

ATTI PARLAMENTARI

XV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LIV
n. 1

RELAZIONE

SULL'APPLICAZIONE DELLE NORME RELATIVE
ALL'OBBLIGO DI REGISTRAZIONE DELLE TRANSA-
ZIONI NELL'ARCHIVIO INFORMATICO PER LIMITARE
L'USO DEL CONTANTE E DEI TITOLI AL PORTATORE
NELLE TRANSAZIONI E PREVENIRE L'UTILIZZAZIONE
DEL SISTEMA FINANZIARIO A SCOPO DI RICICLAGGIO

(ANNO 2005)

*(Articolo 2, comma 3, del decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143,
convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197)*

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(PADOA SCHIOPPA)

Trasmessa alla Presidenza il 30 agosto 2006

PAGINA BIANCA

INDICE

1. <u>Introduzione</u>	pag. 5
2. <u>Il sistema italiano antiriciclaggio e le prospettive di riforma</u>	
2.1. La disciplina penale: gli articoli 648-bis e 648-ter c.p.	pag. 9
2.2. Le misure di prevenzione del riciclaggio	pag. 10
2.2.1. La legge antiriciclaggio	pag. 10
2.2.2. L'estensione soggettiva degli obblighi antiriciclaggio	pag. 11
2.2.3. Il regime transitorio	pag. 12
2.2.4. I regolamenti di attuazione del decreto legislativo 56/2004	pag. 12
2.3. La terza direttiva antiriciclaggio	pag. 13
2.3.1. Le principali novità	pag. 13
2.3.2. L'impatto sul sistema italiano	pag. 14
2.3.3. La responsabilità delle persone giuridiche	pag. 15
3. <u>Il sistema di vigilanza e di controllo</u>	
3.1. Gli obblighi di identificazione e registrazione	pag. 16
3.2. Le responsabilità di vigilanza	pag. 18
3.3. Gli interventi ispettivi	pag. 19
3.4. L'attività di vigilanza sugli intermediari abilitati	pag. 20
3.5. L'attività ispettiva sugli intermediari non abilitati	pag. 21
3.6. Considerazioni sull'attività di vigilanza	pag. 22
4. <u>Le segnalazioni di operazioni sospette</u>	
4.1. L'articolo 3 della legge antiriciclaggio e il Decalogo della Banca d'Italia	pag. 24
4.2. L'analisi delle segnalazioni di operazione sospetta	pag. 25
4.2.1. I flussi delle segnalazioni	pag. 25
4.2.2. Gli intermediari segnalanti	pag. 25
4.2.3. La distribuzione territoriale	pag. 26
4.2.4. La natura delle operazioni segnalate	pag. 26
4.3. Il ruolo dell'Ufficio italiano dei cambi	pag. 26
4.4. L'attività investigativa: la DIA ed il NSPV	pag. 28
4.5. Il risultato dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette	pag. 28
4.6. Le segnalazioni delle operazioni sospette di finanziamento del terrorismo	pag. 30
4.7. L'analisi dei dati finanziari aggregati	pag. 31
5. <u>Il sistema sanzionatorio</u>	
5.1. Le sanzioni amministrative	pag. 32
5.2. I dati riepilogativi dell'attività sanzionatoria	pag. 34
5.3. Le sanzioni penali	pag. 35
6. <u>Le misure di prevenzione del finanziamento del terrorismo</u>	
6.1. Le misure di prevenzione del finanziamento del terrorismo	pag. 36
6.2. Il meccanismo delle designazioni	pag. 37
6.3. I congelamenti	pag. 39
6.4. Le sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento	pag. 40

Appendice

A.	I regolamenti di attuazione del decreto legislativo 56/2004	pag. 42
	1. Il regolamento relativo alle banche e agli altri intermediari finanziari	pag. 42
	2. Il regolamento relativo agli operatori non finanziari	pag. 44
	3. Il regolamento relativo alle libere professioni	pag. 46
B.	La normativa sui controlli del denaro in entrata ed in uscita dalle frontiere esterne della comunità europea	pag. 51
C.	Ulteriori misure di contrasto al finanziamento del terrorismo	pag. 53
D.	Il comitato antiriciclaggio	pag. 55
E.	Il comitato di sicurezza finanziaria	pag. 57

1. INTRODUZIONE

Il denaro derivante da attività illecite, rimesso in circolazione con sofisticate tecniche di riciclaggio, assicura profitti enormi al crimine organizzato. Per riciclare il denaro, la criminalità utilizza tecniche e strumenti diversi e, senza trovare barriere nei confini nazionali, si serve di intermediari e società di comodo in paesi con legislazione permissiva per meglio occultare le origini criminali del denaro.

Organismi internazionali e nazionali sono impegnati in un'azione coordinata contro il riciclaggio di denaro di provenienza illecita, attraverso un affinamento delle tecniche di prevenzione e di contrasto e attraverso ripetuti miglioramenti dei sistemi normativi, di controllo e sanzionatori.

Non disponiamo di una stima delle dimensioni del riciclaggio in Italia, né vi sono stime affidabili a livello internazionale. Collegato – per definizione – al giro di affari della criminalità, l'ammontare di denaro che è riciclato ogni anno sfugge ai migliori tentativi di stima degli studiosi.¹

Negli anni più recenti l'azione di prevenzione è stata indirizzata anche alla lotta al finanziamento del terrorismo. Dopo i tragici eventi del settembre 2001 è stato necessario proteggere il sistema finanziario ed evitare che fosse utilizzato per sostenere il terrorismo. L'obiettivo è di intercettare non solo i flussi finanziari di origine criminale ma anche i flussi, spesso di origine lecita e di piccola dimensione, che potrebbero essere destinati a finanziare il terrorismo.

La distinzione non è irrilevante: se nel riciclaggio l'origine delle disponibilità monetarie è illecita ed il passaggio avviene da circuiti illegali a quello legale, nel finanziamento del terrorismo può accadere che la provenienza dei flussi finanziari sia lecita, rendendo più complesso il lavoro per individuarne la destinazione illegale.

Un contributo fondamentale all'adozione di normative e di pratiche per la prevenzione e il contrasto dei suddetti fenomeni in vari paesi è stato fornito dalle raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI).² Gli standard del GAFI non hanno forza legale immediata a livello nazionale. Sono tuttavia vincolanti per gli stati membri, che ne riconoscono il

¹ Nel 1996 il Direttore generale del Fondo monetario internazionale aveva dichiarato che una stima ragionevole del denaro riciclato complessivamente nel mondo poteva essere collocata tra il due e il cinque per cento del prodotto nazionale lordo mondiale. Riportata ad oggi tale stima significherebbe una cifra compresa tra € 450 e 1.100 miliardi.

² Il GAFI è stato costituito nel 1989, su iniziativa dei ministri finanziari del Gruppo dei sette, con lo scopo di coordinare l'attività di contrasto del riciclaggio fra i paesi membri. Suoi compiti sono l'analisi del fenomeno del riciclaggio, la redazione e l'aggiornamento di apposite raccomandazioni per combatterlo, la verifica dello stato di attuazione delle normative e delle procedure di prevenzione e di contrasto nei paesi aderenti. Dall'ottobre 2001 le competenze del GAFI sono state estese alla lotta del finanziamento del terrorismo.

valore e sono impegnati a recepirli. Gli standard infatti esercitano una straordinaria azione di indirizzo sui paesi membri, e più in generale sulla comunità internazionale.³

A livello europeo le raccomandazioni del GAFI hanno trovato una iniziale applicazione con la direttiva 91/308/CEE, che ha fissato i primi obblighi di identificazione della clientela, di registrazione delle operazioni e di segnalazione delle operazioni sospette. La direttiva è uno strumento di I pilastro – mercato interno – destinato a proteggere il sistema finanziario ed evitare che sia utilizzato a fini di riciclaggio.

Con la successiva direttiva 2001/97/CE, recante modifiche della direttiva 91/308/CEE, è stata disposta l'estensione degli obblighi antiriciclaggio ad alcune attività non finanziarie (esercizio di case d'asta, gestione di case da gioco, commercio di oro ecc.) e professionali (notai, avvocati, revisori, altri liberi professionisti ecc.). Si è ritenuto che tali attività, pur non essendo parte del sistema finanziario, possano tuttavia essere utilizzate dalla criminalità come accessi al sistema finanziario.

La direttiva 2005/60/CE, che abroga e sostituisce le precedenti direttive riassumendone i contenuti, recepisce le raccomandazioni del GAFI, così come riviste nel 2003, per tener conto dei più recenti sviluppi nella lotta al riciclaggio ed estende l'azione alla lotta al finanziamento del terrorismo.

Infine il regolamento (CE) 1889/2005 introduce forme di monitoraggio sul contante in entrata o in uscita dalla frontiera esterna dell'Unione europea. Il regolamento, che entrerà in vigore il 15 giugno 2007, assicura che in ogni paese dell'Unione vi sia un livello adeguato di sorveglianza sui movimenti transfrontalieri di denaro contante.

Una valutazione del sistema italiano vigente in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo è stata fatta nel 2005 dal Fondo monetario internazionale (FMI) insieme con le amministrazioni italiane competenti. Il rapporto finale evidenzia i punti di forza e le aree di possibile miglioramento del sistema di prevenzione del riciclaggio del nostro paese. La valutazione sottolinea:

- l'elevato grado di trasparenza del sistema finanziario italiano, grazie alle misure di identificazione della clientela e di archiviazione dei dati che consentono di tracciare, anche a distanza di tempo, le transazioni finanziarie;

³ Le 40 raccomandazioni antiriciclaggio e le 9 raccomandazioni speciali sul finanziamento del terrorismo sono oggi riconosciute come gli standard internazionali in materia di lotta contro il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo

- la piena collaborazione degli operatori finanziari, che inviano tra le cinquemila e le seimila segnalazioni di operazioni sospette ogni anno (per un totale di 46.700 nel periodo 1997-2005);
- i risultati positivi raggiunti dalle forze di polizia e dall'autorità giudiziaria, con circa seicento procedimenti penali pendenti ogni anno per riciclaggio. È inoltre di tutto rilievo il valore dei beni provenienti da attività criminali confiscati nei procedimenti penali (€ 130 milioni nel 2004);
- l'opportunità di prevedere nell'ordinamento italiano il c.d. reato di auto-riciclaggio, ossia la possibilità di incriminare per riciclaggio anche l'autore del reato dal quale provengono i proventi illeciti (reato presupposto). Tale possibilità è esclusa dall'attuale formulazione dell'articolo 648-bis c.p. ("Fuori dei casi di concorso nel reato...") rendendo non perseguibili le condotte di riciclaggio di proventi illeciti poste in essere dall'autore del reato presupposto. Questo contribuisce a spiegare il numero molto piccolo di condanne per riciclaggio;
- la necessità di adottare le nuove misure di verifica della clientela previste dagli standard internazionali del GAFI del 2003, di rafforzare l'attività di analisi delle operazioni sospette e l'attività di vigilanza da parte delle autorità competenti, di rendere più efficace il sistema sanzionatorio.

Le raccomandazioni del FMI potranno trovare attuazione con il decreto legislativo di recepimento della terza direttiva antiriciclaggio dell'Unione europea, per la quale il Governo ha già avuto una delega del Parlamento con la legge comunitaria per il 2005.

La presente relazione è predisposta annualmente dal Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo. 2, comma 3, della legge antiriciclaggio ed è presentata alle competenti Commissioni parlamentari. La relazione riguarda specificatamente l'obbligo di registrazione delle transazioni nell'archivio unico informatico e si avvale dei dati e delle informazioni predisposte dalle autorità competenti in materia: l'Ufficio italiano dei cambi, la Banca d'Italia, la CONSOB, l'ISVAP, il Ministero delle attività produttive e la Guardia di finanza.

Si è ritenuto tuttavia opportuno ampliare il contenuto della relazione per fornire al Parlamento un'analisi più completa dell'azione di prevenzione contro il riciclaggio. Così, accanto ai capitoli riguardanti l'obbligo di registrazione e di segnalazione delle operazioni sospette (capitoli 3 e 4), sono stati aggiunti:

- un capitolo sull’evoluzione della normativa contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, per fornire una guida di lettura dato il susseguirsi di modifiche normative dettate, in buona parte, dalla necessità di adeguarsi agli standard internazionali in continua evoluzione (capitolo 2);
- un capitolo sull’azione sanzionatoria (capitolo 5);
- un capitolo sull’azione contro il finanziamento del terrorismo, avviata dopo i fatti dell’11 settembre 2001, che utilizza strumenti e organismi vicini a quelli di lotta al riciclaggio (capitolo 6).

2 IL SISTEMA ITALIANO ANTIRICICLAGGIO E LE PROSPETTIVE DI RIFORMA

2.1 La disciplina penale: gli articoli 648-bis e 648-ter c.p.

Il riciclaggio del denaro proveniente da reato è finalizzato a reimmettere lo stesso denaro nell'economia legale, al fine di dissimularne o occultarne l'origine illecita. È caratterizzato da un legame di accessorietà con il reato definito presupposto, dal quale originano i proventi illeciti. Il legislatore italiano ha configurato il riciclaggio come reato⁴ e ha previsto misure cautelative e repressive di sequestro e confisca.

Indagini, procedimenti penali e condanne per riciclaggio in base all'articolo 648-bis c.p.
(solo casi collegati con l'articolo 416-bis, associazione di tipo mafioso)

Persone sottoposte ad indagine dall'Ufficio del Pubblico Ministero

Anno	Archiviazioni	Rinvii a giudizio	In altro procedimento penale
2002	219	134	36
2003	186	51	43

Procedimenti penali pendenti

Anno	Procedimenti penali	Numero di persone imputate
2002	159	801
2003	134	613

Procedimenti penali conclusi (n. persone)

Anno	Sentenza di colpevolezza	Sentenza di non colpevolezza
2002	167	50
2003	143	32

Fonte: Rapporto del FMI su dati forniti dal Ministero della giustizia

Il reato di riciclaggio non si applica a chi ha commesso il reato presupposto: l'uso e l'occultamento dei proventi criminosi da parte delle persone che hanno commesso il reato che ha generato tali proventi (c.d. autoriciclaggio) non sono considerati come post-factum punibile.

⁴ Ai sensi dell'articolo 648-bis c.p. commette il reato di riciclaggio chiunque, fuori dai casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa". È prevista la reclusione da quattro a dodici anni, nonché la multa da € 1.032 ad € 15.493. Inoltre, è stato attribuito figura di reato anche all'impiego in attività economiche o finanziarie di denaro beni od altre utilità, che provengano da delitto (articolo 648-ter c.p.). La precedente formulazione legislativa - in vigore fino al 1993 - che sanzionava il riciclaggio effettuato con i proventi dei soli delitti di rapina aggravata, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di estorsione, delitti relativi alla produzione ed al traffico di stupefacenti, limitava fortemente l'applicabilità dell'articolo 648 bis c.p. in quanto sorgeva l'esigenza di verificare il compimento di alcuni specifici reati presupposti.

Il Fondo monetario internazionale⁵, nel corso della valutazione condotta nel 2005, ha peraltro raccomandato di punire il riciclaggio anche quando commesso dall'autore del reato presupposto, sostenendo che il riciclaggio è un fenomeno grave e non deve essere considerato come un mero accessorio del reato presupposto. A sostegno della sua raccomandazione il Fondo ha sottolineato che altri paesi, con un sistema giuridico simile a quello italiano, stanno progressivamente introducendo il reato di autoriciclaggio.

Di recente la Francia ha deciso di inserire il reato di autoriciclaggio nel proprio ordinamento, ritenendo che il bene leso dal reato di riciclaggio, ossia l'integrità del sistema economico-finanziario legale, sia sempre diverso dal bene leso dal reato presupposto e pertanto le due condotte criminali siano entrambe meritevoli di condanna.

2.2 Le misure di prevenzione del riciclaggio

2.2.1 La legge antiriciclaggio

Con la legge 5 luglio 1991, n. 197 (di seguito legge antiriciclaggio) l'ordinamento italiano ha avuto la prima normativa completa per la prevenzione del riciclaggio. La legge antiriciclaggio ha recepito i principi stabiliti dalla prima direttiva comunitaria andando ben oltre, con la previsione di alcune norme che erano allora assai avanzate. Le principali misure introdotte sono:

- la limitazione dell'uso del denaro contante e dei titoli al portatore nelle transazioni di importo superiore a venti milioni di lire (successivamente € 12.500) effettuate a qualsiasi titolo tra soggetti diversi;
- il monitoraggio del sistema finanziario con la collaborazione degli intermediari (enti creditizi e finanziari), i quali hanno l'obbligo di identificare la clientela, registrarne i dati e segnalare alle competenti autorità le operazioni effettuate, qualora si sospetti che il denaro, i beni e le utilità che ne costituiscono l'oggetto possano provenire dai delitti previsti dagli articoli 648-bis e 648-ter del codice penale.

La valorizzazione del ruolo degli intermediari nella lotta al riciclaggio ha portato a un riordino degli intermediari esercenti attività finanziaria che non erano stati mai sottoposti a regolamentazione. La legge antiriciclaggio ha introdotto il principio di riserva dell'attività finanziaria ad intermediari censiti in appositi elenchi, il principio di esclusività finanziaria dell'oggetto sociale, la forma societaria, limiti di capitale minimo e requisiti di onorabilità e

⁵ Il Fondo monetario internazionale nel 2005 ha condotto una valutazione del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, sulla base delle 40 raccomandazioni GAFI antiriciclaggio e le 9 raccomandazioni sul finanziamento del terrorismo. Il FMI ha esaminato le misure antiriciclaggio e antiterrorismo adottate in Italia e ha formulato alcune raccomandazioni per rafforzare alcuni aspetti del sistema.

professionalità di soci ed esponenti aziendali. Tali interventi sono stati poi trasfusi nel Titolo V del TUB.

Le misure di prevenzione sono state in seguito rinforzate con il decreto legislativo 26 maggio 1997, n. 153, che ha affidato all'Ufficio italiano dei cambi il compito di ricevere direttamente dagli intermediari le segnalazioni di operazione sospetta, di approfondirne i profili finanziari e di trasmetterle, così arricchite, agli organi investigativi (Guardia di finanza e Direzione investigativa antimafia). Con il medesimo provvedimento è stata ampliata e resa più efficace la tutela del soggetto che effettua la segnalazione.

2.2.2 L'estensione soggettiva degli obblighi antiriciclaggio

Con il successivo decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374 gli obblighi antiriciclaggio sono stati estesi a soggetti che svolgono determinate attività non finanziarie, considerate a rischio di riciclaggio in ragione della circolazione di ingenti somme di denaro liquido: il recupero di crediti, l'esercizio di case d'asta, la gestione di case da gioco, il trasporto di valori ecc.

Infine il decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56, di recepimento della seconda direttiva antiriciclaggio (direttiva 2001/97/CE) ha ulteriormente ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina antiriciclaggio:

- per quanto concerne gli intermediari finanziari sono stati aggiornati i destinatari della disciplina, includendo, tra gli altri, gli istituti di moneta elettronica, le SICAV, le SGR, le succursali italiane delle società di risparmio armonizzate, ecc;
- al di fuori del campo finanziario, oltre ai soggetti già indicati dal decreto legislativo 374/1999, gli obblighi sono stati estesi ad alcune professioni, tra le quali:
 - a) i professionisti iscritti nell'albo dei ragionieri e dei periti commercialisti, nel registro dei revisori contabili, nell'albo dei dottori commercialisti e nell'albo dei consulenti del lavoro;
 - b) i notai e gli avvocati per i quali, tuttavia, gli obblighi si applicano solo in relazione alle attività da loro svolte di assistenza societaria, finanziaria ed immobiliare.⁶

Per i liberi professionisti è prevista l'esclusione dall'obbligo di segnalare le operazioni sospette in relazione ad attività di consulenza e patrocinio connesse a procedimenti giudiziari.

⁶ La legge comunitaria 2005 (legge 26 gennaio 2006 n. 29) ha modificato l'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 56/2004, estendendo gli obblighi antiriciclaggio anche "ad ogni altro soggetto che rende servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi".

2.2.3 Il regime transitorio

La nuova disciplina, introdotta con il decreto legislativo 56/2004, ha avuto piena applicazione solamente con l'entrata in vigore, il 22 aprile 2006, dei regolamenti di attuazione per gli intermediari finanziari, i soggetti non finanziari, i professionisti⁷, cosicché nel 2005 le attività e le professioni non finanziarie sono state soggette solamente ad alcuni obblighi, per i quali non era necessaria la normativa secondaria.

La disciplina transitoria per l'applicazione degli obblighi antiriciclaggio, fino all'adozione dei regolamenti, è stata articolata come segue:

- nei riguardi delle banche e degli altri intermediari hanno continuato ad applicarsi le disposizioni di attuazione della legge antiriciclaggio, secondo il regime transitorio previsto dall'articolo 8, comma 9, del decreto legislativo 56/2004;
- per i professionisti legali gli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione di operazioni sospette non erano applicabili;
- per gli operatori non finanziari indicati nell'articolo 2, comma 1, lett. p) e q), del decreto legislativo 56/2004, gli obblighi di identificazione e registrazione non erano applicabili mentre era già in vigore l'obbligo di segnalazione di operazione sospetta.

2.2.4 I regolamenti di attuazione del decreto legislativo 56/2004

La necessità di una disciplina che potesse definire in dettaglio gli obblighi antiriciclaggio ha consigliato di rimettere alla normativa secondaria la specifica regolamentazione degli adempimenti stabiliti con il decreto legislativo 56/2004.

In virtù della prima delega, contenuta nell'articolo 3, comma 2, i tre provvedimenti di attuazione recano la disciplina del contenuto e delle modalità di esecuzione degli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione dei dati acquisiti, previsti dall'articolo 2, comma 1 della legge antiriciclaggio. Si tratta di adempimenti che rispondono all'obiettivo di monitorare le transazioni finanziarie di un certo importo, al fine di facilitare le indagini delle autorità competenti su movimentazioni di fondi di origine sospetta. In particolare, con l'obbligo di identificazione del cliente si intende impedire che, grazie all'anonimato, si possano impunemente ripulire i proventi di attività illecite; inoltre, la predisposizione di un archivio in cui far confluire e conservare i dati acquisiti, fornisce alle autorità competenti le informazioni necessarie all'attività investigativa e repressiva.

⁷ Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze numero 141, 142 e 143 del 3 febbraio 2006. Contemporaneamente sono state pubblicate le relative istruzioni operative predisposte dall'UIC.

L'adozione di tre distinti regolamenti, uno per gli intermediari finanziari, uno per gli operatori non finanziari di cui al decreto legislativo 374/1999 e uno per i professionisti, risponde alla necessità di una normativa secondaria adeguata alle peculiarità e alle eterogenee caratteristiche dei destinatari interessati. Per gli operatori non finanziari e per i professionisti si tratta della prima normativa secondaria sull'argomento; gli intermediari finanziari, al contrario, sono interessati da disposizioni regolamentari fin dal 1991, anno in cui fu adottata la legge antiriciclaggio.

Una seconda delega è contenuta nell'articolo 8, comma 4 dello stesso decreto; essa concerne l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio da segnalare all'UIC, e riguarda i soli professionisti, come individuati all'articolo 2, comma 1, lettere *s*) e *t*). Ne deriva che gli obblighi di segnalazione, per le altre due categorie, continuano a essere disciplinati dalla normativa oggi vigente, dettata dall'articolo 3 della legge antiriciclaggio e dai relativi provvedimenti attuativi, tra i quali assume particolare rilievo il Decalogo predisposto dalla Banca d'Italia. Pertanto, con l'adozione del regolamento n. 141, si potenzia il sistema di prevenzione del fenomeno, estendendo anche a soggetti prima esonerati il compito di valutare se gli elementi conoscitivi a disposizione denotino anomalie tali da far sospettare della liceità dell'operazione. Nel complesso la disciplina dei tre regolamenti contribuisce in maniera determinante all'ammodernamento e chiarificazione della normativa secondaria antiriciclaggio ormai indirizzata ad un numero relevantissimo di soggetti economici, in attesa che il recepimento della terza direttiva antiriciclaggio imponga ulteriori interventi correttivi.

