

# I CONTI CORRENTI DEL GIOCO

## IL TEMA DELLE CHIUSURE INGIUSTIFICATE DEI CONTI CORRENTI DEL GIOCO PUBBLICO NELLA RELAZIONE CONCLUSIVA DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO.

di *Geronimo Cardia*

*Avvocato cassazionista, Dottore Commercialista, Revisore Contabile, Presidente Acadi-Confcommercio*

**C**on il termine della legislatura si sono conclusi anche i lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario istituita con legge 26 marzo 2019, n. 28.

Nella Relazione Conclusiva sull'Attività Svolta approvata nella seduta del 6 ottobre 2022 (documento XXIII n. 39) vi è uno specifico paragrafo dedicato all'ormai noto tema dei dinieghi ingiustificati di apertura o prosecuzione dei rapporti di conto corrente agli operatori del comparto del gioco pubblico. Si tratta del Paragrafo 2.8. "Gioco legale e sistema bancario", inserito nel capitolo 2. dedicato ai "Temi" trattati.

**Il comparto è effettivamente un settore a rischio nonostante gli importanti presidi?**

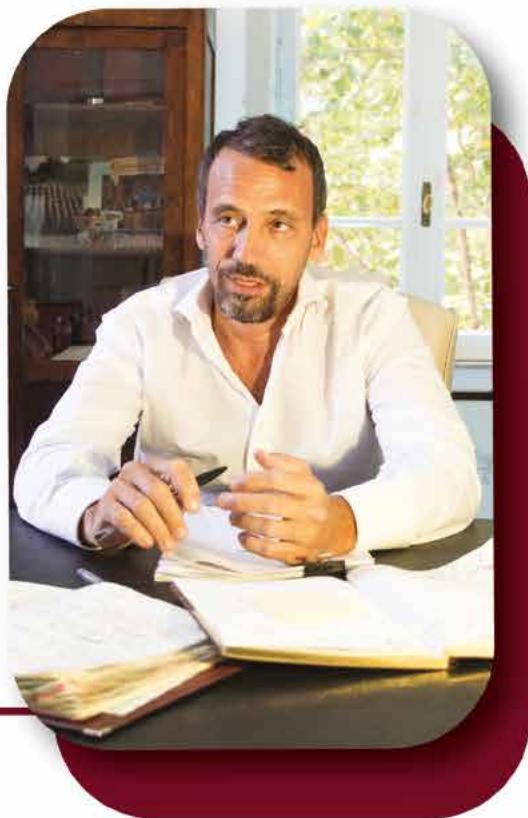
In particolare, in apertura del paragrafo di interesse, si legge delle avvenute audizioni al riguardo che hanno visto partecipare ai lavori della commissione rappresentanti dell'ABI, di Unicredit, della Banca Nazionale del Lavoro, e ICCREA. Al riguardo la Relazione Conclusiva precisa che:

- "Nel corso delle audizioni è emerso come l'assetto normativo in materia di antiriciclaggio (in particolare, le disposizioni della Banca d'Italia) ponga il settore del gioco e delle scommesse tra quelli particolarmente esposti al rischio di riciclaggio, nonostante il presidio dello Stato sia garantito dall'adozione di un modello amministrativo incentrato sulla concessione di un servizio";

- "Le aziende del gioco d'azzardo, infatti, hanno potuto segnalare attraverso la piattaforma web dedicata, diverse problematiche nelle relazioni con gli istituti finanziari e,



nello specifico, hanno lamentato la mancata concessione di prestiti garantiti dallo Stato, il diniego di apertura di nuovi rapporti bancari, l'unilaterale chiusura di conti correnti da parte degli istituti bancari nonché il diniego di fidejussioni". Il punto che viene messo in evidenza in questi due passaggi, dunque, conferma che il problema



di riferimento possa essere riconducibile a ragioni di de-risking ingiustificato del tipo indicato anche dall'Eba nel rapporto di gennaio 2022 sul fenomeno di interesse analizzato nella sua dimensione europea.

Nel passaggio in commento della Relazione Conclusiva, in effetti, la Commissione non esita ad evidenziare che la collocazione del settore del gioco tra quelli a rischio sia stabilita dall'ordinamento giuridico pur in presenza di un "presidio dello Stato garantito dall'adozione di un modello amministrativo incentrato sulla concessione di un servizio". In questo modo la Commissione sembrerebbe evidenziare finanche che l'ordinamento giuridico di riferimento (quello per il contrasto al riciclaggio) dovrebbe con maggiore consapevolezza tenere conto delle specificità del settore del gioco pubblico prima di annoverarlo tra quelli a rischio. In realtà sarebbe sufficiente la consapevolezza dei presidi in sede di verifica rafforzata.

Ora, come si è avuto modo di dire in diverse occasioni, più che togliere il settore del gioco dall'elenco dei settori a rischio di riciclaggio (iniziativa pure da valutare ovviamente alla luce della richiamata specificità), sarebbe intanto comunque importante incominciare a garantire che, in sede di interpretazione da parte delle autorità di riferimento del da farsi al momento dell'attuazione delle verifiche rafforzate sugli operatori istanti (verifiche certamente necessarie per gli operatori appartenenti a settori qualificati a rischio) venga precisato a beneficio delle banche che l'ordinamento giuridico di riferimento del gioco pubblico (cui gli operatori istanti sono soggetti) contiene tutta una serie di disposizioni inderogabili di compliance e tracciamento dei pagamenti, delle attività e dei soggetti operanti, di cui vi è evidenza in banche dati pubbliche tenute da autorità pubbliche.

