalla disciplina generale contenuta nel TUF. Né è possibile radicare, sempre sulla base del d.lgs. n. 231/2007 e delle tipologie di “supervisori” ivi contemplate, un potere della Consob di stabilire con regolamento, in linea con quanto previsto dall’art. 31, commi 4 e 6, del TUF nella disciplina dell’intermediazione finanziaria, le regole che i consulenti devono osservare in materia di antiriciclaggio e i principi e i criteri nel rispetto dei quali l’OCF deve operare in tale ambito ai fini dell’esercizio delle proprie competenze di controllo.

Tale soluzione risulta estranea all’impianto del d.lgs. n. 231/2007 e, anche a volerla ritenere percorribile *de iure condendo*, condurrebbe a riconoscere poteri regolamentari, sia pure indiretti, alla Consob in materia di antiriciclaggio in un ambito (quello degli intermediari bancari e finanziari ai sensi del d.lgs. n. 231/2007) in cui l’Autorità competente con poteri di regolazione e sanzionatori è la Banca d’Italia.

Si sottolinea altresì che del tutto analogo allo *status* dell’OCF è quello dell’Organismo agenti e mediatori (“OAM”), che vigila sugli agenti in attività finanziaria e sui mediatori creditizi ai sensi del TUB, sotto la supervisione della Banca d’Italia. In proposito, si osserva che né la Banca d’Italia né l’OAM hanno emanato disposizioni di attuazione in materia di antiriciclaggio rivolte a detti soggetti obbligati.

Occorre infine ribadire che nell’impianto del d.lgs. n. 231/2007 non tutti i soggetti obbligati agli adempimenti in tema di antiriciclaggio sono sottoposti alla supervisione di una *“Autorità di*

---

<sup>3</sup> In senso ostativo alla qualificazione dell’OCF come *“organismo di autoregolamentazione”* depone la circostanza che i consulenti autonomi rientrano, ai fini del d.lgs. n. 231/2007, tra gli intermediari bancari e finanziari, mentre gli organismi di autoregolamentazione sono rappresentativi di soggetti obbligati appartenenti al novero dei professionisti e sono dotati di poteri disciplinari, tipici dei veri e propri ordini professionali

*vigilanza di settore*”, essendo previste competenze di controllo e sanzionatorie “residuali” sui soggetti obbligati non sottoposti alla vigilanza di dette Autorità rispettivamente in capo alla Guardia di Finanza e al MEF

In considerazione di quanto sopra esposto, alla luce delle vigenti disposizioni della normativa primaria in tema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo si rappresenta che né la Consob né l’OCF sono titolari del potere di emanare disposizioni di attuazione del d.lgs. n. 231/2007 rivolte ai consulenti autonomi.

I consulenti autonomi sono pertanto chiamati ad applicare le disposizioni, in larga parte analitiche, dettate dal d.lgs. n. 231/2007 e successive modifiche e integrazioni e potranno trarre spunto, a fini di orientamento e indirizzo nell’applicazione delle previsioni della normativa primaria (ad es. in tema di individuazione dei fattori di basso rischio e di alto rischio connessi alla prestazione del servizio di consulenza), dalle disposizioni di attuazione della Banca d’Italia rivolte agli intermediari bancari e finanziari.

Distinti saluti.

IL PRESIDENTE

[firma 1]