2.3 La terza direttiva antiriciclaggio

La direttiva 2005/60/CE (terza direttiva antiriciclaggio) abroga e sostituisce le precedenti e detta una disciplina organica e completa alla materia, estendendola alla prevenzione del finanziamento del terrorismo e recependo le raccomandazioni del GAFI (Gruppo di azione finanziaria internazionale contro il riciclaggio di denaro), riviste nel 2003 alla luce dei più recenti sviluppi nella lotta al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo.

2.3.1 Le principali novità

- l'estensione dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio alle attività che prevedono transazioni in denaro contante per importi uguali o superiori a quindicimila euro (*large cash payments*). Tali soggetti saranno tenuti ad identificare la clientela e ad applicare le altre misure di adeguata verifica del cliente (*customer due diligence*);

- l’obbligo di identificare oltre al cliente anche il beneficiario finale (*beneficial owner*) dell’operazione finanziaria;
- la graduazione delle misure di *customer due diligence* nei rapporti con la clientela in base al rischio con individuazione, da un lato, di ipotesi di rischio più alto per le quali è richiesta una verifica rafforzata, dall’altro, ipotesi di rischio più basso per le quali si applicano misure semplificate;
- l’obbligo di estendere le sanzioni anche alle persone giuridiche. Tali sanzioni dovranno essere effettive, proporzionate e dissuasive;
- l’introduzione della procedura di comitologia che prevede l’istituzione di un apposito Comitato composto dagli Stati membri e l’attribuzione alla Commissione del potere di adottare alcune misure necessarie per tenere conto degli sviluppi tecnici della lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo per assicurare l’uniforme applicazione della direttiva.

2.3.2 L’impatto sul sistema italiano

La legge comunitaria 2005 ha delegato il Governo a dare attuazione alla direttiva 2005/60/CE e ha previsto principi e criteri direttivi per il recepimento. L’approccio generale basato sul rischio, una delle principali novità della direttiva, può avere un impatto significativo, poiché gli obblighi di adeguata verifica della clientela potranno essere graduati in base al rischio e i soggetti obbligati dovranno dotarsi di sistemi di gestione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, legato al tipo di cliente, prodotto o transazione. L’elemento rischio dovrà quindi essere preso in considerazione non solo per l’individuazione e la segnalazione di operazioni sospette, come avviene nel sistema attuale, ma anche per l’applicazione di misure differenziate, semplificate o rafforzate, di adeguata identificazione e verifica della clientela in relazione rispettivamente ad ipotesi di rischio minore o maggiore.

Sotto questo profilo la disciplina segna il passaggio dal riferimento a specifici obblighi di identificazione della clientela, tassativamente previsti, ad un più esteso dovere da parte dei destinatari di *customer due diligence* da espletarsi per mezzo di più ampie informazioni ed un monitoraggio continuo sul rapporto con i clienti. Le nuove procedure presuppongono, pertanto, l’esercizio di un certo grado di discrezionalità per assicurare l’adeguata conoscenza della clientela.

2.3.3 La responsabilità delle persone giuridiche

La delega al Governo contenuta nella legge comunitaria 2005 per dare attuazione alla terza direttiva prevede, tra l'altro, la possibilità di sanzionare le persone giuridiche, qualora la persona fisica che ha commesso la violazione non sia stata identificata o non sia imputabile. La delega intende, inoltre, colmare la lacuna dell'attuale normativa che non prevede alcuna sanzione a carico dei soggetti giuridici per l'omessa o insufficiente istituzione di misure di controllo interno e di adeguata formazione dei dipendenti e dei collaboratori, nonostante la disposizione dell'articolo 8 del decreto legislativo 56/2004 richieda di istituire misure di controllo interno e di assicurare una adeguata formazione dei dipendenti e dei collaboratori. Per esigenze di completezza e coerenza sistematica della normativa è stato, altresì, previsto l'inserimento del reato di riciclaggio nel decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, che disciplina la responsabilità amministrativa delle entità giuridiche in dipendenza di alcuni reati, tra i quali era già compreso il finanziamento del terrorismo.

3 IL SISTEMA DI VIGILANZA E DI CONTROLLO

3.1 Gli obblighi di identificazione e registrazione

Nel 2005 l'attività di monitoraggio diretta a prevenire i fenomeni di riciclaggio ha riguardato il solo sistema finanziario⁸. La legge antiriciclaggio impone agli intermediari (enti creditizi e finanziari) una serie di adempimenti finalizzati a far emergere flussi finanziari anomali e a consentire il tempestivo intervento delle autorità competenti. Tali adempimenti si concretizzano nei seguenti obblighi:

- istituzione dell'archivio unico informatico;
- identificazione dei soggetti che compiono operazioni d'importo superiore a € 12.500, anche se frazionate, o accendono conti, depositi e ogni altro rapporto continuativo, indipendentemente dall'importo;
- registrazione dei dati relativi nell'archivio informatico, e loro conservazione per almeno dieci anni;
- segnalazione delle operazioni ritenute sospette di riciclaggio;
- solo per gli intermediari abilitati⁹, comunicazione all'Ufficio italiano dei cambi dei dati aggregati della propria operatività, per consentire allo stesso UIC di effettuare analisi statistiche "allo scopo di far emergere eventuali fenomeni di riciclaggio nell'ambito di determinate zone".

Ai fini della presente relazione, tra gli obblighi antiriciclaggio rivestono una rilevanza specifica quelli di identificazione del cliente e di registrazione. In particolare tali obblighi:

- sussistono ogni volta che vi sia un'effettiva trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento di importo superiore a € 12.500¹⁰, indipendentemente dal fatto che l'operazione sia posta in essere per cassa, per corrispondenza, attraverso cassa continua o sportelli automatici;
- ricorrono anche nel caso in cui l'intermediario agisca da tramite o sia comunque parte nel trasferimento effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi e nel caso delle cosiddette operazioni frazionate, cioè quando si può desumere che più operazioni effettuate in

⁸ Si ricorda che i regolamenti di attuazione per le imprese non finanziarie e per i liberi professionisti sono entrati in vigore il 22 aprile 2006.

⁹ È abilitato l'intermediario che non è soggetto alle limitazioni imposte dalla legge antiriciclaggio all'uso del denaro e dei titoli al portatore nelle transazioni ed alla circolazione degli altri mezzi di pagamento (articolo 4 del decreto legislativo n. 56/2004).

¹⁰ I mezzi di pagamento relativi alle operazioni da registrare nell'archivio unico informatico sono il denaro contante, gli assegni circolari e bancari, i vari assegni di tipo turistico, gli assegni e i vaglia postali, gli ordini di accreditamento (bonifici bancari), ecc.

momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo, ancorché singolarmente non superiori al limite di importo di € 12.500, costituiscano parti di un'unica operazione;

- decorrono dal momento dell'accensione di ogni conto, deposito o altro rapporto continuativo, nominativo o al portatore in denaro o in titoli, di qualunque importo.

Gli obblighi di identificazione e registrazione non sussistono per le operazioni e i rapporti posti in essere tra gli intermediari abilitati.¹¹

L'identificazione deve essere effettuata con la presenza fisica del cliente, salvo i casi di identificazione indiretta, risultante da dichiarazione dell'autorità consolare o da idonea attestazione rilasciata da un intermediario abilitato che abbia già identificato il cliente. I profondi cambiamenti intervenuti nelle tecniche di conclusione dei contratti finanziari, dovuti allo sviluppo di Internet e, in genere, del commercio elettronico, hanno reso sempre più frequente l'utilizzo della procedura di identificazione del cliente non fisicamente presente. A tal fine i tre regolamenti di attuazione definiscono le modalità di identificazione in caso di instaurazione di rapporti o di effettuazioni di operazioni a distanza.

Nel 2005 gli obblighi di identificazione della clientela e di conservazione dei dati sussistevano in capo ai seguenti soggetti: banche; Poste italiane S.p.A.; istituti di moneta elettronica; società di intermediazione mobiliare (SIM); società di gestione del risparmio (SGR); società di investimento a capitale variabile (SICAV); imprese di assicurazione; agenti di cambio; società fiduciarie; società di riscossione dei tributi; intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del TUB; intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale di cui all'articolo 106 del TUB; soggetti operanti nel settore finanziario iscritti nelle sezioni dell'elenco generale di cui agli artt. 113 e 155, commi 4 e 5, del TUB; società di revisione iscritte nell'albo speciale di cui all'articolo 161 del TUIF; succursali italiane dei soggetti sopraindicati aventi sede legale in uno Stato estero nonché le succursali italiane delle società di gestione del risparmio armonizzate¹².

¹¹ Il personale incaricato dell'operazione che contravviene alle disposizioni dell'articolo 2 è punito con la multa da € 2.582 a € 12.911; l'esecutore dell'operazione che omette di indicare le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente esegue l'operazione stessa, o le indica false, è punito con la reclusione da sei mesi ad un anno e con la multa da € 516 a € 5.165. La violazione dell'obbligo di creare l'archivio unico informatico è punita da pena detentiva (da sei a dodici mesi di reclusione) e da una sanzione pecuniaria (da € 5.200 ad € 25.800).

¹² In seguito all'emanazione del decreto legislativo n. 56/2004, gli uffici della pubblica amministrazione - ad eccezione delle società che svolgono il servizio di riscossione tributi - non sono più destinatari degli obblighi di identificazione e registrazione né figurano più fra i soggetti abilitati al compimento di operazioni di denaro contante o titoli al portatore di importo superiore ad € 12.500. I suddetti uffici continuano, però, ad avere l'obbligo delle segnalazioni di operazioni sospette.

3.2 Le responsabilità di vigilanza

La verifica dell'osservanza da parte degli intermediari dell'obbligo di identificazione e registrazione costituisce uno degli aspetti più significativi del potere di vigilanza che è affidato¹³:

- all'Ufficio italiano dei cambi, d'intesa con le autorità preposte alla vigilanza di settore, nei confronti degli intermediari abilitati, ovvero di quelli autorizzati a movimentare denaro contante o titoli al portatore per un importo complessivamente superiore a € 12.500;
- al Nucleo speciale di polizia valutaria (NSPV) della Guardia di finanza nei confronti degli intermediari non abilitati¹⁴.

Inoltre, nell'ambito dei settori di specifica competenza, l'attività ispettiva nei confronti degli intermediari abilitati è effettuata dall'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni private (ISVAP), dalla Banca d'Italia, dal Ministero delle attività produttive e dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB).

In dettaglio, il sistema di vigilanza e controllo è articolato come segue:

- L'UIC ha una competenza di carattere generale in materia di antiriciclaggio e di lotta contro il finanziamento del terrorismo estesa all'intero comparto degli intermediari abilitati; può intervenire in via surrogatoria nei settori di cui sopra e fornisce indicazioni sui criteri di priorità per il programma di ispezioni delle autorità di vigilanza di settore.
- La Banca d'Italia ha il compito di vigilare sull'osservanza delle norme in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro ed il finanziamento del terrorismo da parte degli intermediari abilitati in quanto responsabile della vigilanza prudenziale sugli intermediari finanziari.
- La CONSOB, che ha la responsabilità in materia di trasparenza e condotta sul mercato, è l'organo di vigilanza nel settore dei servizi di investimento.
- L'ISVAP esercita funzioni di controllo nei confronti delle imprese di assicurazione e riassicurazione nonché di tutti gli altri soggetti sottoposti alla disciplina delle assicurazioni private, compresi gli agenti ed i mediatori di assicurazione.
- Il Ministero delle attività produttive ha attribuzioni di vigilanza nei confronti delle società fiduciarie autorizzate ex legge 1966/39.
- Il Nucleo speciale di polizia valutaria della guardia di finanza provvede al controllo dell'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio e contro il finanziamento del terrorismo nei confronti di tutti gli intermediari non abilitati.

¹³ Articolo 5, comma 10, della legge antiriciclaggio, come modificato dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 153/97.

¹⁴ Il potere di vigilanza e controllo dell'UIC e del NSPV della Guardia di finanza in materia di antiriciclaggio, nel 2001, è stato esteso anche alla lotta del finanziamento al terrorismo (legge 14/12/2001 n. 431).

Il sistema di vigilanza e controllo si basa sull'attività di collaborazione e coordinamento fra i vari organi di vigilanza, allo scopo di evitare sovrapposizioni e duplicazioni.

Per quanto concerne la vigilanza sugli intermediari abilitati, le attività di coordinamento sono regolate da un protocollo di intesa tra l'UIC ed ogni altro organo di vigilanza. Questi accordi definiscono il coordinamento delle attività ispettive e la reciproca comunicazione dei risultati ottenuti. È previsto anche che l'UIC e le altre autorità preposte alla vigilanza di settore effettuino ispezioni congiunte.

Le verifiche sono volte a riscontrare l'osservanza degli obblighi in materia di identificazione della clientela e di registrazione delle operazioni nell'archivio unico informatico attraverso opportune campionature dell'operatività tipica degli intermediari. Costituiscono oggetto di esame, inoltre, l'adeguatezza e l'efficacia degli adottati sistemi organizzativi, delle procedure automatizzate di rilevazione, del controllo interno e dell'addestramento dei dipendenti.

Sono, altresì, oggetto di verifica, in particolare da parte dell'Ufficio italiano dei cambi, le procedure per l'individuazione e la valutazione delle operazioni che presentano profili di anomalia – suscettibili di approfondimento ai sensi dell'articolo 3 della legge antiriciclaggio – nonché dei presidi predisposti dagli intermediari per adempiere le misure emanate per contrastare il finanziamento del terrorismo internazionale.

3.3 Gli interventi ispettivi

I rapporti redatti dalle varie autorità di vigilanza sulle proprie attività sono allegati alla presente relazione, della quale fanno parte integrante. I controlli effettuati¹⁵ risultano così ripartiti:

- l'Ufficio italiano dei cambi ha effettuato interventi ispettivi in 35 intermediari bancari e 11 intermediari non bancari (4 società fiduciarie, 3 società di intermediazione mobiliare (SIM), una società di gestione del risparmio (SGR) e 3 compagnie assicurative);
- la Banca d'Italia ha condotto 193 verifiche ispettive che hanno riguardato 163 banche, 7 società di intermediazione mobiliare, 15 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 TUB e 4 società di gestione del risparmio;
- l'ISVAP ha svolto accertamenti ispettivi presso 6 direzioni generali di società assicuratrici operanti nei rami vita e danni nonché presso alcuni agenti di due società di assicurazione verificate;
- il Ministero delle attività produttive ha effettuato verifiche nei confronti di 6 società fiduciarie;

¹⁵ Nel periodo ottobre 2004 – ottobre 2005.

- la CONSOB non ha riscontrato violazioni delle norme relative all’obbligo di registrazione delle transazioni.
- Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza ha condotto direttamente 30 ispezioni su intermediari non abilitati, mentre 136 ispezioni sono state delegate ai Nuclei regionali di polizia tributaria¹⁶.

3.4 L’attività di vigilanza sugli intermediari abilitati

Gli interventi ispettivi dell’Ufficio italiano dei cambi sugli intermediari abilitati, parte di un piano annuale di ispezioni concordato con le autorità di vigilanza di settore, hanno rivolto particolare attenzione:

- all’esame dei presidi predisposti dagli intermediari operanti in aree geografiche maggiormente esposte al rischio di coinvolgimento in fenomeni di riciclaggio;
- al controllo di intermediari bancari operanti nel medesimo gruppo, in considerazione del marcato processo di aggregazione verificatosi nel settore bancario, al fine di valutare l’impatto dei processi di riorganizzazione sul corretto adempimento degli obblighi previsti dalle normative;
- alla verifica di istituti che utilizzano tecniche di comunicazioni a distanza per entrare in contatto con la clientela;
- all’esame del funzionamento, per quanto concerne gli istituti bancari, delle procedure gestite a livello accentrato nonché dell’operatività delle sedi periferiche e delle reti di distribuzione operanti fuori sede (promotori, mediatori, ecc.).

Sono stati, inoltre, inseriti nel programma annuale di vigilanza gli intermediari che presentano costanti anomalie nei flussi segnalatici inviati all’UIC.

L’azione di vigilanza sugli intermediari abilitati continua ad evidenziare un sostanziale rispetto delle disposizioni previste dall’articolo 2 della legge antiriciclaggio ed un’attenzione del sistema creditizio e finanziario alle problematiche antiriciclaggio. Su 193 intermediari ispezionati dalla Banca d’Italia, le anomalie hanno interessato solo 30 intermediari (pari al 15,5 per cento del campione esaminato), in diminuzione rispetto alla precedente rilevazione (45 intermediari, pari al 22,3 per cento). Sono stati tuttavia rilevati:

- casi di inadempienza, riguardanti soprattutto errate o incomplete acquisizioni dei dati identificativi della clientela;

¹⁶ Di queste 117 sono state eseguite nell’ambito del progetto denominato “Tricky Transfer” posto in essere nel periodo maggio/settembre 2005

- casi di improprio censimento degli esecutori delle operazioni, in particolare di quelle frazionate;
- carenze nelle procedure organizzative e di controllo interno degli intermediari soggetti a vigilanza, nonché disfunzioni nell'applicazione delle procedure informatiche, soprattutto in relazione agli obblighi di registrazione nell'archivio unico informatico di operazioni e di rapporti continuativi (anche a causa della tendenza ad esternalizzare detta attività);
- elementi di criticità riguardanti la formazione e la sensibilizzazione del personale in relazione agli obblighi ed alle modalità di registrazione delle operazioni: tra le cause, gli operatori hanno indicato la difficoltà di interpretazione delle disposizioni normative, soprattutto di quelle secondarie;
- casi di insufficiente consapevolezza, da parte del personale, dell'importanza della collaborazione attiva, dovuta talvolta alla non piena comprensione dei rischi operativi, economici e reputazionali connessi ad un eventuale coinvolgimento dell'intermediario in fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo internazionale.

3.5 L'attività ispettiva sugli intermediari non abilitati

Le violazioni riscontrate dalla complessiva attività ispettiva della Guardia di finanza fanno riferimento a casi di inadempienze riguardanti soprattutto omesse, errate o incomplete acquisizioni dei dati identificativi della clientela ma anche omesse istituzioni dell'archivio unico informatico ed omesse indicazioni delle generalità dei soggetti per conto dei quali sono eseguite le operazioni.

L'analisi dei risultati dell'attività ispettiva svolta dalla Guardia di finanza nei confronti degli intermediari non abilitati, come nell'anno precedente, ha evidenziato alcuni aspetti operativi problematici, connessi all'individuazione delle responsabilità a fini penali:

- un primo aspetto riguarda la previsione sanzionatoria della multa a fronte del mancato inserimento dei dati nell'archivio unico informatico entro i termini stabiliti. Tale sanzione penale non sembra uno strumento efficiente dal punto di vista dell'opera di prevenzione, in ragione delle difficoltà di provare l'esistenza del dolo o della colpa grave. Sarebbe forse opportuno introdurre una previsione sanzionatoria di natura amministrativa la quale, pur nella sua apparente minore severità, sarebbe tuttavia applicabile anche alle ipotesi di negligenza ed alle altre forme di colpa;
- sussistono dubbi, inoltre, sulla perseguibilità penale di chi esegue un'operazione frazionata per conto terzi, omettendo di indicare le generalità del soggetto per conto del quale la compie. Infatti il comma 8 dell'articolo 2 della legge antiriciclaggio, che

sanziona la condotta dell'”esecutore dell'operazione che omette di indicare le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente esegue l'operazione”, non effettua alcun richiamo, neanche generico o indiretto, all'ipotesi di frazionamento dell'operazione.

Del totale delle ispezioni, 117 sono state eseguite nell'ambito del progetto denominato *Tricky Transfer* eseguito nel periodo maggio/settembre 2005 per verificare l'osservanza della disciplina antiriciclaggio e la regolarità delle operazioni di trasferimento dei fondi nel settore del *money transfer*.

Il fenomeno del *money transfer* in Italia ha raggiunto dimensioni ragguardevoli: nel 2004 l'UIC ha quantificato in oltre € 1,4 miliardi il volume delle transazioni finanziarie trattate su tale circuito nel nostro Paese. L'organizzazione è articolata in grandi agenti nazionali che a loro volta stipulano a catena contratti di mandato con sub-agenti. L'elevata velocità del servizio offerto e la diffusione capillare di agenzie preposte a tali attività possono far sì che tale sistema sia utilizzato a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo internazionale.

L'azione di monitoraggio e di verifica ispettiva ha permesso di rilevare che:

- la maggior parte delle operazioni di trasferimento dei fondi hanno riguardato l'invio di denaro contante dall'Italia verso l'estero;
- i volumi delle transazioni monitorate ammontano ad oltre € 260 milioni;
- relativamente alla destinazione dei fondi, la Repubblica popolare cinese – nonostante non sia il Paese da cui proviene il maggior numero di immigrati – è risultato destinatario dell'ammontare più elevato di rimesse provenienti dall'Italia, seguito a netta distanza dalla Romania e dal Marocco. Significativo appare l'importo medio dei fondi trasferiti dalla comunità cinese: infatti se la media delle operazioni per le altre comunità è di trecento euro a persona quella dei cinesi arriva a tremila euro a persona. Pertanto, con riguardo alle rimesse dirette nella Repubblica popolare cinese, si rileva un ammontare medio delle transazioni dieci volte superiore a quello degli altri Stati.

3.6 Considerazioni sull'attività di vigilanza

A fronte delle carenze organizzative e procedurali riscontrate nel corso degli interventi ispettivi gli operatori sono stati richiamati ad una più attenta osservanza della normativa.

Nei casi, penalmente rilevanti, di omessa identificazione e/o registrazione nell'archivio unico informatico di operazioni e rapporti continuativi nonché di mancate rilevazioni dei dati identificativi, gli organi di vigilanza hanno effettuato la prescritta segnalazione all'Autorità giudiziaria per violazione dell'articolo 2 della legge antiriciclaggio.

Nel 2005 sono state eseguite circa 11 segnalazioni da parte dell'UIC, una da parte del Ministero delle attività produttive e circa 100 dalla Guardia di finanza.

Sebbene il numero dei rapporti all'Autorità giudiziaria siano notevolmente aumentati rispetto al 2004, il loro non elevato numero complessivo, a confronto con un'attività ispettiva considerevole, segnala una perdurante difficoltà nell'applicazione delle sanzioni penali. Questa è dovuta da una parte alla difficoltà di provare l'esistenza del dolo e della colpa grave da parte dell'operatore, dall'altra alla circostanza che nel nostro sistema le persone giuridiche non sono penalmente responsabili.

In prospettiva, l'attività di vigilanza dovrà tener conto dei principi della terza direttiva antiriciclaggio che introduce un approccio organizzativo ed operativo da parte degli intermediari e degli altri soggetti basato sui rischi specifici di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. A tal fine le autorità di vigilanza dovranno sviluppare linee guida coordinate riferibili alle diverse tipologie operative dei soggetti sottoposti ad ispezione. Inoltre il numero molto elevato e le diversità operative dei nuovi soggetti tenuti agli obblighi antiriciclaggio richiederà un ripensamento della distribuzione delle competenze di vigilanza e controllo.

4 LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONE SOSPETTA

4.1 L'articolo 3 della legge antiriciclaggio e il Decalogo della Banca d'Italia

Lo strumento più incisivo e di più immediata efficacia per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio è costituito dalle segnalazioni di operazione sospetta. L'articolo 3 della legge antiriciclaggio ne disciplina sia l'aspetto soggettivo e oggettivo (chi è tenuto a segnalare e quali operazioni devono essere segnalate), sia la fase procedurale (a quali autorità devono essere trasmesse le segnalazioni e secondo quali procedure)¹⁷.