Una serie di disposizioni di compliance e tracciamento, quella da richiamare, tra l'altro mai prevista nella sua totalità per altri settori, nonostante siano qualificati a rischio, e sulla quale si è avuto modo di fare di analisi specifica e di dettaglio.

Basterebbe precisare che detto "pacchetto informativo pubblico" (nel senso accessibile su banche dati pubbliche, da un lato, e che fornisce le garanzie di attendibilità delle banche dati gestite dalle amministrazioni pubbliche, dall'altro) da solo sarebbe in grado di qualificare l'operatore istante, una volta verificata la sua legittima integrazione nel sistema, tra i soggetti che possono superare la verifica rafforzata imposta per i settori a rischio.

Tra l'altro dette informazioni potrebbero essere verificate trasversalmente anche attraverso canali di comunicazione tra sistema bancario e quei soggetti del sistema concessorio che a loro volta risultano, per le verticali distributive del gioco interessate dalla normativa antiriciclaggio, direttamente investiti delle stesse responsabilità proprie delle banche.

All'esito di tale verifica pienamente consapevole, dunque, il mancato superamento della verifica rafforzata finirebbe per essere limitato (come impone la normativa) ai soli casi di specifica inidoneità del soggetto interessato e non solo per il fatto che esso appartenga ad un settore a rischio.

### Sono parole dell'EBA

Anche l'EBA nel criticare il fenomeno del de-risking ingiustificato condanna i fenomeni di cancellazione di interi settori (richiamando in un paese UE la denuncia proprio per il caso del gioco pubblico). La critica è evidentemente riconducibile al fatto che una verifica rafforzata debba essere rafforzata appunto e, quindi, fatta bene. Ed una verifica fatta bene non può che essere effettuata nella piena consapevolezza di tutte le disposizioni di riferimento che interessano il soggetto verificato.

Per questo l'EBA predica che occorre fare ogni approfondimento affinché le esclusioni avvengano solo per casi specifici di inidoneità alla prosecuzione del rapporto, che possono essere riconosciuti solo in presenza di una valutazione pienamente consapevole da parte delle banche delle specificità del settore di riferimento e che sono contro il sistema di protezione le esclusioni cosiddette di massa o comunque ingiustificate.

### Il ruolo delle autorità di vigilanza

Nella traccia di quanto sopra si collocano le due osservazioni della Relazione Conclusiva secondo cui

- "Con l'obiettivo di svolgere approfondimenti anche sulla normativa in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, la Commissione aveva programmato di audire l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF) presso la Banca d'Italia";

- "Strettamente collegate alla materia sono anche le disposizioni di Banca d'Italia in materia di adeguata

verifica della clientela su cui la Commissione avrebbe svolto approfondimenti, che, in diversi casi, precludono di fatto i rapporti fra intermediari, consumatori e imprese”.

Ed in effetti le autorità indicate sono quelle che possono più delle altre prendere in esame la problematica, verificare le disposizioni di compliance e tracciamento esistenti e valutare se ed in quale misura possano essere compiuti degli interventi a livello di interpretazione per dotare le banche di istruzioni operative più vicine alla specificità del sistema normativo del gioco pubblico. Peraltro anche l'Eba, come detto, riconosce un ruolo attivo e determinante alle autorità di riferimento nel contrasto al de-risking ingiustificato.

**NON RESTA DUNQUE CHE DARE ATTUAZIONE E VITA AL TAVOLO ISTITUZIONALE PER IL SUPERAMENTO DEL DE-RISKING INGIUSTIFICATO NON SOLO PER EVITARE DEFATIGANTI CONTENZIOSI MA SOPRATTUTTO (LO DICE L'EBA) PER IL SUPERIORE INTERESSE DI RIMUOVERE UN'ANOMALIA ESCLUDENTE CHE DI FATTO COMPORTA DANNI AL SISTEMA DI PROTEZIONE DEL PAESE DAL RISCHIO DI RICICLAGGIO.**

## **Il protocollo interpretativo con le istruzioni per le banche**

La Commissione di Inchiesta al riguardo, da un lato, riconosce che lo scioglimento delle Camere non ha consentito la prosecuzione delle attività di interlocuzione ma, dall'altro, nell'indicare quali sarebbero stati i prossimi passi lascia una traccia di quello che potrà essere il percorso delle settimane che si hanno davanti.

La Relazione Conclusiva infatti precisa che: “La Commissione aveva altresì in programma di promuovere con le associazioni di categoria, la Banca d'Italia e l'ADM la definizione di un protocollo per tener conto delle peculiarità del settore e consentire agli operatori bancari di dare il necessario supporto ad un settore presidiato dallo Stato”.

**Ed ecco che il protocollo derivante dalla triangolazione tra le associazioni degli operatori, le autorità di vigilanza del sistema bancario e l'autorità di vigilanza del comparto rappresenta lo strumento interpretativo che l'EBA richiede per dare alle banche degli strumenti concreti per il superamento del de-risking ingiustificato.**

E non è un caso che la Commissione concluda affermando di valutare “positivamente le diverse iniziative parlamentari nonché il crescente dibattito d'Aula relativo all'obbligatorietà per gli istituti di credito di garantire un rapporto di conto corrente con servizi di pagamento per la gestione del denaro di consumatori e imprese, soprattutto laddove operino attraverso un modello amministrativo incentrato sulla concessione di un servizio”.

Con questo passaggio conclusivo la Commissione ha voluto infatti certamente richiamare la recente interrogazione parlamentare la cui risposta del Ministero delle Finanze non fa altro che ripercorrere le valutazioni esposte e sulla quale si è avuto modo di dare ampia evidenza.