L'obbligo di segnalare le operazioni sospette non implica alcuna attività investigativa. L'intermediario deve valutare le operazioni sulla base degli elementi informativi in suo possesso e la segnalazione è un contributo conoscitivo che può attivare eventuali indagini volte ad accertare fatti penalmente rilevanti. L'efficacia del processo di valutazione dipende dalla conoscenza del cliente, in particolare della sua attività o professione. Gli intermediari devono perciò tenere conto di eventuali collegamenti significativi che i clienti intrattengono tra loro o con altri soggetti, comprese le relazioni societarie e di gruppo, nonché i legami contrattuali finanziari o commerciali che consentono di cogliere la giustificazione delle transazioni. Una discrasia tra l'operazione e il profilo economico – finanziario del soggetto che la effettua, costituisce una possibile base per qualificare l'operazione come sospetta.

Nel gennaio del 1993 la Banca d'Italia ha predisposto per la prima volta un documento (conosciuto come il Decalogo) contenente "Indicazioni operative per la segnalazione delle operazioni sospette" diretto a tutti i soggetti tenuti alle segnalazioni di operazione sospetta. Nel gennaio 2001, la Banca d'Italia ha rielaborato tale documento, d'intesa con la CONSOB e l'ISVAP ed in consultazione con l'UIC, trasformandolo in più incisive "Istruzioni operative per l'individuazione di operazioni sospette".¹⁸

Il Decalogo richiede agli intermediari finanziari di definire profili dettagliati della propria clientela, di controllare le movimentazioni alla luce di tali profili, di prestare attenzione alle

¹⁷ L'articolo 3 della legge antiriciclaggio presenta una complessa articolazione a seguito di una serie di modifiche che ne hanno modificato e ampliato il contenuto:

- la legge 328/1993 ha ampliato la categoria dei reati presupposto a tutti i delitti non colposi;
- il decreto legislativo 153/1997 ha introdotto misure finalizzate a garantire una migliore gestione delle segnalazioni e a garantire una maggiore tutela della riservatezza della fonte;
- la legge 388/2000 ha costituito l'Unità di informazione finanziaria presso l'UIC;
- i decreti legislativi 374/1999 e 56/2004 hanno esteso gli obblighi di segnalazione ad una serie di operatori non finanziari e di categorie professionali.

¹⁸ Il documento della Banca d'Italia ha come destinatari gli intermediari creditizi, finanziari ed assicurativi ma, con l'evoluzione normativa in atto rappresenta anche un valido punto di riferimento per gli altri soggetti che sono tenuti all'obbligo della segnalazione.

operazioni anomale nonché di predisporre un efficace sistema di controlli interni per la rilevazione e la gestione dei rischi di riciclaggio.

Per rendere più agevole la decisione di effettuare o non effettuare una segnalazione di operazione sospetta, il Decalogo fornisce un articolato elenco di indicatori e un'ampia serie di suggerimenti operativi che fanno una guida pratica di estrema utilità.

Per quanto riguarda la lotta al finanziamento del terrorismo, sulla scia degli avvenimenti dell'11 settembre 2001, la Banca d'Italia ha emesso circolari applicabili agli intermediari finanziari le quali rammentavano loro la necessità di segnalare all'UIC eventuali transazioni sospette di finanziamento del terrorismo. Tuttavia, ad eccezione di fattispecie particolari, non sono ancora stati elaborati specifici indici in grado di facilitare l'identificazione di transazioni sospette eventualmente legate al finanziamento del terrorismo.

4.2 L'analisi delle segnalazioni di operazione sospetta

4.2.1 I flussi delle segnalazioni

Nel 2005 l'UIC ha ricevuto 9.058 segnalazioni, in aumento di oltre il 30 per cento rispetto al 2004, a conferma di un trend in costante crescita. Il totale di segnalazioni ricevute dal 1997 al 2005 è di circa 46.700, di cui 7.548 relative al finanziamento del terrorismo.

Questi dati confermano che esiste una forte e attiva la collaborazione degli intermediari finanziari, dovuta all'esistenza di adeguate procedure e controlli interni accompagnati da una crescente sensibilità, soprattutto degli intermediari bancari, per una gestione più attenta dei rischi operativi. Tale collaborazione è costantemente incoraggiata dall'UIC e dalla Banca d'Italia.

4.2.2 Gli intermediari segnalanti

Si conferma la netta prevalenza delle segnalazioni provenienti dagli istituti di credito, pur notando che queste hanno rappresentato nel 2005 meno dell'80 per cento del totale, rispetto al 90 per cento circa del 2004. Si è verificato infatti un marcato aumento delle segnalazioni degli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del TUB, molte delle quali riferite all'attività di cittadini cinesi presso operatori dei circuiti di *Money Transfer*.

Le segnalazioni di operazione sospetta inoltrate da Poste SpA sono in crescita, dal 2,5 per cento del 2004 ad oltre il 4 per cento del 2005, anche a seguito del processo di razionalizzazione dei meccanismi di controllo interno e del rafforzamento della collaborazione operativa con l'UIC. Rimane naturalmente spazio per ampi miglioramenti nei prossimi anni.

4.2.3 La distribuzione territoriale delle segnalazioni.

Continua la netta prevalenza del Nord-Ovest, da cui provengono il 37,4 per cento delle segnalazioni. Seguono, nell'ordine, il Centro (25,7 per cento, in notevole aumento rispetto al 2004), il Mezzogiorno (16,8 per cento), il Nord-Est (16,2 per cento) e le Isole (3,9 per cento).

A livello regionale, la quota maggiore delle segnalazioni continua a provenire dalla Lombardia, con il 28,9 per cento. Seguono il Lazio con il 19 per cento, la Campania con l'8 per cento, il Veneto con il 7,8 per cento, il Piemonte con il 6,5 per cento, l'Emilia Romagna con il 6,3 per cento e la Toscana con il 5 per cento.

4.2.4 La tipologia delle operazioni segnalate.

È predominante l'attenzione all'uso del contante, pur crescendo quella per operatività diverse, poste in essere presso intermediari non bancari. Le segnalazioni riguardano più frequentemente le seguenti operazioni:

- movimentazione di contante, costituite da versamenti e prelevamenti, pari a circa il 36 per cento del totale (19 per cento per i prelevamenti e 17 per cento per i versamenti);
- disposizione e ricezione di bonifici sull'Italia e sull'estero, pari a circa il 15 per cento del totale
- versamento di titoli di credito, pari a circa il 13 per cento del totale;
- operazioni con money transfer pari al 9,8 per cento del totale;
- emissione-negoziazione assegni circolari pari al 6 per cento del totale;
- accrediti/addebiti vari, pari a circa il 2,9 per cento del totale;
- operazioni in strumenti finanziari pari a circa il 2,5 per cento del totale.

Come negli anni precedenti, è stata rilevata una certa disomogeneità nel contenuto informativo delle segnalazioni, sia per quanto riguarda la descrizione delle operazioni sia per i motivi di sospetto. Al riguardo l'UIC, sentite la Banca d'Italia e l'ABI, ha predisposto una circolare diretta al sistema degli intermediari per sollecitare un più preciso contenuto informativo della segnalazione. Ci si attende un innalzamento qualitativo dell'analisi finanziaria delle operazioni e una riduzione nei tempi di lavorazione.

4.3 Il ruolo dell'Ufficio italiano dei cambi

Le segnalazioni di operazione sospetta sono trasmesse tempestivamente e direttamente all'Ufficio italiano dei cambi che, in qualità di Unità di informazione finanziaria, è responsabile

del loro approfondimento finanziario nonché dell'analisi dei dati aggregati delle operazioni compiute che gli intermediari abilitati hanno l'obbligo di inviare mensilmente.¹⁹

Il contributo dell'UIC all'attività di prevenzione e di contrasto sul piano finanziario dei citati fenomeni si basa sulla collaborazione attiva degli intermediari e degli altri soggetti tenuti alla segnalazione delle operazioni sospette, sull'analisi finanziaria svolta per l'individuazione di fenomeni di riciclaggio e sulla collaborazione con le Unità di informazione finanziaria di altri paesi. Gli approfondimenti finanziari sulle segnalazioni ricevute sono fatti dall'UIC avvalendosi:

- dei dati desunti dai propri archivi;
- delle ulteriori informazioni richieste ai soggetti tenuti alla segnalazione ovvero ai soggetti comunque interessati dall'operatività oggetto di segnalazione;
- di ogni altra fonte informativa pubblica disponibile ed in particolare degli archivi *on line* della Camera di commercio e della rete Internet;
- della collaborazione delle altre autorità di vigilanza di settore per i casi che coinvolgono la loro competenza;
- dello scambio di informazioni con le omologhe Unità di informazione finanziaria di altri paesi.

Nell'esame delle segnalazioni pervenute è innanzi tutto rilevata l'eventuale sussistenza dei presupposti per la sospensione delle operazioni segnalate, prima della loro esecuzione. Nel corso del 2005 sono stati adottati 9 provvedimenti di sospensione (il totale a partire dal 1997 è di 55).

Nell'approfondimento è attribuita priorità alle operazioni che presentano un grado di rischio più elevato in ragione della configurazione delle stesse, degli importi movimentati e delle caratteristiche dei soggetti coinvolti.

Nei casi di manifesta infondatezza della segnalazione, l'UIC ha la facoltà di archivarla, informandone gli organismi investigativi competenti. Tale potere è stato finora esercitato raramente. Nel 2005 l'UIC ha archiviato 154 segnalazioni, portando a 356 il totale delle archiviazioni dal 2001.

Le segnalazioni esaminate sono quindi trasmesse, per il lavoro investigativo, alla Direzione investigativa antimafia (DIA) e al Nucleo speciale polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV), ciascuna accompagnata da una relazione tecnica con i risultati dell'analisi finanziaria svolta.

¹⁹ Le competenze dell'UIC in materia di antiriciclaggio sono state estese dal decreto legge 369/2001 alla lotta al finanziamento del terrorismo. Tale azione è effettuata con gli strumenti di analisi che vengono utilizzati per la lotta al riciclaggio.

4.4 L'attività investigativa: la DIA ed il NSPV

La DIA è competente a trattare le segnalazioni che possono comportare un coinvolgimento del crimine organizzato. Il NSPV si occupa delle restanti segnalazioni.

Dopo aver ricevuto una segnalazione questi due organi interrogano le proprie banche dati e quelle nazionali e decidono se occorrono ulteriori indagini. Nel caso in cui l'indagine produca prove di reato ne danno comunicazione alla Procura.

Se la segnalazione non è considerata fondata, e non si ritengono necessarie ulteriori indagini, è informato l'UIC che a sua volta ne dà comunicazione al soggetto che ha effettuato la segnalazione.

Qualora un organo investigativo individui elementi di connessione con organizzazioni criminali, ne dà comunicazione alla Direzione nazionale antimafia (DNA).

4.5 I risultati dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette.

Nel corso del 2005 l'UIC ha completato l'esame di 7.740 segnalazioni, di cui 462 connesse alla lotta al finanziamento del terrorismo. Complessivamente, nel periodo 1997 – 2005, l'UIC ha esaminato 42.826 segnalazioni, a fronte delle 46.700 pervenute.

Segnalazioni di operazione sospetta pervenute all'UIC

Anno trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Tot. (1997-2005)
Antiriciclaggio	5391	6571	4939	6523	8576	44171
finanziamento del terrorismo	544	910	321	291	482	2548

Segnalazioni di operazione sospetta esaminate e trasmesse dall'UIC

Anno trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Tot. (1997-2005)
Antiriciclaggio	5543	5759	5307	6798	7278	40341
finanziamento del terrorismo	241	1194	254	334	462	2548

La seguente tabella sintetizza i dati delle segnalazioni esaminate dal NSPV.

Segnalazioni di operazione sospetta esaminate dal NSPV

Anno trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Tot. (1997-2005)
Senza seguito investigativo	197	1.554	1.674	1.287	1.064	6.655
trasmesse all'Autorità giudiziaria	172	186	119	50	10	738

La DIA, competente per gli accertamenti investigativi in materia di criminalità organizzata, ha esaminato oltre 2000 segnalazioni di operazione sospetta:

Segnalazioni di operazione sospetta esaminate dalla DIA

Anno trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Tot. (1997-2005)
SOS esaminate	437	350	242	239	114	2.173
di cui successivamente trasmesse:						
al NSPV	46	36	15	49	15	340
all'Autorità giudiziaria	79	86	13	6	7	253
alla DNA	23	24	19	20	10	106

L'UIC collabora con le autorità di vigilanza di settore. Molto stretta è la collaborazione con la Banca d'Italia e vi sono continui contatti e scambi di informazioni anche con le altre autorità di vigilanza di settore, in particolare con la CONSOB per la sempre più frequente emersione di fattispecie di riciclaggio che coinvolgono prodotti complessi di intermediazioni finanziaria e del mercato mobiliare.

L'approfondimento delle operazioni segnalate ha consentito di individuare specifiche tipologie di operatività anomale potenzialmente riconducibili a particolari fenomeni finanziari illegali quali l'abusivismo finanziario, l'utilizzo improprio di carte di credito, l'evasione fiscale, l'evasione IVA intracomunitaria, le false fatturazioni, i giri di fondi, le attività illecite poste in essere da cittadini cinesi, le truffe, l'usura, ecc.²⁰

I casi di truffa segnalati nell'anno 2005 appaiono in sensibile diminuzione rispetto agli anni precedenti, in ragione del processo di sensibilizzazione indotto dall'esercizio del potere di archiviazione da parte dell'UIC, volto a scoraggiare che lo strumento della segnalazione di operazioni sospette sia utilizzato in sostituzione di interventi più propri, quali il diretto interessamento dell'autorità giudiziaria, come suggerito dalle indicazioni operative emanate dalla Banca d'Italia.

I casi di evasione fiscale riguardano spesso irregolarità che non paiono assumere, in base agli elementi che emergono dalle segnalazioni, un rilievo di carattere penale e, quindi, non suscettibili di costituire il presupposto per il reato di riciclaggio, a differenza di altre tipologie, a rilevanza penale, quali l'evasione del pagamento dell'IVA a livello comunitario e le false fatturazioni.

²⁰ La tabella 8 del rapporto dell'UIC allegato fornisce per gli anni 2003-2005 il dettaglio delle segnalazioni in cui l'operatività segnalata è riconducibile a specifiche attività finanziarie illegali.

In sensibile aumento sono i casi di giri di fondi tra soggetti collegati o tra conti intestati agli stessi soggetti; tale operatività può sottendere, oltre l'evasione fiscale, irregolarità societarie o l'utilizzo di movimentazione bancaria a fini fraudolenti.

Le ipotesi di attività illecite poste in essere da cittadini cinesi hanno fatto registrare un considerevole incremento connesso esclusivamente ad un ampio gruppo di segnalazioni relative ad uno specifico fenomeno (l'operatività presso un operatore dei circuiti di *money transfer*).

4.6 Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento di organizzazioni terroristiche

Dal 2001 i compiti di collaborazione attiva degli intermediari sono stati estesi per consentire la rilevazione di casi di finanziamento di organizzazioni terroristiche. Nell'anno di riferimento le segnalazioni riguardanti il finanziamento del terrorismo (462 circa) hanno fatto registrare un sensibile incremento (oltre il 65 per cento rispetto al 2004), conseguente alla recrudescenza degli attentati terroristici quali quelli verificatesi a Londra nel luglio 2005.

Gli intermediari segnalano le operazioni, i rapporti continuativi e ogni altra informazione disponibile connessa ai soggetti indicati nelle liste compilate dalle competenti istituzioni internazionali, diffuse, in Italia, attraverso i rispettivi siti, alle quali l'UIC consente di accedere a mezzo di un link creato sul proprio sito.

Se dalle banche continua a provenire il maggior numero di segnalazioni, va rilevata la crescita delle segnalazioni trasmesse da altre categorie di intermediari, in particolare le Poste e gli intermediari che svolgono l'attività di *money transfer*.

Le comunicazioni e le segnalazioni degli intermediari, la collaborazione dell'Ufficio italiano dei cambi con le Unità d'informazione finanziaria degli altri Paesi e la partecipazione ai lavori degli organismi internazionali competenti consentono di indicare alcuni settori e tipologie operative particolarmente significativi per l'individuazione di casi di finanziamento di attività di terrorismo. Tra i principali indici rilevati possono essere evidenziati:

- l'impiego di canali di *money remittance*, ovvero di circuiti alternativi di trasferimento, specie se di natura abusiva;
- l'effettuazione di frequenti bonifici disposti con provvista in contanti verso Paesi diversi da quello d'origine dell'ordine;
- l'esecuzione di operazioni o di apertura di rapporti commerciali privi di apparente giustificazione tra imprese gestite o possedute da soggetti sospetti;
- le disposizioni da parte di enti senza scopo di lucro di operazioni che dimostrano una incoerenza rispetto agli obiettivi perseguiti dagli stessi;

- i comportamenti posti in essere con il possibile intento di eludere l'applicazione delle misure comunitarie di congelamento.

4.7 L'analisi dei dati finanziari aggregati

La legge antiriciclaggio prevede che tutti gli intermediari finanziari mantengano un archivio unico informatico in grado di memorizzare e conservare tutti i dati che riguardano le transazioni superiori ad € 12.500. In particolare, gli intermediari abilitati hanno l'obbligo di trasmettere mensilmente questi dati in forma aggregata all'UIC, seguendo un formato uniforme.

L'analisi dei dati aggregati è indirizzata a studiare le realtà territoriali, per fare emergere elementi utili alla enucleazione di fenomeni che possono essere indice di attività di riciclaggio di denaro. Nel corso del 2005 sono stati effettuati degli approfondimenti riguardanti prevalentemente lo studio dei flussi finanziari che transitano in determinate aree individuate in base alla presenza di specifici indicatori. In particolare è stato eseguito uno studio dei flussi finanziari intermediati in alcune province della regione Sicilia, che è stato sottoposto all'attenzione delle autorità investigative.

L'analisi dei dati aggregati è stata consolidata valorizzando i risultati ottenuti nel tempo e perfezionando le metodologie di verifica dei dati segnalati. Un passo ulteriore nella direzione di una maggiore efficienza su questo fronte sarà compiuto nell'anno in corso grazie al completamento del progetto di acquisizione dei dati aggregati trasmessi dalle banche attraverso il canale della rete nazionale interbancaria, attuato nel 2005.

5 IL SISTEMA SANZIONATORIO ANTIRICICLAGGIO

Per l'inosservanza degli obblighi antiriciclaggio sono previste sanzioni amministrative e penali. Le prime puniscono l'inosservanza delle norme che limitano l'uso del contante e dei titoli al portatore nonché la circolazione degli altri mezzi di pagamento. Puniscono altresì la mancata comunicazione delle suddette infrazioni e l'omessa segnalazione di un'operazione sospetta²¹. Le norme penali, oltre a punire il reato di riciclaggio, trovano applicazione prevalentemente nel caso di violazione degli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione delle informazioni.

5.1 Le sanzioni amministrative

L'inosservanza del divieto di utilizzo del contante e dei titoli al portatore, per importi superiori a € 12.500, e gli altri illeciti di natura amministrativa previsti dalla legge antiriciclaggio, sono puniti con sanzioni pecuniarie amministrative, fissate in misura percentuale al valore della violazione. La procedura sanzionatoria è modellata sull'impianto della legge 689/81, che prevede la responsabilità personale del soggetto che ha commesso la violazione.

Dall'entrata in vigore della legge antiriciclaggio, il flusso delle violazioni segnalate al Ministero dell'economia e delle finanze si è mantenuto su livelli elevati, attestandosi su una media annua di circa settemila segnalazioni; la struttura amministrativa del MEF, competente per la procedura di sanzione delle violazioni, ha incontrato notevoli difficoltà nello smaltimento dei carichi di lavoro. Ciò ha determinato l'accumulo di un consistente arretrato che ha reso necessaria l'adozione di modifiche normative e organizzative:

- l'introduzione della possibilità di ricorrere al pagamento della sanzione in forma ridotta (c.d. oblazione, disciplinata dalla legge 689/81, ma inizialmente non prevista per le violazioni della normativa antiriciclaggio) per le violazioni di importo fino a € 250.000. Rimangono escluse dalla possibilità di usufruire dell'oblazione le violazioni più gravi, in particolare quelle di mancata segnalazione di operazione sospetta;
- il decentramento dei procedimenti sanzionatori relativi alle violazioni per le quali è possibile effettuare il pagamento in forma ridotta. Il coinvolgimento di nove Direzioni provinciali dei servizi vari del MEF ha ridotto notevolmente i tempi di definizione dei procedimenti sanzionatori. Allo stesso tempo ha permesso di ridurre le distanze dal

²¹ Rispettivamente articolo 1, commi 1 e 2 e 2 bis, legge antiriciclaggio, articolo 7, comma 1, decreto legislativo. 56/2004, articolo 3 legge antiriciclaggio.

cittadino assicurando un servizio più vicino geograficamente ma anche più facilmente accessibile²²;

- una maggiore informazione per gli utenti per evitare gli errori, ancora eccessivi, nella compilazione degli assegni e nei trasferimenti dei certificati di deposito al portatore.

Le prime due soluzioni hanno dato i risultati previsti. Sono ancora insoddisfacenti, invece, per l'informazione sugli obblighi della normativa. In particolare, riguardo ai divieti stabiliti per l'emissione e la circolazione degli assegni, rimane troppo elevato il numero di violazioni derivanti da mere dimenticanze o da scarsa conoscenza della legge, segno evidente che, dopo 15 anni dall'entrata in vigore, la normativa antiriciclaggio non è ancora entrata nel sentire quotidiano. Tale situazione non solo determina negative conseguenze patrimoniali per i soggetti sanzionati, ai quali spesso non appare comprensibile la sanzione a loro carico, ma genera anche inutili costi per l'amministrazione. Si sta ora intensificando la collaborazione con l'ABI al fine di realizzare una più capillare diffusione presso la clientela delle informazioni sugli obblighi antiriciclaggio.

Occorre anche segnalare che, nel caso di violazione imputabile ad un ente o ad una persona giuridica, il meccanismo sanzionatorio basato sulla legge 689/81 mostra chiari limiti di efficacia. Infatti, se è accertata l'infrazione, la sanzione è inflitta direttamente al soggetto che ha posto in essere l'operazione per conto della persona giuridica, e quest'ultima ne risponde in solido. Non sono rari i casi in cui il venir meno della punibilità della persona fisica determina l'impunità della società.

Tale problematica è stata avviata a soluzione dalla legge comunitaria 2005 che ha delegato il Governo ad emanare norme per introdurre il principio della responsabilità amministrativa della persona giuridica nei procedimenti sanzionatori antiriciclaggio.

²² Si è data copertura a tutto il territorio nazionale definendo i seguenti ambiti di competenza:

Direzioni provinciali dei servizi vari	Regioni di competenza
Genova	Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta
Milano	Lombardia
Verona	Veneto, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia
Bologna	Emilia Romagna, Toscana, Marche
Roma	Lazio, Umbria, Abruzzo, Sardegna
Napoli	Campania, Basilicata
Bari	Puglia, Molise
Catanzaro	Calabria
Palermo	Sicilia

Una sanzione amministrativa è prevista anche in caso di mancata segnalazione di operazione sospetta. In tale campo i risultati sono stati inferiori alle aspettative. L'obbligo di segnalazione non è infatti basato solo sulla collaborazione del soggetto obbligato ma presuppone la capacità di questi di collegare i diversi elementi a lui noti – soggettivi, sul cliente e oggettivi, sull'operazione – per individuare l'operazione sospetta. Seppure aiutato da una serie di indicatori, contenuti nel Decalogo, e da software per l'individuazione delle operazioni anomale (sistema GIANOS), la scelta del soggetto tenuto alla segnalazione non può prescindere da un importante elemento di intuito personale. Non è quindi agevole valutare ex post se il soggetto avrebbe potuto e dovuto segnalare l'operazione o se questa apparisse completamente regolare. Risulta ancor meno facile provarlo adeguatamente. Questi problemi indicano con una certa chiarezza la necessità di modificare il sistema di sanzione, in modo da eliminare – o rendere marginale – la sanzione sul singolo atto e attribuire invece maggior peso alla puntualità e qualità delle procedure e delle strutture adeguate a far emergere le operazioni da segnalare. La verifica dei conseguenti obblighi dovrebbe essere affidata alle autorità di vigilanza, attribuendo loro il correlativo potere sanzionatorio.

5.2 Dati riepilogativi dell'attività sanzionatoria

Nel 2005 sono stati definiti con provvedimento 1263 procedimenti amministrativi:

Decreti emessi nel 2005	
Assegni privi della clausola di non trasferibilità e/o dell'indicazione del beneficiario (articolo 1, comma 2, legge 197/1991)	329
Trasferimenti di contante (articolo 1, comma 1, legge 197/1991).	529
Trasferimenti di titoli al portatore (articolo 1, comma 1, legge 197/1991)	41
Mancata comunicazione al MEF delle infrazioni dell'articolo 1, legge 197/1991 (articolo 7, comma 1, decreto legislativo 56/2004)	5
Violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette (articolo 3, comma 1, legge 197/1991)	7
Totale decreti sanzionatori	911
Decreti di proscioglimento	304
Provvedimenti di archiviazione	48
Totale generale provvedimenti emessi nel 2005	1263
Totale importo sanzioni irrogate	€10.322.332

Le comunicazioni di ipotesi di infrazione e le contestazioni per violazioni amministrative pervenute sono state circa 6.600. Delle comunicazioni, circa 1000 sono state archiviate per palese insussistenza dell'infrazione. Circa 2.200 procedimenti sono stati definiti attraverso un pagamento in forma ridotta (oblazione), per un totale di oltre € 3 milioni.

Dall'entrata in vigore della legge antiriciclaggio sono stati definiti circa 25.000 procedimenti amministrativi e sono state irrogate sanzioni pecuniarie per oltre € 78 milioni.

5.3 Le sanzioni penali

La normativa antiriciclaggio prevede che alcune violazioni siano punite con misure di carattere penale. Tra queste, l'inosservanza degli obblighi di identificazione e di registrazione, la violazione del divieto di dare comunicazione delle segnalazioni di operazioni sospette (fuori dai casi previsti dalla legge), l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico.

Tra il 2000 ed il 2004, l'UIC ha segnalato all'autorità giudiziaria 63 violazioni (62 riferite alla mancata identificazione e conservazione delle informazioni ed 1 alla mancata istituzione dell'archivio unico), mentre la Guardia di finanza ha trasmesso 58 rapporti penali all'Autorità giudiziaria per l'omessa istituzione dell'archivio unico informatico.

Nel 2005 l'UIC ha segnalato all'Autorità giudiziaria 11 violazioni (per mancata identificazione e conservazione delle informazioni) mentre la Guardia di finanza ha trasmesso circa 100 rapporti all'Autorità giudiziaria per violazione degli obblighi di identificazione e/o registrazione e di istituzione dell'archivio unico informatico.

La sanzione penale per la mancata istituzione dell'archivio unico informatico si è dimostrata di difficile applicazione. La legge comunitaria 2005 ha previsto la depenalizzazione di tale violazione in considerazione della maggiore incisività ed immediatezza della sanzione amministrativa pecuniaria.

6 LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

6.1 La disciplina in materia di lotta al finanziamento del terrorismo

Gli adempimenti ed i controlli previsti dalla disciplina antiriciclaggio sono funzionali anche all'azione contro il finanziamento del terrorismo. Gli obblighi di identificazione della clientela, di registrazione dei relativi dati e di segnalazione di operazioni sospette impediscono difatti che il sistema finanziario possa essere utilizzato per il finanziamento del terrorismo.

Disposizioni specifiche sono state emanate per rendere applicabili in Italia le misure contro il terrorismo ed il finanziamento del terrorismo decise dalla comunità internazionale. Si tratta delle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo di New York dell'8 dicembre 1999, dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dalle raccomandazioni del GAFI. Le disposizioni nazionali integrano e completano la normativa europea in materia di congelamento di beni dei sospetti terroristi²³.

All'indomani degli attacchi dell'11 settembre l'Italia ha adottato, basandosi sull'esperienza maturata nella lotta al terrorismo interno e alla mafia, un ampio ed articolato quadro normativo ed istituzionale di prevenzione e contrasto del terrorismo e del finanziamento del terrorismo²⁴.

In questo ambito il decreto legge 12 ottobre 2001, n. 369 ha istituito il Comitato di sicurezza finanziaria; esteso le competenze dell'Ufficio italiano dei cambi e della Guardia di finanza in materia di anti-riciclaggio alla lotta del finanziamento del terrorismo; introdotto sanzioni per la violazione delle misure di congelamento disposte dai regolamenti comunitari.

²³ La normativa europea in tema di congelamenti è stata adottata, per la gran parte, con regolamenti. È pertanto direttamente applicabile nei paesi membri.

²⁴ Il decreto legge del 18 ottobre 2001, n. 374 ha introdotto il reato di finanziamento del terrorismo (articolo 270-bis c.p.); esteso la condotta terroristica anche ad atti di violenza rivolti contro uno Stato estero, un'istituzione o un organismo internazionale; disposto l'applicazione delle misure preventive anti-mafia alla lotta al terrorismo ed ampliato i poteri investigativi in questo ambito.

Il decreto legge 27 luglio 2005, n. 144 ha previsto la facoltà del Ministro dell'interno, o per sua delega del Prefetto, di disporre l'espulsione dello straniero nei cui confronti vi siano fondati motivi di ritenere che la permanenza nel territorio dello Stato possa agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali; ha ulteriormente ampliato l'applicazione delle misure antimafia per il contrasto del terrorismo; ha introdotto tre nuove fattispecie di delitto in materia di terrorismo: l'articolo 270-quater (arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale); l'articolo 270-quinques (addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale) e l'articolo 270-sexies (condotte con finalità di terrorismo).

6.2 Il meccanismo delle designazioni

Nella strategia del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per combattere il terrorismo, un ruolo importante gioca il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche²⁵.

Due sono le direttrici seguite dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite:

- la prima direttrice, basata sulla risoluzione 1267 (1999)²⁶, impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di individui ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda ed ai Talebani. La lista dei destinatari di queste misure è decisa dal Comitato sanzioni istituito dalla risoluzione 1267 (1999), organo sussidiario del Consiglio di sicurezza, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- la seconda direttrice, basata sulla risoluzione 1373 (2001), richiama la responsabilità dei singoli Stati per l'adozione di misure di contrasto al terrorismo, tra cui il congelamento, a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica. A differenza dell'azione contro Al Qaeda, in questo ambito le Nazioni Unite non hanno elaborato una lista di soggetti, ma hanno posto le basi di un impianto generale di lotta al terrorismo, rimettendo ai singoli Stati membri il potere/dovere di individuare autonomamente soggetti/entità da sottoporre a congelamento.

Queste risoluzioni sono state recepite dall'Unione europea. In particolare:

- la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002 hanno dato attuazione alla risoluzione 1267 (Osama Bin Laden, Al Qaeda e Talebani) recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni Unite. Tutti i paesi membri dell'unione hanno l'obbligo di congelare fondi e risorse economiche dei soggetti inclusi in tali liste;
- la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, hanno dato attuazione alla risoluzione 1373. I soggetti ai quali dovranno essere applicate le misure di congelamento sono decisi dall'Unione europea, sulla base di proposte presentate da ciascuno Stato membro - alla luce delle investigazioni condotte dalle rispettive forze di polizia e delle decisioni di autorità competenti - e su cui è stata raggiunta l'unanimità del Consiglio dell'Unione europea.

Il Italia spetta al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) monitorare l'attuazione delle misure di congelamento e designare agli organi competenti delle Nazioni Unite e dell'Unione europea i nomi di soggetti o entità sospettati di terrorismo ai fini dell'applicazione delle misure di congelamento.

²⁵ Le decisioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite hanno assunto la forma di risoluzioni adottate in virtù del capitolo VII della Carta e dunque vincolanti per gli Stati membri.

²⁶ E le seguenti 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617(2005).

Il meccanismo di designazione si apre con la proposta iniziale di uno dei membri del CSF, in genere di una forza di polizia, prevede la preparazione di un dossier contenente tutte le informazioni necessarie per l'inserimento nelle liste dei terroristi, e si conclude con la decisione del CSF e l'elaborazione della proposta di designazione da sottoporre, per il tramite delle autorità diplomatiche, al Consiglio dell'Unione europea o al Comitato sanzioni delle Nazioni Unite.

Nell'espletamento di tale attività, il CSF tiene conto in particolare:

- dello stato del procedimento penale e, qualora esso si trovi nella fase delle indagini preliminari, dell'adozione di provvedimenti di natura giurisdizionale;
- dell'idoneità degli elementi informativi raccolti ad assicurare, secondo criteri di ragionevolezza, l'identificazione certa dei soggetti indicati, evitando il possibile coinvolgimento di soggetti diversi con generalità identiche o simili.

Durante la preparazione della designazione il CSF si può avvalere dell'UIC per assicurare la diffusione tra gli intermediari finanziari, con modalità che assicurino la necessaria segretezza, dei dati identificativi dei soggetti e può richiedere informazioni relative ai loro rapporti e alle operazioni a loro riferibili.

Su proposta italiana, sono stati inseriti nelle liste dell'Unione europea 1 organizzazione terroristica e 17 individui ad essa appartenenti. Inoltre il Comitato per le sanzioni 1267 ha deciso l'inclusione nelle liste delle Nazioni Unite di 70 individui e 15 entità (il dettaglio nella tabella che segue) designati dall'Italia, in alcuni casi assieme ad altri Paesi.

Designazioni proposte dall'Italia al Comitato sanzioni ONU 1267 (1999)

N°	Data inserimento liste	Individui	Entità
1	24 aprile 2002	9	1
2	3 settembre 2002	11	14
3	25 giugno 2003	16	
4	12 novembre 2003	15	
5	17 marzo 2004	10	
6	23 giugno 2004	6	
7	29 luglio 2005	3	
Totale		70	15

6.3 I congelamenti.

Il congelamento dei beni e delle risorse economiche di un determinato soggetto è obbligatorio a seguito della pubblicazione del suo nominativo nella lista allegata al regolamento (CE) 881/2002 ovvero alla posizione comune 2001/931/PESC (congelamento disposto in questo caso dal regolamento (CE) 2580/2001).

L'entità dei capitali e delle altre risorse finanziarie oggetto di congelamento è comunicata al Ministero dell'economia e delle finanze entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore dei regolamenti ovvero, se successiva, dalla data di formazione dei capitali o delle risorse finanziarie²⁷.

L'UIC ha inoltre emanato alcune istruzioni per l'attuazione del decreto legge 369/2001, sottolineando che le banche e le istituzioni finanziarie hanno l'obbligo di:

- comunicare le misure di congelamento applicate;
- segnalare le operazioni, i rapporti, nonché ogni altra informazione disponibile riconducibile ai soggetti contenuti nelle liste;
- segnalare tempestivamente all'UIC tutte le operazioni e situazioni collegate al finanziamento del terrorismo, allo scopo di poter sospendere queste attività se ciò risulta necessario.

Non è prevista una procedura di comunicazione diretta alle banche ed alle istituzioni finanziarie degli aggiornamenti degli elenchi, che sono comunque disponibili sul sito internet dell'UIC.

A dicembre 2005 in Italia risultano congelati 32 rapporti bancari ed assicurativi, riconducibili a 30 soggetti, per un importo complessivo di circa € 422.000,00. Risulta inoltre congelata una attività economica.

Lotta al finanziamento del terrorismo: sintesi dati congelamenti 2002-2005

Anno	Soggetti con conti congelati	Conti congelati	Valore dei conti congelati (Euro)
2002	67	67	350.000
2003	42	45	440.000
2004	55	57	441.000
2005	30	32	442.000

(fonte UIC)

²⁷ Articolo 2, comma 3 del decreto legge 369/2001.

Sia nell'ambito della disciplina del regolamento (CE) 881/2002 sia in quello del regolamento (CE) 2580/2001 sono previste delle procedure per autorizzare la liberazione di parte dei fondi congelati per motivi umanitari.

Le decisioni sul congelamento dei beni basate sui regolamenti europei possono essere impugnate davanti alla Corte di giustizia delle Comunità europee, mentre i ricorsi contro le decisioni adottate dal CSF sono di competenza del Tribunale amministrativo regionale.

6.4 Le sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento

Sono nulli gli atti compiuti in violazione delle disposizioni recanti il divieto di esportazione di beni e servizi, il divieto di presentazione di servizi finanziari, ovvero recanti il congelamento di capitali e di altre risorse finanziarie, contenute in regolamenti adottati dal Consiglio dell'Unione europea, anche in attuazione di risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Inoltre la violazione delle misure di congelamento disposte dai regolamenti comunitari è punita con specifiche sanzioni²⁸. Nel 2005 sono stati emanati due decreti sanzionatori con l'irrogazione complessiva di sanzioni pari ad euro 300.000.

²⁸ Articolo 2 del decreto legge 369/2001. La violazione del congelamento è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alla metà del valore dell'operazione stessa e non superiore al doppio del valore medesimo. L'omissione o il ritardo della comunicazione, al di fuori delle ipotesi di concorso nelle altre violazioni previste dal decreto, sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore ad un terzo e non superiore alla metà dell'importo della sanzione prevista per la violazione del congelamento. L'accertamento delle violazioni delle disposizioni sul congelamento e l'irrogazione delle relative sanzioni, avvengono ai sensi delle disposizioni del titolo II, capi I e II, del testo unico delle norme di legge in materia valutaria, di cui al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148, e successive modificazioni, senza acquisire il parere della Commissione consultiva di cui all'articolo 32 del predetto testo unico. Tali illeciti, inoltre, non sono obblabili.

APPENDICE

A I REGOLAMENTI DI ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 56/2004

1. Il regolamento relativo alle banche e agli altri intermediari finanziari.

Il decreto ministeriale n. 142/2006 regola gli obblighi di identificazione e conservazione delle informazioni raccolte, posti a carico degli intermediari finanziari.

I destinatari della disciplina sono stati individuati tra i soggetti elencati all'articolo 2 comma 1 del decreto legislativo 56/2004 (dalla lettera *a* alla lettera *o* e alla lettera *r*), in quanto qualificabili come intermediari finanziari e richiedenti una regolamentazione uniforme. Si tratta di banche, Poste italiane SpA, istituti di moneta elettronica, SIM, SGR, SICAV, imprese di assicurazione, agenti di cambio, società fiduciarie, società che svolgono il servizio di riscossione tributi, intermediari finanziari.

Gli intermediari finanziari sono stati per la prima volta vincolati al rispetto degli obblighi suddetti nel 1979, in virtù dell'articolo 13 del decreto legge 625/1979, recante "Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico e della sicurezza pubblica"; la norma, che contiene altresì una prima elencazione dei soggetti tenuti al rispetto degli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione della clientela, è stata poi recepita nell'articolo 2 comma 1 della legge antiriciclaggio.

L'ultima definizione della categoria, quale destinataria degli adempimenti in oggetto, è quella che si rinviene nell'articolo 2 del decreto legislativo 56/2004. Merita menzione, a quest'ultimo proposito, l'esclusione degli uffici della pubblica amministrazione dal novero degli intermediari abilitati gravati dagli obblighi di identificazione e registrazione, come prevedeva, fino all'innovazione, la legge antiriciclaggio; a ciò va aggiunto che, in base al disposto dell'articolo 14, comma 5 del decreto ministeriale n. 142, i destinatari della disciplina antiriciclaggio non sono tenuti agli obblighi di identificazione e registrazione in relazione ai rapporti intrattenuti, tra gli altri, con gli uffici delle pubbliche amministrazioni. Naturalmente resta fermo per questi ultimi l'obbligo di segnalazione delle eventuali operazioni sospette rilevate nel corso della propria attività.

Il regolamento ha in parte carattere ricognitivo di disposizioni già vigenti, frutto di una produzione normativa secondaria quindicennale concernente il settore bancario e finanziario; il riferimento è in particolare ai decreti ministeriali che si sono succeduti dal 1991 (si pensi al primo decreto ministeriale del 19 dicembre 1991) e recanti per lo più istruzioni ai fini dell'adempimento agli obblighi prima detti; il regolamento infatti entra in vigore abrogando e sostituendo tale pregressa normativa.

Gli intermediari sono tenuti, in via preliminare, ad acquisire le informazioni concernenti le generalità del cliente e del soggetto per conto del quale eventualmente opera, e quelle relative

ai caratteri dell'operazione (data, causale, importo); i dati così disponibili devono poi essere registrati e conservati.

Tali prescrizioni riguardano le operazioni che superano la soglia di €12.500, anche se poste in essere in maniera frazionata e per importi singoli inferiori a tale valore; a tal fine, si chiarisce che l'unitarietà dell'operazione va apprezzata sotto il profilo economico, recependo sul punto l'esperienza maturata nella concreta applicazione della normativa. In proposito, il legislatore dispone che si valutino, altresì, le operazioni eseguite dal cliente nei sette giorni precedenti, per accertare se siano rilevabili più parti di un'unica operazione, da sottoporre agli adempimenti di identificazione, registrazione e conservazione.

Il regolamento definisce, altresì, i momenti di svolgimento del rapporto col cliente che rilevano ai fini delle incombenze prescritte; l'intermediario infatti deve provvedere in sede di "accensione, variazione e chiusura di conti, depositi e altri rapporti continuativi, sia nominativi sia al portatore". Il conto va inteso in senso di conto movimentabile dal cliente, quali il conto corrente e i depositi di risparmio. Il termine deposito, invece, comprende la custodia e l'amministrazione di strumenti finanziari anche in forma dematerializzata, i depositi chiusi, la locazione delle cassette di sicurezza. Infine, con la dizione "altro rapporto continuativo" si intende un rapporto di durata che rientra nell'esercizio di attività istituzionali, come ad esempio assunzioni di partecipazioni, prestazione di servizi di investimento o pagamento. L'espressione comprende, altresì, ogni rapporto che si instauri in relazione alla ricezione di un incarico o mandato, anche fiduciario.

Gli intermediari devono identificare il cliente all'atto del compimento dell'operazione o dell'apertura del rapporto, qualora sia superata la soglia di rischio di €12.500. Tale adempimento va effettuato in via ordinaria alla presenza del cliente, mediante valido documento di identificazione (identificazione diretta).

Per neutralizzare il rischio di elusioni ovvero tentativi di frustrare l'obiettivo di controllo, prescrizioni particolari riguardano i casi in cui il cliente sia una società o un ente in generale, ovvero qualora il cliente operi per conto di una società o di un ente; l'intermediario deve cioè verificare l'effettiva sussistenza dei poteri di rappresentanza e deve acquisire le informazioni necessarie per individuare gli amministratori e i proprietari effettivi dell'ente.

Sono infine contemplate delle ipotesi in cui è possibile assolvere l'obbligo di identificazione senza la presenza fisica del cliente. Si tratta dei casi cosiddetti di identificazione indiretta, in cui le informazioni sul cliente sono reperibili in altro modo dall'intermediario finanziario; è l'ipotesi del soggetto già identificato in relazione ad altro rapporto con lo stesso

intermediario, oppure della persona i cui dati risultino da atti pubblici o altri documenti qualificati.

Inoltre è prevista la c.d. identificazione a distanza, in base alla quale è possibile evitare di procedere a nuova identificazione, qualora alla stessa si sia già provveduto a cura di altri soggetti presso i quali il cliente sia titolare di conti, depositi o altri rapporti continuativi; a tal fine è necessario il rilascio di apposita attestazione che sia idonea a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il soggetto titolare del conto o del rapporto presso l'intermediario attestante.

I dati così acquisiti, devono essere registrati e conservati. E' necessario, pertanto, predisporre un archivio unico, formato e gestito per mezzo di sistemi informatici, nel quale inserire i dati non oltre il trentesimo giorno successivo all'operazione.

Gli archivi devono essere strutturati e tenuti assicurando chiarezza e completezza, in modo da rendere agevole la consultazione da parte delle autorità competenti.

Le informazioni registrate nell'archivio devono essere conservate per dieci anni successivi al compimento dell'operazione o alla chiusura del rapporto; il termine di dieci anni, già previsto dalla normativa primaria, appare necessario per garantire la completezza di eventuali indagini conoscitive su pregresse transazioni finanziarie.

2. Il regolamento relativo agli operatori non finanziari.

Il decreto ministeriale n. 143/2006 rende pienamente operativi, anche per tale categoria, gli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione previsti dal decreto legislativo 56/2004. Il novero dei soggetti gravati da tali obblighi, pertanto, si allarga per comprendere operatori dediti ad attività (quali recupero crediti per conto terzi, custodia e trasporto valori, commercio di cose antiche e oggetti preziosi ecc) che si prestano ad essere usate come canali di riciclaggio di proventi illeciti.

In realtà, già a partire dal decreto legislativo 374/1999, il legislatore italiano estendeva a tali soggetti quegli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione già previsti per gli intermediari finanziari.

Le disposizioni del decreto sono rimaste però inattuato, per la mancata adozione dei previsti regolamenti. È sopraggiunto nel frattempo il decreto legislativo 56/2004 che, dopo averle abrogate, ha riconfermato per tali soggetti gli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione (articolo 2, commi 1 e 2) e ha previsto anche per tale categoria l'adozione di un regolamento recante la disciplina dei soli obblighi di identificazione e registrazione. Pertanto, per

la segnalazione di operazioni sospette, rimane fermo quanto dettato dall'articolo 3 della legge antiriciclaggio e relative disposizioni di attuazione.

Destinatari del regolamento in oggetto sono quegli stessi operatori già individuati all'articolo 1 del decreto legislativo 374/1999 (recupero di crediti per conto terzi, custodia e trasporto di denaro contante e titoli, gestione di case da gioco, commercio di cose antiche, esercizio di case d'asta o gallerie d'arte...); si tratta di categorie soggette ad obblighi di licenza di pubblica sicurezza o ad iscrizioni in albi o elenchi disciplinati dalla legge.

Per gli adempimenti previsti sono riprodotte, con i necessari adeguamenti, le prescrizioni dettate per gli intermediari finanziari.

In via preliminare, gli operatori devono procedere all'identificazione del cliente qualora si tratti di compiere per questi operazioni, anche in via frazionata, che comportino la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento di importo superiore a €12.500; al fine di individuare il valore delle operazioni, non si deve procedere alla compensazione di operazioni di segno contrario poste in essere dallo stesso cliente. Si prescinde dal valore dell'operazione per coloro che svolgono l'agenzia in attività finanziaria; essi devono identificare i soggetti nei confronti dei quali svolgono attività di promozione e conclusione dei contratti.

In via ordinaria, l'identificazione si effettua in presenza del cliente, all'atto del compimento dell'operazione (identificazione diretta); previsioni in deroga riguardano i casi cosiddetti di identificazione indiretta e a distanza, analogamente a quanto previsto per gli intermediari finanziari. Nel caso di identificazione indiretta si può evitare di procedere a nuova identificazione, poiché le informazioni sul cliente sono altrove reperibili; si tratta delle ipotesi di soggetti già identificati in relazione ad una operazione compiuta in precedenza e sempre che si tratti di dati aggiornati; oppure di operazioni compiute con sistemi di cassa continua o sportelli automatici, che sono direttamente imputate al soggetto titolare del rapporto cui ineriscono. Si parla invece di identificazione a distanza per i casi in cui è possibile avvalersi di quella compiuta da altri soggetti qualificati; si tratta di intermediari abilitati, enti creditizi e finanziari presso i quali lo stesso cliente sia titolare di conti o rapporti in relazione ai quali sia già stato identificato di persona. È necessario in ogni caso che al cliente sia rilasciata apposita attestazione, valida a confermare l'identità tra il soggetto che deve essere identificato e il titolare del conto presso il soggetto che la rilascia.

Quanto alla portata delle informazioni da acquisire e registrare, il regolamento detta disposizioni differenziate in relazione alle varie tipologie di attività coinvolte in tali adempimenti (articoli dal 10 al 17); ad esempio, per l'attività di recupero crediti, è disposto che l'operatore debba, altresì, acquisire e registrare le generalità dei debitori, per i crediti di valore superiore a

€12.500; o ancora, per le attività di custodia e trasporto di denaro contante, titoli e valori, si devono registrare, oltre all'identità del cliente che conferisce l'incarico, le generalità del mittente e del destinatario, acquisite direttamente o fornite dal cliente. Le differenze si giustificano in ragione dell'eterogeneità delle operazioni soggette alla stessa disciplina e agevolano la definizione di un quadro esaustivo dei soggetti coinvolti in attività potenzialmente pericolose.

Per alcune tipologie di operatori (esercenti attività di recupero crediti per conto terzi, commercio di cose antiche, case d'asta o gallerie d'arte, commercio di oro per finalità industriali o di investimento, fabbricazione, mediazione e commercio di oggetti preziosi, fabbricazione di oggetti preziosi da parte di imprese artigiane), si ribadisce che possono assolvere gli obblighi suddetti, utilizzando i registri e integrando i dati loro richiesti ai sensi del TU delle leggi di pubblica sicurezza, cui sono soggetti anche ad altri fini. E' da ritenere pertanto che, con la tenuta di un unico registro opportunamente integrato, essi adempiono correttamente sia alle misure antiriciclaggio sia a quelle dettate in materia di pubblica sicurezza. Tenuto conto della necessità di concedere un adeguato margine di tempo per provvedere a tali nuove prescrizioni, il regolamento concede agli obbligati di costituire o integrare il registro per gli adempimenti antiriciclaggio entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore (22 aprile 2006).

Per provvedere alla successiva fase di registrazione dei dati acquisiti, gli operatori devono predisporre un archivio unico, formato e gestito per mezzo di sistemi informatici, nel quale i dati vanno inseriti tempestivamente, e in ogni modo non oltre trenta giorni dal compimento dell'operazione. Per adempiere tale obbligo, data la rilevanza penale di una eventuale inosservanza, sono concessi 60 giorni dall'emanazione delle istruzioni dell'UIC, adottate il 24 febbraio 2006.

Anche gli operatori non finanziari devono conservare per dieci anni le informazioni inserite nell'archivio; il termine decorre dal compimento dell'operazione e la sua misura appare necessaria per garantire la completezza di eventuali indagini conoscitive su pregresse transazioni finanziarie.

3. Il regolamento relativo alle libere professioni.

Con l'entrata in vigore del decreto ministeriale n. 141/2006, anche i professionisti sono chiamati a svolgere un ruolo attivo nella lotta al riciclaggio del denaro sporco. Anche tale categoria, infatti, è esposta al rischio che i servizi da essa prestati siano strumentalizzati per perseguire obiettivi di riciclaggio di proventi criminosi.

Il provvedimento dà attuazione al decreto legislativo 56/2004, nella parte in cui questo estende anche a tali soggetti sia gli obblighi di identificazione e registrazione che quelli di segnalazione

delle operazioni sospette; infatti la concreta applicazione del decreto, in tale parte, è rimasta sospesa fino all'adozione del regolamento, per espressa scelta del legislatore (articolo 8, comma 4 del decreto); ciò in quanto la peculiare natura di tali soggetti e della loro attività rendeva necessaria l'adozione di adeguate istruzioni operative, anche in virtù dell'assoluta novità del loro coinvolgimento in queste attività di prevenzione.

I professionisti destinatari della regolamentazione sono quelli elencati alle lettere *s* e *t* dell'articolo 2, comma 1 del decreto (notai, avvocati, soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e dei periti commercialisti, nel registro dei revisori contabili, nell'albo dei dottori commercialisti e nell'albo dei consulenti del lavoro).

Gli avvocati e i notai sono tenuti agli adempimenti previsti dal regolamento solo in caso di attività specifiche: operazioni di trasferimento a qualsiasi titolo di beni immobili o attività economiche; gestione di denaro, strumenti finanziari o altri beni; apertura o gestione di conti bancari, libretti di deposito, conti di titoli; costituzione, gestione o amministrazione di società, enti, *trust* o strutture analoghe oppure attività di organizzazione degli apporti necessari per tali ultime operazioni.

Il regolamento, nella sola parte recante la disciplina degli obblighi di identificazione, registrazione e conservazione, si applica anche alle società di revisione iscritte nell'albo speciale di cui all'articolo 116 del TUIF, dal momento che esse svolgono un'attività omogenea a quella degli iscritti nel registro dei revisori dei conti. La legge comunitaria 2005 ha previsto che anche per le società di revisione si adotti una disciplina recante regole per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio. Si adotterà pertanto un intervento correttivo di tipo regolamentare sul decreto ministeriale n. 141.

Inoltre, la legge comunitaria 2005 ha disposto l'ampliamento del ventaglio dei soggetti gravati dagli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione (con la modifica dell'articolo 2, comma 1, del decreto 56/2004 e dell'articolo 8, comma 4 mediante l'inserimento della lettera *s bis*); risultano così tenuti agli stessi adempimenti dei professionisti, quei soggetti che svolgono attività analoghe, pur non essendo iscritti in Albi professionali. Si tratta di coloro che rendono *i servizi forniti da revisori contabili, periti, consulenti ed altri soggetti che svolgono attività in materia di amministrazione, contabilità e tributi*; ciò è avvenuto in osservanza delle indicazioni provenienti dalla seconda direttiva in materia di antiriciclaggio.

Anche in tale caso, l'applicazione dei nuovi vincoli alla categoria è rinviata all'adozione di apposito regolamento che modifichi il decreto ministeriale n. 141, prevedendo tra i destinatari di questo anche i nuovi soggetti.

Il regolamento disciplina gli adempimenti di identificazione, registrazione e conservazione dei dati acquisiti e definisce i criteri per la individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio, da segnalare all'UIC.

In via preliminare, il professionista deve acquisire le complete generalità del cliente e le informazioni riguardanti le caratteristiche della prestazione (valore e tipologia).

Tale obbligo riguarda le prestazioni professionali che realizzino direttamente, o comunque siano adoperate dal cliente per il trasferimento, la trasformazione o la gestione di mezzi di pagamento, beni o utilità superiori a € 12.500, ovvero per l'assistenza allo svolgimento di tali attività.

L'identificazione va fatta solo nel momento in cui è fornita la prestazione professionale come sopra definita; è soltanto a questo punto infatti che l'attività del professionista rischia di divenire strumento per la realizzazione di obiettivi di riciclaggio di proventi illeciti. In tal modo si è lasciata la possibilità di un primo contatto tra cliente e professionista privo di formalità.

Qualora il cliente si avvalga della prestazione per conto di terzi, il soggetto è tenuto a indicare per iscritto, sotto la propria personale responsabilità, i dati identificativi dei soggetti per conto dei quali opera; inoltre, nell'ipotesi in cui il terzo rappresentato sia un ente, *trust* o strutture analoghe, il libero professionista è tenuto a verificare i poteri di rappresentanza. L'obiettivo è quello di conoscere tutti i soggetti realmente coinvolti nell'operazione, evitando altresì facili elusioni della normativa.

In via ordinaria, l'identificazione va fatta in presenza del cliente, mediante valido documento (identificazione diretta). Sono previste ipotesi di identificazione indiretta per salvaguardare la concreta operatività degli studi professionali; in merito il regolamento prevede il caso dell'identificazione già effettuata dal professionista per altra attività professionale e anche l'eventualità che le informazioni concernenti il cliente risultino da atti pubblici o da altri documenti qualificati. La stessa deroga vale per l'ipotesi in cui il cliente sia stato già identificato di persona da parte di intermediari abilitati, enti creditizi e finanziari che rilascino apposita attestazione (identificazione a distanza).

Le informazioni acquisite devono confluire in un archivio, da formare e gestire per mezzo di sistemi informatici; è concesso al professionista un congruo termine per provvedere, pari a 30 giorni decorrenti dalle operazioni di identificazione, al fine di non appesantire eccessivamente l'attività ordinaria.

Ove non si disponga di una struttura informatizzata, si consente di provvedere mediante un registro cartaceo, numerato progressivamente e siglato in ogni pagina a cura del libero professionista o di un suo collaboratore.

Si prevede per la conservazione dei dati identificativi, come per le altre due categorie di soggetti, un termine di dieci anni, che decorre dalla conclusione della prestazione.

Il capo III del regolamento si occupa di disciplinare le modalità di adempimento dell'obbligo di segnalare quelle operazioni che, in base alle circostanze del caso, siano sospette di avere ad oggetto beni o utilità provenienti dai delitti di cui agli articoli 648-bis (riciclaggio) e 648-ter (impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita).

Una precisa esenzione è prevista a tutela del diritto di difesa. Si puntualizza, infatti, che l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette non riguarda quelle informazioni ricevute in occasione dell'esame della posizione giuridica del cliente, anche al fine di valutare l'opportunità di intentare o evitare un procedimento, o per l'espletamento dei compiti di difesa e rappresentanza in giudizio; l'esenzione vale anche qualora tali attività riguardino giudizi arbitrali o controversie innanzi a organismi di conciliazione previsti dalla legge. La norma risolve il potenziale conflitto tra l'esigenza di garantire effettività alla normativa antiriciclaggio e la necessità di salvaguardare il diritto di difesa.

Il regolamento non contiene un'elencazione tassativa ed esaustiva di quelle operazioni da considerarsi senz'altro sospette, fornisce delle indicazioni di massima sugli elementi da apprezzare a tal fine (capacità economica, attività svolta, caratteristiche complessive dell'operazione...), e rinvia alle istruzioni applicative dell'UIC per la determinazione puntuale dei criteri-guida; tale metodo è parso preferibile, poiché le disposizioni dell'UIC costituiscono uno strumento indubbiamente più flessibile e più agevolmente modificabile rispetto alla fonte regolamentare. Pertanto, il sistema può essere adeguato con maggiore facilità e rapidità ai possibili sviluppi delle tecniche legate al reimpiego dei proventi di attività criminose.

Il professionista deve procedere alla segnalazione senza ritardo, ove possibile prima del compimento dell'operazione. Destinatario delle segnalazioni è, come per le altre categorie, l'UIC. Si è ritenuto inopportuno coinvolgere gli Ordini professionali in fase di segnalazione delle operazioni sospette, come pure previsto dalla seconda direttiva, per evitare di complicare ulteriormente la procedura e creare ulteriori asimmetrie rispetto alle altre categorie.

Si puntualizza che le segnalazioni effettuate non costituiscono violazione del segreto professionale e, soprattutto, si richiama la normativa a tutela della riservatezza del segnalante prevista agli articoli 3 e 3 bis della legge antiriciclaggio, dato l'evidente rischio di ritorsioni che potrebbe riguardarlo.

Dato comune ai tre regolamenti è la particolare attenzione prestata alle ricadute dei previsti adempimenti sul rispetto della normativa per la protezione dei dati personali. In particolare, si stabilisce che l'adempimento degli obblighi di identificazione, conservazione e

segnalazione costituisce trattamento dei dati ai sensi dell'articolo 4 del codice in materia di protezione dei dati personali, con tutte le conseguenze che ne derivano sul piano della disciplina dettata in materia; tali dati devono essere trattati alle condizioni e secondo le cautele poste all'articolo 11 del codice; per quanto qui rileva, ne deriva che si impone che i dati siano esatti, aggiornati, pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti. Inoltre, gli operatori sono tenuti a fornire al cliente l'informativa che lo renda consapevole della finalità del trattamento dei suoi dati, ossia allo scopo di prevenzione e contrasto al riciclaggio di proventi di attività illecite.

Infine, si prescrive che i soggetti tenuti alla redazione e conservazione degli archivi, sia in forma elettronica che cartacea, devono rispettare le misure previste negli articoli dal 31 al 36 del codice: l'obiettivo è di ridurre al minimo i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non conforme alle finalità della raccolta.

B. LA NORMATIVA SUI CONTROLLI DEL DENARO IN ENTRATA ED IN USCITA
DALLE FRONTIERE ESTERNE DELLA COMUNITÀ EUROPEA.

Il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1889/2005 del 26 ottobre 2005 introduce l'obbligo di monitorare i movimenti di denaro contante e titoli al portatore in entrata e in uscita dal territorio dell'Unione. Il regolamento entrerà in vigore il 15 giugno 2007.

Il regolamento intende integrare la normativa di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo con un controllo sui movimenti di denaro contante. Il meccanismo di controllo è basato sull'obbligo di dichiarazione in dogana, uno schema assai vicino a quello già in vigore in Italia, derivante dai controlli valutari da tempo abrogati. Il regolamento prevede

- l'obbligo di dichiarazione, fornita in forma scritta, orale o elettronica secondo quanto stabilito dallo Stato membro interessato, a carico di ogni persona fisica che entra nella Comunità o ne esce e trasporta denaro contante di importo pari o superiore a € 10.000, intendendosi per denaro contante anche strumenti negoziabili al portatore (ad esempio assegni), compresi strumenti monetari emessi al portatore quali *traveller cheques* e strumenti incompleti firmati ma privi del nome del beneficiario;
- la specifica indicazione delle informazioni che la dichiarazione deve contenere, di fatto fornendo un modulo alle autorità competenti;
- l'attribuzione alle autorità competenti a ricevere la dichiarazione (Agenzia delle dogane per l'Italia) di poteri di controllo delle persone fisiche, dei loro bagagli e mezzi di trasporto, nonché di trattenere il denaro contante mediante decisione amministrativa;
- la registrazione ed il trattamento delle informazioni, di fatto la creazione di un archivio, e la messa a disposizione delle informazioni alle autorità indicate nell'articolo 22 della direttiva 2005/60/CE (per l'Italia l'Ufficio italiano dei cambi), concretizzandosi così la finalità del regolamento;
- lo scambio delle informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri e, a particolari condizioni, con la Commissione e con paesi terzi;
- la sanzionabilità delle violazioni all'obbligo di dichiarazione, lasciando, però, ai singoli Stati membri il compito di stabilire le sanzioni.

Per l'ordinamento italiano le maggiori novità sono:

- la soglia a € 10.000 da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante. La soglia prevista dalla normativa nazionale è attualmente di € 12.500 (articolo 3 del decreto legge del 28 giugno 1990 n. 167);
- la specificazione di dati aggiuntivi rispetto a quelli attualmente previsti dal modulo utilizzato in Italia, quali l'indicazione del destinatario del denaro contante, dell'origine e della destinazione del denaro contante, dell'itinerario seguito e del mezzo di trasporto utilizzato;
- la previsione di forme di coordinamento e scambio di informazioni tra le autorità competenti ai sensi del regolamento n. 1889/2005 e le autorità di cui all'articolo 22 della direttiva 2005/60/CE, nonché le autorità competenti di altri Stati membri e di un paese terzo e/o la Commissione, al fine di integrare l'obbligo di controllare le operazioni effettuate tramite intermediari abilitati, di cui alla direttiva 2005/60/CE, con l'obbligo di monitorare i movimenti di denaro contante da e verso la Comunità.

Alla luce delle novità sopra indicate il disegno di legge comunitaria 2006 contiene una delega al Governo per uniformare l'esistente normativa italiana sui controlli transfrontalieri sui movimenti di denaro contante e titoli al portatore con le disposizioni introdotte dal regolamento n. 1889/2005²⁹.

²⁹ Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi recanti norme integrative, correttive, modificative ed abrogative del D.P.R. del 31 marzo 1988 n. 148 e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legge del 28 giugno 1990 n. 167, convertito con modificazioni nella legge del 4 agosto 1990 n. 227, e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo del 30 aprile 1997 n. 125 e successive modificazioni ed integrazioni, del decreto legislativo del 6 settembre 1989 n. 322 e successive modificazioni ed integrazioni e di tutte le disposizioni normative relative alla materia valutaria.

C. ULTERIORI MISURE DI CONTRASTO AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO.

La legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria 2005) ha delegato il Governo ad emanare uno o più decreti delegati al fine di prevedere modalità operative per eseguire le misure di congelamento di fondi e risorse economiche stabilite dalle risoluzioni delle Nazioni Unite, dai regolamenti (CE) n. 2580/2001 e n. 881/2002, nonché dagli ulteriori regolamenti comunitari emanati ai sensi degli artt. 60 e 301 del Trattato istitutivo della Comunità europea (c.d. sanzioni finanziarie internazionali). Ciò, coordinando le disposizioni vigenti in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio di denaro e di lotta al finanziamento del terrorismo alla luce dei seguenti criteri direttivi:

- estendere le misure di prevenzione contro il riciclaggio di denaro al contrasto del finanziamento del terrorismo;
- prevedere idonee misure per attuare il congelamento dei fondi e delle risorse economiche, inclusa la possibilità di affidare ad un'autorità pubblica l'amministrazione di tali risorse economiche;
- individuare idonee sanzioni amministrative per le violazioni delle misure di congelamento.

Il congelamento dei beni non finanziari.

Nell'ambito della sopra menzionata delega è in corso di predisposizione, secondo linee guida dettate dal Comitato di sicurezza finanziaria, il decreto legislativo volto a disciplinare e sistematizzare le modalità applicative delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche disposte dai regolamenti comunitari emanati nell'ambito della lotta al finanziamento del terrorismo (quali il regolamento (CE) 881/2002 ed il regolamento (CE) 2580/2001 e successive modificazioni) e per il contrasto dell'attività di quei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Le tipologie di regolamento richiamate rispondono a due differenti finalità, essendo i primi strumento di contrasto del terrorismo, i secondi di politica estera. Alla diversa finalità, si contrappone la condivisione dello strumento, cioè il congelamento dei fondi e delle risorse economiche posseduti in Italia dai soggetti (persone fisiche, giuridiche, gruppi, entità o organizzazioni) specificamente individuati nei regolamenti medesimi. Al congelamento, si

aggiunge anche il divieto di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti individuati.

Come si è già descritto, il congelamento è efficace dall'entrata in vigore del regolamento comunitario che lo dispone. Tuttavia, mentre con riferimento al congelamento dei fondi non si pongono problematiche di rilievo, nel caso delle risorse economiche, quali immobili, aziende, beni mobili, si rilevano criticità legate alla necessità di evitare il deterioramento del bene e di tutelare i diritti e gli interessi dei terzi in buona fede (quali i dipendenti dell'azienda o i creditori). Da qui, l'esigenza di dettare una disciplina che definisca puntualmente le modalità applicative del congelamento, completando le disposizioni già contenute nella normativa comunitaria di riferimento. La soluzione ravvisata individua nell'Agenzia del demanio come il soggetto responsabile della gestione e della conservazione dei beni oggetto di congelamento, disegnando al contempo un articolato sistema di coordinamento.

Il congelamento è efficace sino a che i soggetti permangono nelle liste allegate ai regolamenti comunitari ovvero, nelle ipotesi contemplate dai regolamenti, in caso non vi siano autorizzazioni allo scongelamento.

D. IL COMITATO ANTIRICICLAGGIO

Un importante centro di riferimento per le questioni interpretative e di impulso per la revisione ed integrazione della normativa regolante la materia antiriciclaggio è rappresentato dal Comitato legge 197/1991, istituito con decreto del Ministro del tesoro dell'8 agosto 1993. Compiti del Comitato sono:

- risolvere le problematiche conseguenti alla disciplina in materia, nonché le questioni di carattere generale insorgenti sul piano operativo;
- formulare proposte di modifica od integrazione di nuove norme, alla luce anche di quanto previsto dall'articolo 4, comma 3, della legge antiriciclaggio;
- proporre modifiche della disciplina formale esistente, tenendo conto delle esigenze che si manifestano nel sistema legale di prevenzione antiriciclaggio.

Il Comitato è presieduto dal Dirigente generale preposto alla Direzione antiriciclaggio del MEF (dove ha la propria sede operativa) ed è composto da rappresentanti dello stesso Ministero dell'economia e delle finanze, della Banca d'Italia, dell'Ufficio italiano dei cambi e della Guardia di finanza. A oggi il Comitato ha emesso 99 pareri in materia.

L'attività del Comitato antiriciclaggio

Nel corso del 2005 il Comitato antiriciclaggio ha indirizzato la propria attività all'analisi delle criticità rilevate dal FMI attraverso la verifica, condotta nel 2005, del sistema italiano di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, all'approfondimento del contenuto normativo di emanandi provvedimenti (legge delega per il recepimento della terza direttiva antiriciclaggio contenuta nella legge comunitaria per il 2005) e all'esame di problematiche conseguenti all'applicazione della normativa riscontrate sul piano operativo.

Riguardo all'attività di studio normativo, il Comitato ha individuato le linee essenziali della legge di delega predisponendo un testo in grado di consentire un intervento legislativo realmente efficace sull'attuale sistema di prevenzione antiriciclaggio e tale da accogliere le raccomandazioni dell'organismo internazionale.

A tal fine sono state, pertanto, esaminate le osservazioni contenute nel rapporto del FMI e avviata una riflessione diretta ad individuare le possibili modifiche al quadro normativo.

Per quanto riguarda l'esame di problematiche conseguenti l'applicazione della normativa sul piano operativo il Comitato ha, tra l'altro, affrontato le seguenti questioni:

- Problematica relativa all'esatta individuazione della figura professionale responsabile della segnalazione ex articolo 3 legge 197/91. Valutando la mutata organizzazione degli

intermediari all'interno dei quali sono individuabili nuove strutture e figure professionali nonché le conseguenziali nuove modalità operative, è emersa la necessità di definire con puntualità le figure responsabili della segnalazione. Sono stati, pertanto, precisati i due livelli di responsabilità previsti dalla norma e chiarito che le responsabilità previste dall'articolo 3 legge 197/91 devono essere valutate in relazione all'effettivo comportamento tenuto sia dal responsabile di primo livello così come dal responsabile di secondo livello (parere n. 97).

- Problematica derivante dalla formulazione dell'articolo 10 della legge 197/91 riguardante i doveri del collegio sindacale. Il Comitato ha rilevato, sulla base dell'esperienza acquisita, la necessità di rafforzare il ruolo di collaborazione attiva del collegio sindacale nella prevenzione del fenomeno, così come nelle intenzioni del legislatore del 1991. Occorre, in concreto, rendere i controlli del collegio sindacale, propri della sua funzione di vigilanza, efficaci, concretamente utilizzabili come strumento di prevenzione e coerenti con l'intero sistema di prevenzione. Il Comitato ha ulteriormente definito il ruolo del collegio sindacale attraverso una più dettagliata individuazione dei suoi compiti di vigilanza sull'osservanza della normativa antiriciclaggio, specificandone le attività a seconda delle anomalie riscontrate in sede di vigilanza (parere n. 98).

E. IL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA

Il Comitato di sicurezza finanziaria è presieduto dal Direttore generale del tesoro ed è composto da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia, della Banca d'Italia, dell'Ufficio italiano dei cambi, della CONSOB, della Guardia di finanza, della Direzione investigativa antimafia, dell'Arma dei Carabinieri e della Direzione nazionale antimafia.

Tali istituzioni comunicano al Comitato, in deroga al segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alle sue materie di competenza.

Il Comitato delinea la strategia del nostro paese nella lotta al finanziamento del terrorismo, monitora il funzionamento del sistema di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo ed assicura il necessario coordinamento con le attività degli altri paesi, soprattutto del gruppo G7, promuovendo il dialogo e la collaborazione allo scopo di massimizzare lo scambio di informazioni. A tal fine, il Comitato ha attivato canali di comunicazione con la magistratura ed, in particolare, con le Procure della Repubblica ed ha rapporti con il Comitato di coordinamento della ricerca informativa sulle attività finanziarie, presieduto dal Segretario Generale del CESIS.

In particolare, il Comitato svolge i seguenti compiti:

- definisce le politiche di lotta al finanziamento del terrorismo, coordinando l'azione delle autorità coinvolte nella lotta contro il suddetto fenomeno; segue ed indirizza l'attività internazionale in ambito GAFI e Unione europea; è l'interfaccia istituzionale degli omologhi organismi degli altri Paesi nonché degli organismi internazionali competenti in materia;
- analizza le problematiche riscontrate nella lotta al finanziamento del terrorismo ed individua le misure da adottare;
- è l'autorità competente in materia di congelamento dei fondi e delle risorse economiche dei fondi e delle risorse economiche dei soggetti/entità sospettati di terrorismo.

U/C

UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

VIA DELLE QUATTRO FONTANE, 123
00184 ROMA
TEL. 06/46631

UNITÀ DI COORDINAMENTO, PIANIFICAZIONE,
ORGANIZZAZIONE E CONTROLLI

N. 126

DA CITARE NELLA RISPOSTA

ROMA,

8 MAG. 2006

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE
Dipartimento del Tesoro
Direzione Valutario, Antiriciclaggio e
Antiusura - Ufficio IV
Via XX Settembre, 97
00187 ROMA

Oggetto: relazione annuale sull'attività svolta dall'Ufficio Italiano dei Cambi in materia di antiriciclaggio, usura e intermediari finanziari - articolo 2, comma 2, del Decreto Legislativo del 26 agosto 1998, n. 319.

Si trasmette la Relazione annuale per il 2005 che l'Ufficio, come previsto dall'articolo 2, comma 2, del Decreto Legislativo del 26 agosto 1998 n. 319, deve inviare a codesto Dicastero per illustrare i risultati dell'attività svolta in materia di antiriciclaggio, usura e intermediari finanziari.

Detta relazione è comprensiva anche delle informazioni in materia di segnalazioni di operazioni sospette e dalla stessa possono essere desunti gli elementi occorrenti per la predisposizione della relazione che codesto Ministero deve trasmettere al Parlamento ai sensi dell'articolo 2 della Legge del 5 luglio 1991 n. 197.

Si porgono distinti saluti.

IL DIRETTORE GENERALE

Luigi Bianchi

Ministero dell'Economia e delle Finanze DIPARTIMENTO DEL TESORO DIREZIONE V UFFICIO I
11 MAG 2006
Prot. n. 50064



UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

RELAZIONE ANNUALE DEL 2005 SULL'ATTIVITA' SVOLTA
DALL'UFFICIO IN MATERIA DI ANTIRICICLAGGIO, USURA E
INTERMEDIARI FINANZIARI

INDICE

- 1 PREMESSA. SINTESI E TENDENZE DELL'ATTIVITA' SVOLTA DALL'UFFICIO
- 2 ATTIVITA' NORMATIVA
 - 2.1 L'attività normativa per il recepimento della seconda direttiva antiriciclaggio dell'Unione Europea
 - 2.1.1 Premessa
 - 2.1.2 Le disposizioni applicative dell'Ufficio in materia di intermediari finanziari
 - 2.1.3 Le disposizioni applicative dell'Ufficio in materia di professionisti e operatori non finanziari
 - 2.2 Il provvedimento in materia di mediatori creditizi
 - 2.3 L'attività normativa di rango internazionale e sovranazionale
- 3 ATTIVITA' INTERNAZIONALE
- 4 ATTIVITA' IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE
 - 4.1 Premessa
 - 4.2 I flussi delle segnalazioni
 - 4.3 Gli intermediari segnalanti
 - 4.4 Caratterizzazione territoriale delle SOS
 - 4.5 Operazioni segnalate
 - 4.6 Risultati dell'approfondimento delle SOS
 - 4.7 Collaborazione internazionale
 - 4.8 Esame tipologico delle SOS
 - 4.9 Il contrasto finanziario al terrorismo
 - 4.10 Rapporti con l'Autorità Giudiziaria
- 5 ATTIVITA' IN MATERIA DI ANALISI DEI DATI AGGREGATI
 - 5.1 Qualità dei dati e controlli
 - 5.2 Analisi dei dati ai fini dell'individuazione di comportamenti anomali
 - 5.3 Analisi territoriale dei dati aggregati
 - 5.4 Progetto "Comely-spotlight"
 - 5.5 Analisi statistica antiusura
- 6 ATTIVITA' IN MATERIA DI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SANZIONATORI
 - 6.1 Procedimenti in materia di intermediari finanziari
 - 6.2 Procedimenti relativi alle violazioni previste dall'art. 3 del Decreto-Legge 28 giugno 1990' conv. in Legge 4 agosto 1990 n. 227
 - 6.3 Altri procedimenti sanzionatori
- 7 L'ATTIVITA' ISPETTIVA
 - 7.1 Premessa
 - 7.2 Le ispezioni nei confronti degli intermediari abilitati
 - 7.2.1 Criteri generali seguiti per l'elaborazione del piano ispettivo
 - 7.2.2 Interventi ispettivi presso intermediari bancari
 - 7.2.3 Interventi ispettivi presso intermediari abilitati non bancari
 - 7.2.4 Esiti degli accertamenti
 - 7.3 L'attività di controllo nei confronti delle società finanziarie
 - 7.3.1 Interventi ispettivi
 - 7.3.2 Esiti degli accertamenti
 - 7.4 La collaborazione con le altre Autorità
 - 7.5 Prospettive
- 8 ATTIVITA' IN MATERIA DI INTERMEDIARI FINANZIARI E AGENTI IN ATTIVITA' FINANZIARIA
- 9 ATTIVITA' IN MATERIA DI MEDIATORI CREDITIZI, OPERATORI IN ORO ED ALTRI OPERATORI NON FINANZIARI

1 PREMESSA. SINTESI E TENDENZE DELL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'UFFICIO

La presente Relazione, redatta ai sensi dell'art.2, comma 2, del Decreto Legislativo 26 agosto 1998, n.319, dà conto dei risultati raggiunti dall'Ufficio nello svolgimento delle proprie funzioni in materia di antiriciclaggio, usura e intermediari finanziari.

L'Ufficio, in qualità di "Unità di Informazione Finanziaria" – UIF (FIU – "Financial Intelligence Unit") per l'Italia, con compiti di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo internazionale, pone al centro della propria attività l'approfondimento delle operazioni sospette e l'analisi dei dati aggregati.

L'attività ispettiva esperita nei confronti degli intermediari abilitati, finalizzata a verificare l'osservanza degli obblighi di legge in materia antiriciclaggio, consente, altresì, di accrescere l'attenzione alla materia da parte degli stessi in linea con le rinnovate esigenze di mantenere adeguati "livelli reputazionali". Si rafforza costantemente la cooperazione tra l'Ufficio e gli intermediari abilitati nell'ottica di prevenzione da fatti di riciclaggio.

Dopo l'emanazione del D.Lgs. 20 febbraio 2004, n.56, che recepisce la seconda Direttiva comunitaria "antiriciclaggio" (2001/97/CE), l'Ufficio ha collaborato alla predisposizione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze dei prescritti Regolamenti attuativi di recente pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale. Essi sono destinati alle banche e agli altri intermediari finanziari, alle imprese non finanziarie e ai liberi professionisti. Contestualmente, sono state pubblicate le relative istruzioni operative predisposte dall'Ufficio.

La Commissione Europea, alla luce della revisione delle raccomandazioni del Gafi (Gruppo Azione Finanziaria Internazionale), ha emanato la terza direttiva "relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose compreso il finanziamento del terrorismo"; in particolare si passa da una impostazione fondamentalmente oggettiva ad una impostazione riferita a valutazioni soggettive del grado di rischio, in particolare in ordine al tipo di cliente, al rapporto di affari ed ai prodotti finanziari offerti. La direttiva comporta significative innovazioni per gli stati membri.

La legge 25 gennaio 2006, n. 29 (legge comunitaria per il 2005) ha delegato il Governo ad emanare un decreto legislativo rivolto a recepire in Italia la terza direttiva. Ora l'Ufficio è impegnato nella collaborazione con le autorità interessate per la predisposizione della normativa delegata.

L'attività dell'Ufficio di prevenzione e di contrasto sul piano finanziario continua a basarsi soprattutto sulla "collaborazione attiva" degli intermediari e degli altri soggetti tenuti alla segnalazione delle operazioni sospette, sull'analisi finanziaria svolta per l'individuazione di fenomeni di riciclaggio e sulla collaborazione con le Unità di Informazione Finanziaria di altri paesi. Particolare rilievo assume all'interno la collaborazione con gli Organi Investigativi, con l'Autorità Giudiziaria e con le Autorità di Vigilanza di settore.

Sul piano internazionale l'Ufficio, collabora con le omologhe autorità di altri paesi e partecipa ai lavori degli organismi internazionali competenti. La cooperazione internazionale si conferma strumento indispensabile per fronteggiare, sul piano normativo e su quello operativo, fenomeni illeciti a carattere sempre più transnazionale.

L'Ufficio svolge funzioni in materia di tenuta di albi ed elenchi di intermediari finanziari, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria e operatori in oro.

Nel corso dell'anno è stata avviata una complessa attività di revisione delle disposizioni, anche di carattere secondario, che regolano l'attività dei soggetti operanti nel settore dell'intermediazione finanziaria per dare compiuta attuazione ai principi contenuti nella legge 7 agosto 1990, n.241 e nel Testo unico sulla documentazione amministrativa e valutarne l'impatto sulle procedure di lavoro. Gli approfondimenti svolti sono stati anche finalizzati a formulare delle proposte di riforma della normativa relativa agli intermediari finanziari attivi nel settore del rilascio di garanzie, che presenta elevati profili di rischio e richiede particolari cautele nello svolgimento dei relativi controlli.

Allo studio sono anche le rilevanti novità introdotte dalla legge 28 dicembre 2005, n.262, recante disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari, che, nel modificare le competenze dell'Ufficio Italiano dei Cambi in materia di sanzioni amministrative per violazioni delle norme di cui al Titolo V del medesimo Testo Unico Bancario, ha attribuito all'Ente il potere di irrogare direttamente le sanzioni amministrative a carico della società finanziaria e/o del rispettivo esponente aziendale.

Alla fine del 2005, nell'ambito di una più generale ristrutturazione dell'assetto organizzativo dell'Ufficio, ispirata a criteri di migliore efficienza ed efficacia, è stato deliberato l'affidamento a due diversi Servizi delle funzioni connesse con l'antiriciclaggio e con la tenuta degli elenchi.

Sulla base di tali modifiche, fermo restando che ognuno dei due Servizi cura la gestione del contenzioso relativo alle funzioni di propria competenza, il "Servizio Antiriciclaggio" concentra la propria attività sui compiti assegnati all'Ufficio in materia di antiriciclaggio in senso stretto, - e, in tale contesto, in particolare, su quelli svolti in qualità di Unità di Informazione Finanziaria - in materia di usura nonché di contrasto al terrorismo internazionale sul piano finanziario. Gli obiettivi sono rimasti invariati, la capacità di prevenzione e controllo dei movimenti di capitali anomali è stata potenziata attraverso la specializzazione delle funzioni.

Il nuovo "Servizio Intermediari finanziari ed altri operatori" è impegnato nella razionalizzazione delle procedure per l'iscrizione e i controlli sul possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione agli elenchi. Una specifica struttura per questa attività è divenuta necessaria in relazione alla complessità delle problematiche attinenti al settore dell'intermediazione finanziaria, caratterizzato dalla eterogeneità e numerosità degli operatori, iscritti negli albi e negli elenchi gestiti dall'Ufficio, richiedenti l'iscrizione.

I soggetti iscritti nell'Elenco generale degli intermediari finanziari tenuto dall'Ufficio sono complessivamente 24.984. Di essi, 1.577 operano nei confronti del pubblico, 21.632 sono società che svolgono attività finanziaria nell'ambito del gruppo di appartenenza, 1047 sono confidi, 565 cambiavalute e 163 casse peota. Nel corso del 2005 sono stati iscritti nell'Elenco degli intermediari finanziari 1275 soggetti (1264 nuovi iscritti e 11 reiscrizioni) e ne sono stati cancellati 404.

Il numero degli agenti in attività finanziaria iscritti all'albo nel corso del 2005 è stato di 9.351. Le richieste di iscrizione respinte hanno riguardato 1.783 soggetti. Il numero degli iscritti a dicembre 2005 ha raggiunto 27.242.

I mediatori creditizi iscritti sono, alla data del 31 dicembre 2005, 49.314 di cui 44.774 persone fisiche e 4.540 società. Il flusso di nuove iscrizioni è stato particolarmente elevato (mediamente 1.005 al mese).

Gli operatori professionali attivi nel settore del commercio dell'oro (L. n. 7 del 17.1.2000), alla data del 31 dicembre 2005, sono 162.

La verifica dell'esistenza dei requisiti per l'iscrizione è stata particolarmente impegnativa, dovendo essere effettuata nei 60 giorni dalla domanda, dopo i quali scatta la regola dell'iscrizione automatica per la previsione del silenzio-assenso.

Continua l'impegno dell'Ufficio nel contrasto al terrorismo internazionale. Tale azione è effettuata con gli strumenti di analisi che vengono utilizzati per la prevenzione e il contrasto al riciclaggio. I risultati vengono condivisi con le altre autorità interessate, nell'ambito del Comitato di Sicurezza Finanziaria costituito presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'ammontare complessivo di Segnalazioni di Operazioni Sospette ricevute dall'Ufficio dal 1997 ha superato le 46.700 unità, di cui 2.548 relative al finanziamento del terrorismo. Il flusso relativo al 2005 ha toccato 9.058 unità, superiore al 31% rispetto al 2004. Complessivamente le segnalazioni esaminate dall'Ufficio, nel periodo 1997/2005, ammontano a 42.826. Nel corso dell'anno 2005 l'Ufficio ha completato l'approfondimento finanziario di 7.740 segnalazioni, di cui 462 connesse alla lotta al finanziamento del terrorismo.

L'attività ispettiva, nel corso del periodo in esame, ha riguardato 35 intermediari bancari, 11 intermediari non bancari (4 società fiduciarie, 3 società di assicurazioni, 3 società di intermediazione mobiliare, 1 società di gestione del risparmio) e 9 società finanziarie. Gli accertamenti esperiti hanno comportato la redazione di 17 processi verbali di accertamento e l'inoltro di 12 segnalazioni all'Autorità Giudiziaria.

L'Ufficio, nell'ambito dell'attività in materia di procedimenti amministrativi sanzionatori, ha proceduto all'esame di 14 contestazioni per violazioni delle norme contenute nei Titoli V e VI del Testo Unico Bancario, commesse da intermediari finanziari, dai soci e da esponenti aziendali. All'esito delle valutazioni, è stata disposta la trasmissione di altrettante proposte sanzionatorie al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Sono state inoltre effettuate istruttorie per 1.397 contestazioni elevate dagli organismi (Dogane e Guardia di Finanza) preposti alle funzioni di accertamento di violazioni previste dall'art. 3 del D.L. 28.6.90 convertito in L. 4.8.90 n. 227.

Al 31.12.2005 sono stati trasmessi 44 pareri al Ministero dell'Economia e delle Finanze concernenti verbali di accertamento per violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette inviati all'Ufficio dagli organi accertatori ai sensi del D.Lgs. N. 56/2004.

L'Ufficio ha proceduto poi alla trattazione di 335 contesti per omessa segnalazione statistica relativamente agli investimenti di portafoglio italiani all'estero e degli investimenti diretti italiani all'estero ed esteri in Italia.

2 ATTIVITA' NORMATIVA

L'attività normativa dell'Ufficio nel 2005 è stata caratterizzata dai provvedimenti di recepimento della seconda direttiva antiriciclaggio dell'Unione Europea (n. 2001/97/CE) e dall'emanazione di un provvedimento in materia di mediatori creditizi.

Sullo sfondo, altri provvedimenti di fonte sovranazionale e internazionale delineano ulteriori sviluppi, per alcuni aspetti notevolmente significativi, dei quali dovrà tenersi conto nel prossimo futuro. Il riferimento è, soprattutto, alla terza direttiva comunitaria antiriciclaggio e antiterrorismo (n. 2005/60/CE), allo schema di regolamento comunitario sul trasferimento transfrontaliero al seguito di denaro contante, alla convenzione del Consiglio d'Europa, approvata a Varsavia nel maggio del 2005, che estende la Convenzione di Strasburgo del 1990 alla disciplina di misure preventive e al contrasto al terrorismo (tra le quali si colloca l'attività delle "Financial Intelligence Unit").

2.1 L'attività normativa per il recepimento della seconda direttiva antiriciclaggio dell'Unione Europea

2.1.1 Premessa

Il Decreto Legislativo 20 febbraio 2004, n. 56 contiene le norme di rango primario rivolte al recepimento della direttiva n. 2001/97/CE, avvenuto attraverso i due livelli di normativa di attuazione previsti: il primo è stato realizzato con l'emanazione di tre regolamenti del Ministro dell'Economia e delle Finanze, alla cui redazione l'Ufficio ha contribuito; il secondo è stato attuato attraverso tre provvedimenti applicativi dell'Ufficio destinati, rispettivamente, alle banche e agli altri intermediari, alle imprese non finanziarie e ai liberi professionisti. Sia i regolamenti ministeriali, sia i provvedimenti dell'Ufficio sono stati di recente pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale.

2.1.2 Le disposizioni applicative dell'Ufficio in materia di intermediari finanziari

Il provvedimento destinato agli intermediari finanziari è stato predisposto in attuazione di quanto previsto nell'art. 8, comma 6, del decreto legislativo n. 56/2004 nonché delle deleghe contenute nel regolamento ministeriale attuativo del d.lgs. 56/2004. In particolare, è stato rimesso all'Ufficio il potere di definire nel dettaglio: le tipologie operative in cui l'identificazione della clientela può avvenire per il tramite di collaboratori esterni; le forme di idonea attestazione per l'identificazione a distanza della clientela; gli standards e le compatibilità informatiche dell'archivio unico; nuove modalità di registrazione dei rapporti continuativi e delle operazioni nell'archivio unico informatico; le modalità di tenuta dell'archivio nei casi di trasformazione.

Le istruzioni applicative, oltre a dare attuazione ai punti sopra richiamati, aggiornano le disposizioni contenute in altri provvedimenti dell'Ufficio che, pertanto, con l'emanazione delle stesse, sono abrogati. Inoltre, al fine di agevolare la lettura ai destinatari, esse riproducono e sintetizzano le disposizioni del d.lgs. n. 56/2004 e del decreto ministeriale e forniscono i chiarimenti tecnici di competenza dell'Ufficio; in tal modo le nuove istruzioni applicative rappresentano un testo esaustivo e completo per ogni adempimento richiesto. In altre parole, si è adottata una tecnica di stesura della normativa volta a rendere completo e comprensibile l'insieme delle disposizioni, anche aventi diverso rango normativo, in modo da delineare un quadro sistematico per ogni argomento affrontato.

2.1.3 Le disposizioni applicative dell'Ufficio in materia di professionisti e operatori non finanziari.

Due provvedimenti dettano le istruzioni per l'adempimento degli obblighi antiriciclaggio di identificazione, registrazione e segnalazione delle operazioni sospette, da parte, rispettivamente, di professionisti e società di revisione e degli operatori non finanziari che esercitano le attività, già elencate nel decreto legislativo 25 settembre 1999, n. 374, di "recupero crediti; custodia e trasporto di contante, titoli o valori; agenzia in affari in mediazione immobiliare; commercio di cose antiche ed esercizio di case d'asta; commercio di oro e oggetti preziosi; gestione di case da gioco; mediazione creditizia; agenzia in attività finanziaria".

I testi, che riepilogano anche le principali disposizioni che regolano la materia al fine di consentire ai destinatari una più agevole ricostruzione del quadro normativo di riferimento, sono suddivisi in paragrafi e sono elaborati in forma discorsiva al fine di evitare – in ragione dell'esistenza sulla materia di più fonti di rango diverso – antinomie ed incertezze interpretative.

Entrambi i testi sono corredati di allegati riguardanti le modalità tecniche per la tenuta dell'archivio unico e per la segnalazione delle operazioni sospette. In particolare, è stato individuato un elenco di indicatori di anomalia e una serie di criteri per la valutazione della natura sospetta dell'operazione elaborati anche sulla base di elenchi analoghi adottati dalle Financial Intelligence Units dei Paesi aderenti all'Egmont.

2.2 Il provvedimento in materia di mediatori creditizi.

Il 29 aprile 2005 è stato adottato un provvedimento che sostituisce il precedente Provvedimento UIC 4 agosto 2000 e disciplina le procedure da seguire per l'iscrizione, cancellazione, sospensione dall'Albo dei mediatori creditizi, per l'effettuazione di comunicazioni all'UIC nonché le regole applicabili con specifico riguardo agli adempimenti in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali ai sensi dell'articolo 13, comma 2, della Deliberazione del Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio del 4 marzo 2003. Tale Deliberazione, emanata ai sensi del Titolo VI del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, prevede che le proprie disposizioni e quelle di attuazione adottate con il Provvedimento del Governatore della Banca d'Italia 25 luglio 2003 in materia di trasparenza delle operazioni e

dei servizi bancari e degli intermediari finanziari si applichino ai mediatori creditizi “in quanto compatibili” e rimette all’UIC la valutazione di compatibilità.

Con il provvedimento 29 aprile 2005 detta valutazione è stata esplicitata nella Parte IV che disciplina le forme di pubblicità da adottare, le modalità di informazione precontrattuale e di offerta fuori sede e stabilisce il contenuto dei contratti di mediazione creditizia.

2.3 L'attività normativa di rango internazionale e sovranazionale

E' proseguita l'attività dell'Ufficio di collaborazione internazionale sul piano normativo in seno all'OCSE, al Consiglio d'Europa e alle istituzioni comunitarie. In primo luogo, nell'ambito del gruppo di lavoro OCSE sulla corruzione, l'Ufficio ha fatto parte della rappresentanza italiana che ha presentato una relazione sullo stato di avanzamento dell'adempimento delle raccomandazioni presentate nel rapporto valutativo sull'Italia.

L'Ufficio ha inoltre partecipato ai gruppi di lavoro costituiti in seno al Consiglio d'Europa per la revisione e l'aggiornamento della "Convenzione sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato", al comitato di contatto istituito dalla direttiva 91/308/CEE (cd. "prima direttiva antiriciclaggio") e ai gruppi di lavoro costituiti presso il Consiglio dell'Unione europea per la predisposizione della direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (cd. "terza direttiva antiriciclaggio").

3 ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Nel corso del 2005 sono proseguiti i contatti con le UIF (Unità di Informazione Finanziaria) estere, sia per lo scambio di informazioni relative alla ricognizione degli obblighi in materia di antiriciclaggio, con particolare riferimento agli intermediari non finanziari, sia per la definizione di accordi di collaborazione per lo scambio di informazioni su operazioni sospette.

E' stato, inoltre, fornito un contributo per l'aggiornamento di una ricerca, condotta dalla UIF australiana, sulla stima delle dimensioni del riciclaggio che coinvolge l'Australia. Nel corso dell'anno sono stati definiti due protocolli d'intesa con le UIF dell'Indonesia e del Guatemala, che portano a ventitré gli accordi con Fiu estere. Sono in fase di elaborazione i testi di ulteriori accordi, che riguardano Argentina, Svizzera, Liechtenstein, Giappone, Singapore, Honduras, Tailandia, Venezuela, Malta, Cipro, Malesia, Slovacchia, Andorra, Estonia, Messico, Israele, Antille Olandesi.

Sul piano delle attività formative, l'Ufficio è impegnato in programmi a beneficio di UIF estere: prosegue, sotto l'egida del Consiglio d'Europa, l'attività di formazione rivolta alle UIF della Federazione Russa e dell'Ucraina. E' tuttora in corso l'attività di formazione a favore della UIF dell'Egitto, alla quale partecipano, oltre l'Ufficio, il FinCen per gli Stati Uniti ed il NCIS per il Regno Unito. Nel maggio 2005, l'Ufficio ha collaborato con il Fondo Monetario Internazionale all'organizzazione nella propria sede di un seminario rivolto alle UIF dei Paesi dell'Europa Orientale e delle ex Repubbliche Sovietiche in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo.

E' proseguito, inoltre, l'intervento ai lavori del GAFI, così come è continuata la partecipazione al gruppo Egmont. Il GAFI si è occupato soprattutto di wire transfers, nel contesto della Raccomandazione Speciale VII, delle best practices relative ai cash couriers, nell'ambito della Raccomandazione Speciale IX. L'Egmont si è concentrato sulla trasformazione del gruppo informale in una organizzazione internazionale stabile.

Infine, nell'ambito del Progetto FIU-net, prosegue lo scambio a livello comunitario di informazioni su base multilaterale, attraverso la rete pilota costituita tra le UIF promotrici dell'iniziativa. Ai cinque Paesi promotori (Italia, Gran Bretagna, Francia, Olanda, Lussemburgo) si sono adesso aggiunti Belgio, Spagna e Germania.

L'Ufficio ha continuato a partecipare ai lavori del Review Group on Americas, Europe and Africa Middle East, formato da esperti internazionali di nomina GAFI per la valutazione dei Paesi "non cooperativi". L'attività del Gruppo ha consentito di porre fine al periodo di osservazione di Egitto, Guatemala e Bahamas, nonché dell'Ucraina. Per la Nigeria, che rimane nella black list, permangono una serie di lacune nei presidi antiriciclaggio, la cui effettiva operatività dovrà essere oggetto di una puntuale e progressiva verifica.

L'Ufficio ha partecipato alla procedura di valutazione dell'Italia, effettuata dal FMI, sulle misure di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Il rapporto finale, predisposto dagli esaminatori del FMI, discusso e approvato nella Plenaria GAFI dell'ottobre 2005, esprime apprezzamento per l'organizzazione e l'attività antiriciclaggio svolta dall'Ufficio, suggerendo alcuni miglioramenti all'attività di "filtro" dell'Ufficio nell'analisi delle operazioni sospette.

4 ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

4.1 Premessa

L'anno di riferimento ha confermato il trend crescente del flusso di segnalazioni di operazioni sospette (in seguito indicate come SOS) ricevute dall'Ufficio; la quota più significativa è sempre riferita agli intermediari creditizi, sebbene siano aumentate le segnalazioni prodotte dagli altri intermediari.

La caratterizzazione territoriale dei flussi di segnalazioni non ha subito modifiche particolari: si è comunque osservato un aumento delle SOS provenienti dalle regioni centrali.

È possibile fornire un quadro più preciso del rispetto degli obblighi segnalatici da parte degli istituti di credito su base regionale mediante l'utilizzo di indicatori che tengono conto non solo della situazione finanziaria di ciascuna regione, ma anche delle attività illecite rilevate a livello locale.

In merito al tipo di operazioni che sono state oggetto di segnalazione, permane predominante l'attenzione che i segnalanti rivolgono all'uso di contante, mentre si evidenzia un interesse anche per operatività diverse, quali quelle poste in essere presso intermediari non bancari.

Nel corso dell'anno è stato ampliato il novero degli schemi tipologici di riferimento per l'analisi delle SOS con l'individuazione di nuovi fenomeni collegati ad attività illecita.

4.2 I flussi delle segnalazioni

L'ammontare complessivo di SOS ricevute dall'UIC dal 1997 ha superato le 46.700 unità (cfr. grafico 1). Il flusso relativo al 2005 ha toccato 9.058 unità, superiore del 31% rispetto al 2004.

L'incremento è ascrivibile all'accresciuta collaborazione attiva prestata dal sistema, peraltro stimolata dall'Ufficio e dalla Banca d'Italia, ai più stringenti controlli interni e sistemici disposti dagli stessi intermediari, nonché all'azione di controllo della Guardia di Finanza, ai sensi del D.Lgs. n.56/2004, sulle ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

4.3 Gli intermediari segnalanti

Una misura significativa del grado di collaborazione attiva prestato dalle varie categorie di segnalanti è offerta dalla distribuzione delle SOS tra i vari gruppi di intermediari (il grafico 2 rappresenta l'andamento nel corso degli anni della quota di SOS trasmesse da ciascuna categoria di intermediari). La quota imputabile agli enti creditizi (indicata in azzurro e misurata sull'asse destro) è scesa sotto l'80%. Si è registrato un marcato aumento della percentuale di SOS imputabile agli intermediari finanziari di cui agli artt. 106 e 107 del Testo Unico Bancario, di cui una parte rilevante è connessa con l'attività di alcuni cittadini cinesi presso operatori dei circuiti di money transfer.

GRAFICO 1 – FLUSSI DI SOS (VALORI ASSOLUTI)

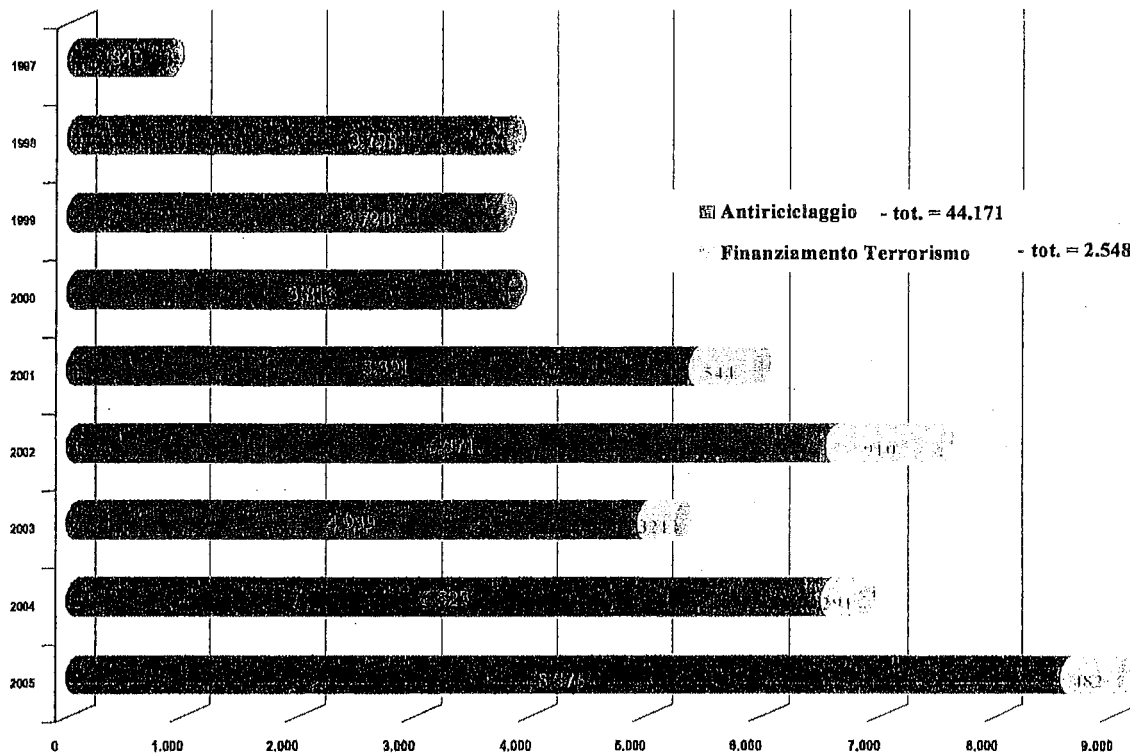
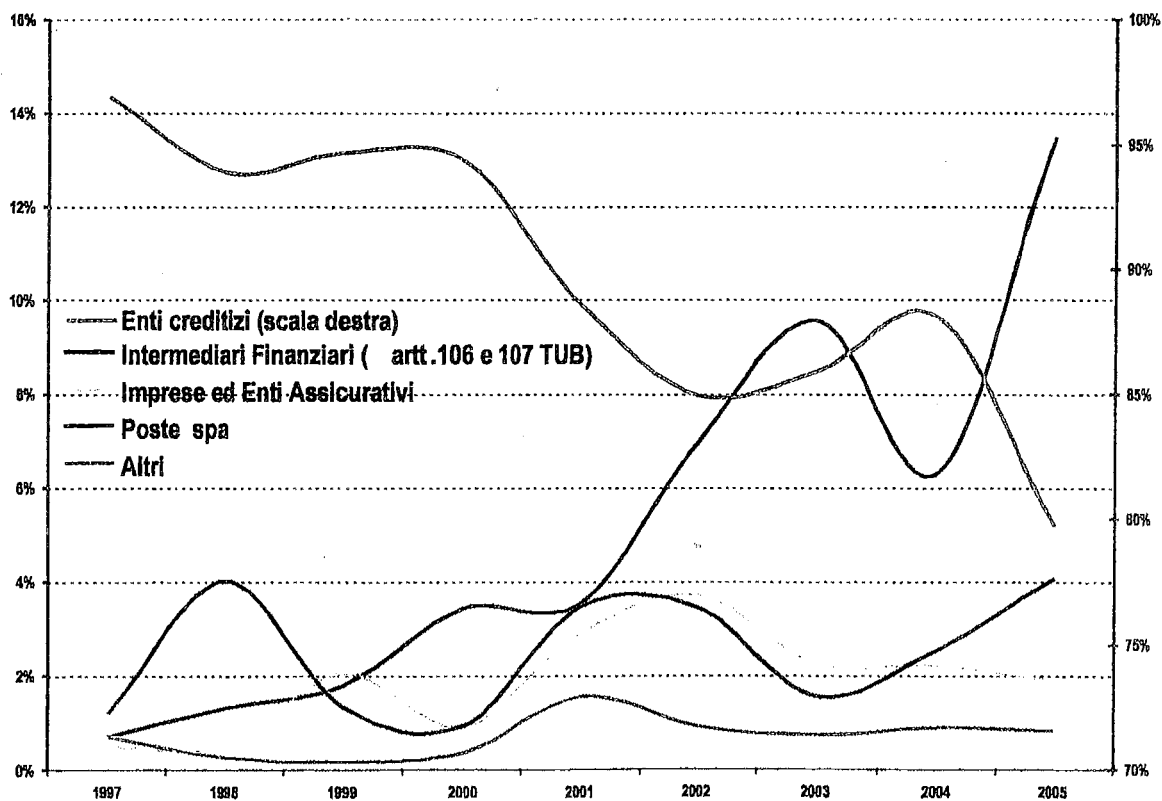


GRAFICO 2 – QUOTE DI SOS PER CATEGORIE SEGNALANTI



Un indicatore utile per misurare il livello di adempimento che caratterizza le singole categorie di segnalanti è costituito dal numero di SOS trasmesse da ciascun intermediario segnalante nell'ambito della propria categoria. Ad esempio, per quanto concerne gli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 TUB, risulta che nel 2005 un gruppo di 22 intermediari ha trasmesso in media circa 53 SOS ciascuno (il 2004 aveva registrato 30 SOS trasmesse da 15 segnalanti). I valori relativi al settore bancario riguardano un vasto numero di banche: 341 istituti hanno trasmesso in media, nel 2005, 20 SOS. Va sottolineato che a fronte di una diminuzione percentuale delle SOS trasmesse dalle banche rispetto al 2004, vi è stato un aumento rispetto all'anno precedente del numero di istituti di credito segnalanti.

La quota di SOS inoltrate da Poste spa ha fatto registrare un sensibile aumento rispetto agli anni precedenti, passando dal 2,5% del 2004 a oltre il 4% del 2005, a riprova degli effetti ottenuti dal processo di razionalizzazione dei meccanismi di controllo interni e dal rafforzamento della collaborazione operativa con l'Ufficio avviata negli ultimi anni.

4.4 Caratterizzazione territoriale delle SOS

La distribuzione territoriale delle SOS non ha subito nell'anno in esame modifiche sostanziali (cfr. tabella 1). Il maggior numero di SOS continua a provenire dalla Lombardia (28,9 per cento) che ha mantenuto pressoché costante la quota percentuale di SOS trasmesse. A fronte di un chiaro aumento delle SOS provenienti dal Lazio (19,0 per cento), in conseguenza del citato fenomeno connesso all'attività di alcuni cittadini cinesi, si registra una flessione, più o meno marcata delle segnalazioni trasmesse dagli intermediari localizzati in Piemonte, Emilia Romagna e Calabria.

TABELLA 1 – DISTRIBUZIONE REGIONALE DELLE SOS (VALORI RELATIVI – 2003, 2004 E 2005)

	2003	2004	2005
Lombardia	35,0%	28,6%	28,9%
Lazio	12,2%	12,6%	19,0%
Campania	9,0%	7,4%	8,0%
Veneto	5,7%	7,8%	7,8%
Piemonte	6,9%	8,3%	6,5%
Emilia Romagna	7,4%	8,0%	6,3%
Toscana	5,1%	4,8%	5,0%
Puglia	4,5%	5,3%	4,4%
Sicilia	3,6%	4,1%	3,5%
Calabria	3,3%	4,2%	2,8%
Liguria	1,8%	2,4%	1,8%
Friuli Venezia Giulia	1,2%	1,4%	1,4%
Marche	0,8%	1,0%	1,2%
Abruzzo	1,1%	1,6%	1,0%
Trentino Alto Adige	0,8%	1,1%	0,7%
Sardegna	0,3%	0,3%	0,5%
Umbria	0,5%	0,5%	0,5%
Basilicata	0,4%	0,3%	0,3%
Molise	0,2%	0,3%	0,3%
Valle d'Aosta	0,1%	0,2%	0,1%

Le quote imputabili alle macro-aree in cui è possibile suddividere il paese risentono di tale redistribuzione a livello regionale, con una diminuzione della percentuale di SOS inoltrate dalle dipendenze dei segnalanti localizzate nelle regioni nord-occidentali, nord-orientali e meridionali, a beneficio delle regioni centrali, mentre sostanzialmente stabile è rimasta la quota relativa all'Italia insulare (cfr. tabella 2).

TABELLA 2 – DISTRIBUZIONE DELLE SOS PER MACRO-AREE (VALORI RELATIVI)

	2003	2004	2005	1997-2005
Italia nord-occidentale	43,8%	40,1%	37,4%	40,4%
Italia nord-orientale	14,8%	18,2%	16,2%	16,9%
Italia centrale	19,9%	19,1%	25,7%	19,6%
Italia meridionale	17,4%	18,4%	16,8%	18,4%
Isole	4,0%	4,3%	4,0%	4,7%

Nella successiva tabella 3 si fornisce un dettaglio per regione dell'attività segnaletica comparata al numero di **sportelli** (indicatore del livello di intermediazione), integrato da quello tra le segnalazioni e le **attività illecite**¹ rilevate nello stesso territorio.

TABELLA 3 – MISURATORI SU BASE REGIONALE DELLA COLLABORAZIONE ATTIVA (SOLO INTERMEDIARI CREDITIZI)

	SOS / Sportelli (2005)	SOS / Sportelli (2004)	SOS / attività illecite (2005)
Abruzzo	128,9	167,2	2,7
Basilicata	102,5	82,6	1,1
Calabria	458,3	496,1	7,2
Campania	414,6	275,7	17,7
Emilia Romagna	156,0	151,3	10,8
Friuli Venezia Giulia	121,3	83,9	3,3
Lazio	342,6	288,4	15,8
Liguria	149,4	142,4	2,6
Lombardia	323,8	267,8	46,8
Marche	80,2	52,0	3,0
Molise	158,3	135,7	1,1
Piemonte	192,6	186,8	10,0
Puglia	261,3	247,2	10,5
Sardegna	48,7	23,7	0,9
Sicilia	164,3	150,7	8,5
Toscana	170,8	125,2	9,4
Trentino Alto Adige	59,4	75,2	2,0
Umbria	60,2	45,4	0,9
Valle d'Aosta	94,7	104,2	0,3
Veneto	165,3	138,3	14,5
Italia (media nazionale)	182,7	162,0	8,5

¹Queste sono misurate dal numero di delitti denunciati all'Autorità Giudiziaria ogni 1.000 abitanti (fonte ISTAT - non essendo disponibili i valori relativi agli anni di interesse, è stato calcolato un valore medio sugli anni 2001 - 2003).

Il primo indicatore è stato applicato ai valori relativi all'anno in esame ed all'anno precedente, utilizzato come termine di raffronto. Tra i due anni considerati si è registrato un incremento significativo del valore in Campania, Lazio, Lombardia e Sardegna, a fronte di una flessione registrata in Abruzzo, Calabria, Trentino Alto Adige e Val d'Aosta. Tuttavia, i primi 5 valori permangono di competenza delle stesse regioni (Calabria, Lazio, Campania, Lombardia e Puglia), mentre, se rapportati alla media nazionale, i valori relativi a Basilicata, Marche, Sardegna, Trentino-Alto Adige e Umbria permangono, come anche nel 2004, particolarmente ridotti. Anche il dato relativo alla Sicilia, oltre che quelli di Emilia Romagna, Liguria e Toscana, si pone al di sotto del valore medio per l'intero territorio nazionale.

Particolarmente interessanti sono le considerazioni che possono trarsi dall'esame dell'indice riferito alle attività illecite nella regione, sia in termini assoluti, che in rapporto a quanto appena emerso in ordine agli altri indicatori; un confronto con l'anno precedente non è possibile, in quanto è stato modificato il parametro di riferimento. Anche nel 2005 l'attività segnaletica degli intermediari localizzati in Lombardia, rapportata al grado di criminalità attribuibile alla regione, appare sovradimensionata rispetto a quanto rilevabile nelle altre regioni.

Il quadro relativo alle regioni con una maggiore penetrazione da parte della criminalità organizzata è disomogeneo: Campania e Puglia fanno registrare valori ben al di sopra della media nazionale del rapporto SOS/attività illecite; la Sicilia si pone in linea con il dato medio, mentre la Calabria è al di sotto. La collaborazione attiva prestata dagli intermediari localizzati in Basilicata, Liguria, Marche, Sardegna, Trentino-Alto Adige e Umbria, già indicata come inadeguata con riferimento al rapporto SOS/sportelli, risulta insufficiente anche con l'indicatore SOS/attività illecite. Relativamente a quest'ultimo parametro, anche Friuli-Venezia Giulia, Molise e Val d'Aosta fanno registrare valori particolarmente bassi rispetto alla media nazionale.

4.5 Operazioni segnalate

A partire dalla seconda metà del 2004, gli intermediari segnalanti si sono orientati verso un utilizzo degli indicatori di anomalia (Decalogo) come elementi la cui sola ricorrenza sia di per sé sufficiente per l'inoltro della segnalazione. Come già ribadito nell'anno precedente, tali indicatori, definiti dalle autorità di vigilanza, sono da considerare piuttosto alla stregua di criteri utili per l'individuazione di comportamenti finanziari potenzialmente anomali, che richiedono comunque verifiche più approfondite prima dell'invio della segnalazione.

Con riguardo alla tipologia delle causali segnalate (cfr. tabella 4), nel 2005, come anche nel 2004, i segnalanti hanno rivolto una maggiore attenzione alle operazioni di prelievo di contante rispetto al versamento. È evidente che all'impiego di contante debba essere data una valenza di rischio differenziata a seconda che si tratti di flussi finanziari in entrata, di cui non è possibile accertare l'origine, ovvero di flussi in uscita, la cui origine dovrebbe essere nota o comunque verificabile dagli intermediari.

I valori percentuali relativi all'utilizzo di contante sono, comunque, diminuiti di qualche punto, a favore di transazioni connesse al citato fenomeno dei cittadini cinesi.

TABELLA 4 – **NATURA** DELLE OPERAZIONI SEGNALATE (VALORI RELATIVI PER ANNO)

	2005	2004	1997-2005
Operazioni in contanti - prelevamento	19,1%	21,2%	19,7%
Operazioni in contanti - versamento	17,6%	19,6%	20,6%
Versamento titoli di credito (con o senza contante)	13,0%	14,2%	12,7%
Operazioni con money transfer	9,8%	2,7%	3,9%
Disposizione / ricezione di bonifico	8,9%	8,5%	7,0%
Bonifico da / per estero	6,0%	6,5%	5,5%
Emissione / negoziazione assegni circolari	6,0%	6,3%	6,4%
Addebito per estinzione assegno	5,6%	5,5%	5,2%
Incasso / pagamento tramite pos	3,0%	3,5%	2,6%
Accrediti / addebiti vari	2,9%	1,6%	1,6%
Operazioni in strumenti finanziari	2,5%	2,9%	3,5%
Operazioni con titoli cambiari	1,3%	1,5%	1,6%
Deposito su libretto a risparmio	1,0%	1,5%	2,1%
Prelevamento su libretti di risparmio	1,0%	0,9%	1,2%
Acquisto / vendita divise estere	0,5%	1,1%	3,0%
Spese e imposte	0,5%	0,4%	0,6%
Altro	0,4%	0,6%	1,2%
Crediti insoluti, impagati o stornati	0,4%	0,3%	0,4%
Change – over	0,3%	0,3%	0,7%
Operazioni collegate a finanziamenti	0,3%	0,8%	0,5%

4.6 Risultati dell'approfondimento delle SOS

In attuazione di quanto disposto dall'art.3, comma 4 della L.197/1991, l'Ufficio effettua approfondimenti di natura finanziaria sulle segnalazioni ricevute. Per questa attività si avvale:

- ◆ dei dati desunti dai propri archivi;
- ◆ delle ulteriori informazioni richieste agli intermediari segnalanti ovvero agli intermediari comunque interessati dall'operatività oggetto di segnalazione;
- ◆ di ogni altra fonte informativa pubblica disponibile ed in particolare degli archivi on line delle Camere di Commercio e della rete INTERNET;

- ♦ della collaborazione delle altra autorità di vigilanza di settore per i casi che coinvolgano la loro competenza;
- ♦ dello scambio di informazioni - ove necessario - con le omologhe Unità di Informazione Finanziaria di altri paesi.

Nell'esame delle segnalazioni pervenute viene innanzitutto rilevata l'eventuale sussistenza dei presupposti per la sospensione, ai sensi dell'art.3, comma 6, della L. 197/1991, delle operazioni segnalate prima della loro esecuzione. Nel corso del 2005 sono stati adottati 9 provvedimenti di sospensione (il totale dei provvedimenti della specie adottati a partire dal 1997 ammonta a 55). L'adozione di tali provvedimenti è oggetto, in ogni caso, di preventivo coordinamento con le forze investigative e con l'Autorità Giudiziaria.

Nell'approfondimento viene attribuita priorità alle operazioni che presentano un grado di rischio più elevato in ragione della configurazione delle stesse, degli importi movimentati, delle caratteristiche dei soggetti coinvolti o di altre circostanze ritenute nel caso rilevanti. Particolare importanza assumono le ipotesi in cui i soggetti segnalati risultano già sottoposti a procedimenti giudiziari.

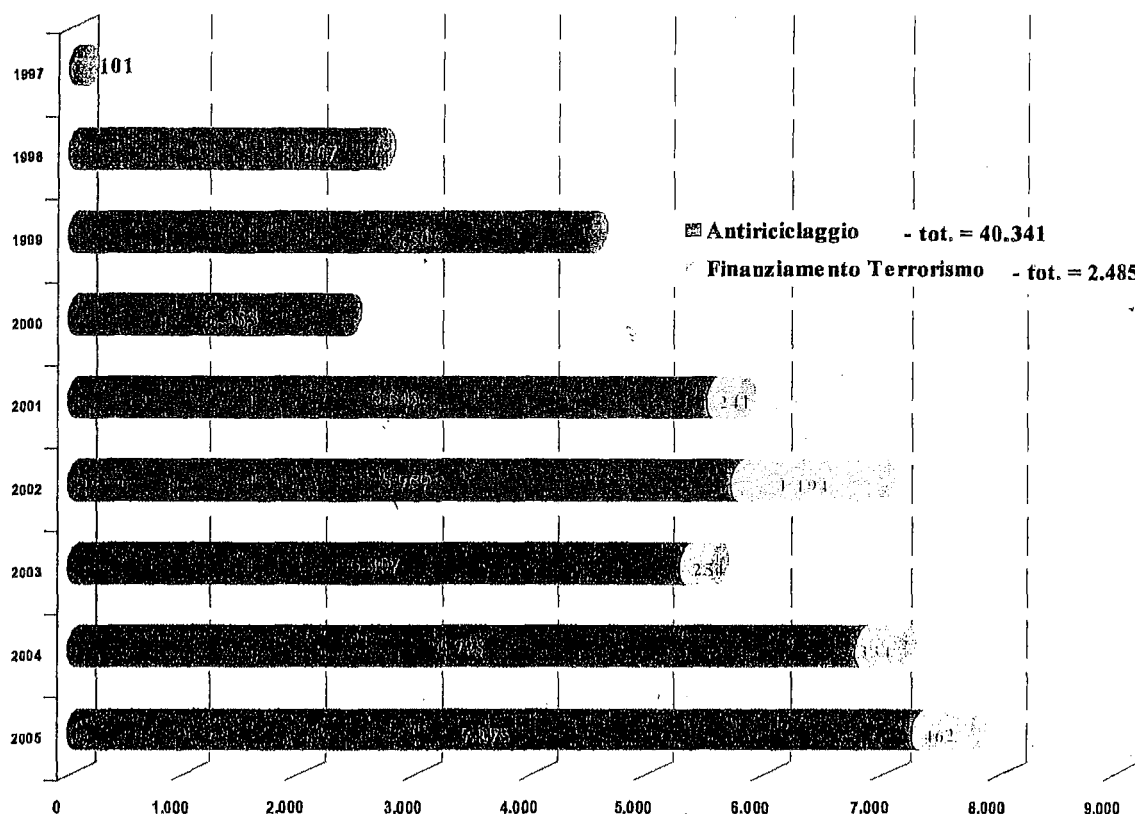
Nel 2005, come peraltro negli anni precedenti, è stata rilevata una certa disomogeneità nel contenuto informativo delle segnalazioni in ordine alla descrizione delle operazioni e dei motivi del sospetto. Al riguardo, l'Ufficio, sentite la Banca d'Italia e l'Associazione Bancaria Italiana, ha predisposto una circolare diretta al sistema degli intermediari, che indica un più articolato contenuto informativo della segnalazione. E esso dovrebbe conseguire un innalzamento qualitativo dell'analisi finanziaria delle operazioni e una riduzione nei tempi di lavorazione.

Nei casi di manifesta infondatezza in termini di riciclaggio, usura e finanziamento al terrorismo, in applicazione delle modifiche introdotte dall'art.151, comma 2, lett. a), della Legge 23 dicembre 2000, n.388, l'Ufficio archivia le segnalazioni informandone gli organismi investigativi competenti: nel corso del 2005 l'Ufficio ha esercitato il potere di archiviazione in 154 casi. Non tenendo conto delle segnalazioni relative al fenomeno Unigold, il totale dei provvedimenti della specie adottati dall'Ufficio a partire dal 2001 ammonta così a 356 casi.

Nel corso dell'anno 2005 l'Ufficio ha completato l'approfondimento finanziario di 7.740 segnalazioni, di cui 462 connesse alla lotta al finanziamento del terrorismo. Complessivamente le segnalazioni esaminate dall'Ufficio, nel periodo 1997/2005, ammontano a 42.826; per le rimanenti segnalazioni pervenute sono in corso approfondimenti. Un impatto particolarmente significativo sulla capacità di analisi delle SOS lo ha avuto la definizione di schemi operativi standardizzati, avviata negli anni passati ed estesa ad ulteriori fattispecie nel corso del 2005.

Le segnalazioni esaminate, ai sensi dall'art.3, comma 4, della Legge n.197 del 1991, sono state trasmesse alla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) e al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV) della Guardia di Finanza, ciascuna accompagnata da una relazione tecnica in cui vengono illustrati i risultati dell'analisi finanziaria svolta.

GRAFICO 3 – SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE ESAMINATE E TRASMESSE DALL'UFFICIO



L'Ufficio effettua approfondimenti supplementari, a seguito di richieste da parte della DIA e del NSPV che rilevino, nello svolgimento di accertamenti sulle operazioni segnalate, la necessità di integrare per profili particolari l'analisi finanziaria già svolta.

Con riguardo al flusso informativo di ritorno proveniente dagli organismi investigativi, la DIA, competente negli accertamenti in materia di criminalità organizzata, dal 2001 ha fornito i riscontri illustrati nella tabella 5.

TABELLA 5 – RISCONTRI INFORMATIVI FORNITI DALLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

Anno di trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Totale (1997 – 2005)
SOS prese in carico dalla DIA	437	350	242	239	114	2.173
di cui successivamente trasmesse:						
al NSPV	46	36	15	49	15	340
all'Autorità Giudiziaria	79	86	13	6	7	253
dalla DNA alla DDA	23	24	19	20	10	106

Il NSPV, dall'ottobre 2001 informa, con cadenza mensile, l'Ufficio dei risultati di servizio conseguiti in relazione alle segnalazioni di operazioni sospette ricevute, ripartendole come segue:

- ♦ le SOS che, a seguito di un'attività di analisi pre-investigativa, non hanno avuto ulteriore corso, ma che vengono inoltrate ai Reparti territoriali i quali, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili solo a livello locale, possono avviarne un successivo approfondimento;
- ♦ le SOS in ordine alle quali gli stessi Reparti, dopo aver svolto i primi accertamenti, hanno comunicato di non ritenere di procedere all'approfondimento;
- ♦ le SOS trasmesse all'Autorità Giudiziaria.

Nei primi due casi, le SOS non hanno di fatto avuto seguito investigativo ed in tali casi, come previsto dalle norme vigenti, l'Ufficio deve informare gli intermediari segnalanti. La tabella n.6 sintetizza i dati relativi ai riscontri forniti dal NSPV, così come emergono dalle informative pervenute.

TABELLA 6 – RISCONTRI INFORMATIVI FORNITI DAL NUCLEO SPECIALE DI POLIZIA VALUTARIA

Anno di trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Totale (1997 – 2005)
SOS senza seguito investigativo	197	1.554	1.674	1.287	1.064	6.655
SOS trasmesse dal NSPV all'Autorità Giudiziaria	172	186	119	50	10	738

Considerando i riscontri forniti dagli organi investigativi, come illustrato innanzi, ed al netto delle SOS archiviate dall'Ufficio, numerose segnalazioni, su cui l'Ufficio non ha ricevuto alcuna informativa, risulterebbero ancora all'esame degli organi investigativi. La tabella seguente ripartisce tali SOS in base all'anno in cui l'Ufficio le ha inoltrate a questi ultimi:

TABELLA 7 – SOS ALL'ESAME DEGLI ORGANI INVESTIGATIVI

Anno di trasmissione SOS	2001	2002	2003	2004	2005	Totale (1997 – 2005)
Numero di SOS	4.809	4.866	3.484	5.493	6.397	31.492

L'Ufficio coinvolge le Autorità di vigilanza di settore negli approfondimenti che presentano aspetti di competenza di queste ultime affinché, come previsto nell'art.3 della Legge n.197 del 1991, le Autorità stesse conferiscano le informazioni in proprio possesso. Molto frequente è la collaborazione con la Banca d'Italia; non mancano contatti e scambi di

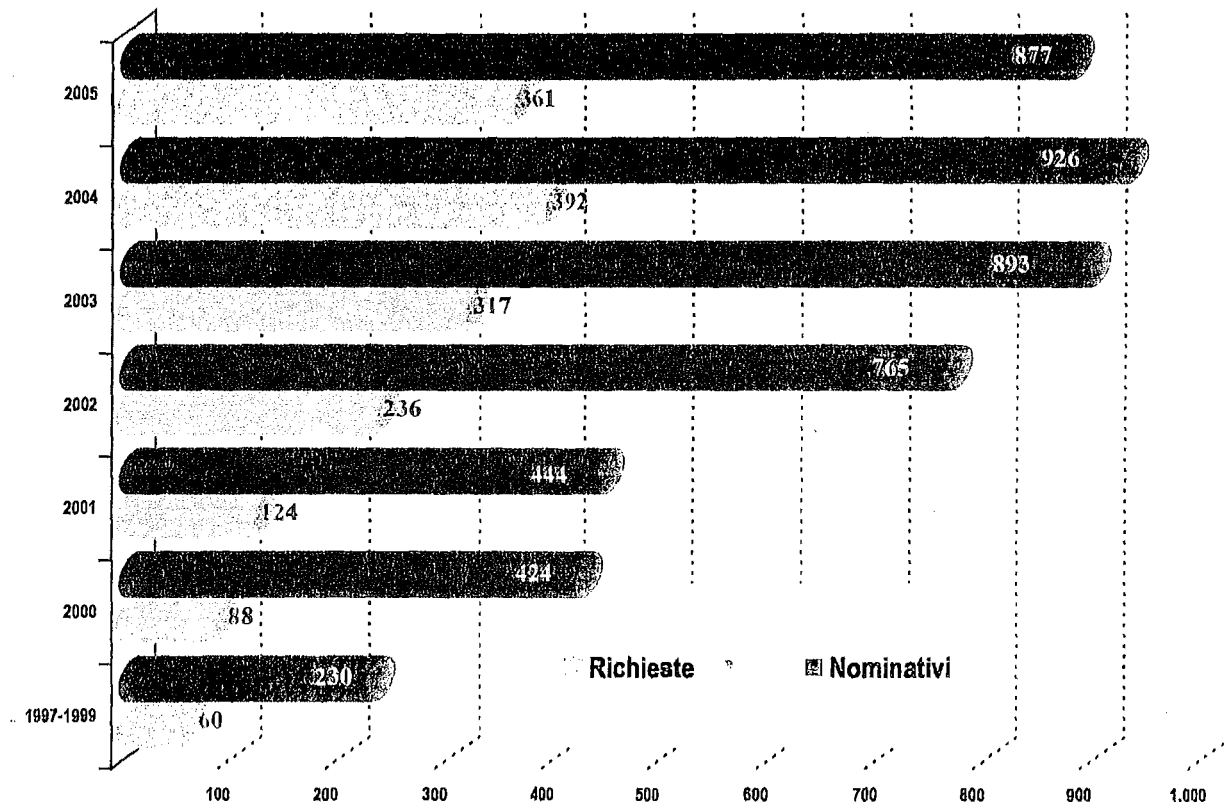
informazioni con le altre Autorità di vigilanza di settore e, in particolare, con la Consob per la sempre più frequente emersione di fattispecie di riciclaggio che coinvolgono prodotti complessi di intermediazione finanziaria e del mercato mobiliare.

4.7 Collaborazione internazionale

Lo scambio di informazioni con organismi esteri per l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette si è mantenuto particolarmente intenso: nel 2004 erano pervenute 392 richieste su 926 nominativi; nel 2005 ne sono pervenute 361 su 877 nominativi (cfr. grafico 4). Senza l'utilizzo dei canali informatici di trasmissione dei dati, quali il sito protetto dell'Egmont e la rete infra-europea Fiunet, tale significativo scambio informativo non potrebbe avvenire con la necessaria tempestività e riservatezza.

Nel corso del 2005 l'Ufficio ha complessivamente inoltrato a Unità di Informazione Finanziarie estere 67 richieste per 170 nominativi.

GRAFICO 4 – SCAMBIO INFORMATIVO CON UNITA' DI INFORMAZIONE FINANZIARIA ESTERE (VALORI ASSOLUTI DI RICHIESTE PERVENUTE)



La rete FIUNET, che collega tra loro le UIF di alcuni paesi europei (Italia, Gran Bretagna, Francia, Olanda, Lussemburgo, Belgio e Spagna), è impiegata a pieno regime e consente un flusso continuo e circolare di dati su base multilaterale.

Lo scambio informativo dell'Ufficio con le UIF estere è poi integrato, secondo una procedura ormai consolidata, con l'acquisizione dei dati di rilievo investigativo messi a disposizione dalla DIA e dal Nucleo Speciale di Polizia Valutaria. L'Ufficio, d'altra parte, trasmette agli stessi organi le eventuali informazioni d'interesse ricevute dalle omologhe autorità estere, dopo averne acquisito previamente il consenso.

L'Ufficio è coinvolto in una serie di ulteriori attività a livello internazionale, quali, tra l'altro, i progetti sviluppati nell'ambito del processo di pre-adesione all'Unione Europea di Romania e Turchia. Tali progetti, definiti Twinning Covenant, hanno lo scopo:

- di migliorare la legislazione primaria e secondaria di tali paesi, per quanto concerne il contrasto al riciclaggio ed al finanziamento al terrorismo, al fine di uniformarle pienamente agli standard internazionali e dell'Unione Europea;
- di rafforzare nei paesi stessi la capacità di contrasto a tali fenomeni da parte delle UIF nazionali e dei soggetti destinatari degli obblighi di segnalazione.

Mentre nel corso del 2005 è stato completato il secondo Twinning con la Romania, prosegue la cooperazione con la Turchia, che si sta concretizzando mediante una serie di attività, relative a:

- formazione del personale dell'agenzia antiriciclaggio turca, il MASAK, e dei responsabili antiriciclaggio delle banche e delle altre istituzioni finanziarie turche;
- compilazione di nuove ed articolate guidelines che amplino e sostituiscano le precedenti, consistenti in appena 21 indicatori;
- implementazione dell'attività di collaborazione internazionale, anche mediante la conclusione di specifici Memorandum d'intesa con UIF estere;
- sviluppo dell'attività di analisi connessa a dati relativi a flussi finanziari rilevati dal sistema;
- supporto alla definizione della nuova normativa antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo, anche sulla base di specifiche attività di formazione su Raccomandazioni GAFI e normativa europea.

Il progetto di Twinning dovrebbe concludersi nel giugno prossimo.

4.8 Esame tipologico delle SOS

Il processo di analisi ed approfondimento finanziario delle SOS consente di ricondurre le fattispecie segnalate a schemi comportamentali, relativi a specifici fenomeni finanziari illegali. La tabella 8 enumera le segnalazioni, tra quelle inviate in ciascuno degli anni di riferimento, in cui l'operatività segnalata è risultata riconducibile a possibili attività finanziarie illegali, individuate in sede di analisi finanziaria.²

²Trattasi di analisi effettuata nel solo ambito finanziario che non include la valutazione di informazioni di carattere investigativo.

In relazione alle tipologie individuate nei periodi precedenti, si evidenzia un ridimensionamento del fenomeno dell'utilizzo improprio di carte di credito. Tale fattispecie sembra assumere scarso rilievo dal punto di vista del riciclaggio, al punto da indurre l'Ufficio a decidere la loro archiviazione.

Stesso discorso può essere fatto per i casi di truffa segnalati, che appaiono in sensibile diminuzione rispetto agli anni precedenti, proprio in ragione del processo di sensibilizzazione indotto dall'esercizio del potere di archiviazione da parte dell'Ufficio, volto a scoraggiare che lo strumento della segnalazione di operazioni sospette sia utilizzato in sostituzione di interventi più propri, quali il diretto interessamento dell'Autorità Giudiziaria, come suggerito dalle Indicazioni Operative emanate dalla Banca d'Italia.

I casi di evasione fiscale riguardano spesso irregolarità che non paiono assumere, in base agli elementi che emergono dalle segnalazioni, un rilievo di carattere penale e, quindi, non suscettibili di costituire il presupposto per il reato di riciclaggio, a differenza di altre tipologie, a rilevanza penale, quali l'evasione del pagamento dell'IVA a livello comunitario e le false fatturazioni.

In sensibile aumento, nel periodo considerato, sono i casi di giri di fondi tra soggetti collegati o tra conti intestati agli stessi soggetti; tale operatività può sottendere, oltre l'evasione fiscale, irregolarità societarie o l'utilizzo di movimentazione bancaria a fini fraudolenti.

Le ipotesi di attività illecita posta in essere da cittadini cinesi hanno fatto registrare un considerevole incremento connesso esclusivamente ad un ampio gruppo di segnalazioni relative, come riferito, ad uno specifico fenomeno (l'operatività presso un operatore dei circuiti di money transfer).

TABELLA 8 – TIPOLOGIE COMPORTAMENTALI RISCONTRATE NELL'ESAME DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

	2003		2004		2005	
Abusivismo finanziario	97	4,2%	67	2,0%	78	2,0%
Illecita attività d'investimento finanziario	10	0,4%	9	0,3%	10	0,3%
Utilizzo improprio di carte di credito	243	10,4%	130	3,9%	128	3,2%
Collettori rimesse emigrati	65	2,8%	61	1,8%	60	1,5%
Distrazione fondi	-	-	-	-	27	0,7%
Evasione fiscale	706	30,4%	1059	31,9%	1320	33,4%
Evasione IVA intracomunitaria	-	-	112	3,4%	147	3,7%
False fatturazioni	127	5,5%	134	4,0%	132	3,3%
Fenomeno cooperative agricole siciliane	21	0,9%	2	0,1%	1	0,0%
Phishing	-	-	-	-	38	1,0%
Finanziamenti pubblici	23	1,0%	41	1,2%	66	1,7%
Giri di fondi	-	-	72	2,2%	191	4,8%
Imprese Edili	-	-	-	-	26	0,7%
Indagini pregresse presso l'Autorità Giudiziaria	381	16,4%	536	16,2%	565	14,3%
Attività illecita posta in essere da cittadini cinesi	89	3,8%	122	3,7%	451	11,4%
Improprio impiego di polizze assicurative	111	4,8%	94	2,8%	93	2,4%
Improprio utilizzo di polizze pegno	22	0,9%	69	2,1%	43	1,1%
Uso improprio di ricevute bancarie	-	-	35	1,1%	43	1,1%
Riciclaggio	124	5,3%	138	4,2%	129	3,3%
Attività illecita posta in essere da cittadini russi	13	0,6%	9	0,3%	6	0,2%
Truffe	135	5,8%	215	6,5%	136	3,4%
Usura	159	6,8%	241	7,3%	243	6,2%
Antonveneta	-	-	-	-	13	0,3%
Parmalat	-	-	169	5,1%	4	0,1%
Totale	2.326	100,0%	3.315	100,0%	3.950	100,0%

Appare stabile il numero delle SOS che i segnalanti inoltrano per effetto di indagini in corso da parte dell'Autorità Giudiziaria nei confronti dei soggetti interessati. In tali casi, se l'operatività segnalata è già stata posta all'attenzione degli organi inquirenti, la trasmissione della SOS si traduce in un mero adempimento formale degli obblighi segnaletici. Tuttavia, in altri casi, la SOS è l'unico strumento in possesso degli intermediari per segnalare l'operatività messa in essere da soggetti collegati a nominativi già coinvolti in procedimenti giudiziari, rappresentando così un canale informativo utile all'attività investigativa.

Una diversa attenzione meritano quelle fattispecie individuate come "riciclaggio", in relazione alle quali è osservabile un progressivo decremento, a partire dal 2003, spiegabile soprattutto in ragione della definizione di schemi tipologici più puntuali, in precedenza classificati come generiche ipotesi di riciclaggio, ma che, con l'esperienza e l'analisi, è stato possibile ricondurre ad operatività illecite più specifiche.

Viene di seguito fornita una breve descrizione delle tipologie di attività e delle principali casistiche individuate nel corso del 2005.

Distrazione fondi

In numerose circostanze viene osservato il trasferimento di disponibilità finanziarie di competenza di imprese e società commerciali a favore di conti intestati ad esponenti sociali ovvero loro congiunti o affiliati. Tali trasferimenti avvengono spesso a conclusione di operatività complesse, volte a nascondere l'origine dei fondi e la loro destinazione finale. In alcune ipotesi, la movimentazione avviene in concomitanza con l'avvio di procedure concorsuali di fallimento in cui vengono coinvolte le società interessate ovvero riguardano società che presentano difficoltà finanziarie.

Fenomeno cooperative agricole siciliane

Le segnalazioni, che ammontano ad un totale di oltre 80 casi esaminati dall'Ufficio anche prima del 2003, coinvolgono un gruppo di associazioni e cooperative siciliane di produttori agricoli e riguardano prevalentemente ordini di pagamento emessi da tali associazioni a favore di soggetti che, presumibilmente, ne sono membri. Si tratta di soggetti residenti in zone diverse da quella dove hanno sede gli sportelli presso cui vengono perfezionate le operazioni segnalate; le somme vengono sempre prelevate in contante. In altri casi, sono le associazioni, tramite i loro legali rappresentanti o soggetti delegati ad operare sui conti intestati alle stesse, ad emettere assegni di conto corrente che vengono monetizzati per cassa.

In relazione a tali flussi di contante ovvero di titoli trasferibili, comunque regolarmente registrati nella contabilità degli enti coinvolti, questi trasferimenti non corrisponderebbero ad alcuna effettiva fornitura di prodotto da parte dei membri delle associazioni, ma alimenterebbero dei flussi di ritorno impiegati da queste ultime, in base alle indicazioni fornite dalle banche coinvolte, per effettuare degli anticipi a titolo di credito ai loro associati. Si sono, infatti, riscontrati casi in cui i presunti associati, una volta prelevati in contanti i fondi ricevuti tramite gli ordini di pagamento ordinati dalle cooperative, hanno trasferito importi analoghi, decurtati di una "percentuale", proprio alle stesse cooperative ordinanti.

Phishing

Con il termine di phishing è stata denominata una particolare forma di frode informatica, volta a colpire gli utenti che gestiscono attraverso collegamenti telematici i propri conti correnti presso istituti di credito del nostro paese.

Lo schema tipico del phishing si compone di una serie di fasi.

In primo luogo, il truffatore invia messaggi e-mail in cui, mascherando la propria identità, richiede informazioni a due diverse tipologie di utenti:

a) cd. utenti passivi: viene richiesto di divulgare le proprie credenziali di sicurezza (numero di conto e password) con motivazioni pretestuose (ad es. verifiche tecniche, corresponsione di premi o rimborsi), riproducendo nei messaggi e-mail riferimenti e loghi di intermediari realmente esistenti;

b) cd. utenti attivi: viene chiesto di fornire le coordinate del proprio rapporto di conto prospettando offerte di lavoro o di collaborazione che assicurano facili guadagni.

In una seconda fase, si accede on line ai conti degli utenti passivi tramite i codici acquisiti in maniera fraudolenta e si dispongono bonifici in favore degli utenti attivi. Questi ultimi sono informati dell'accredito dei fondi sui loro conti e ricevono istruzioni in merito al prelevamento e al trasferimento degli importi accreditati.

Nella fase finale, l'utente attivo, dopo aver dedotto una percentuale pattuita, preleva in contanti i fondi ricevuti e li trasferisce all'estero tramite money transfer. I beneficiari dei trasferimenti risultano localizzati essenzialmente in Paesi dell'Europa dell'Est, almeno secondo quanto è emerso dalle evidenze riscontrate sino ad ora.

Imprese edili

L'operatività bancaria ripetutamente segnalata in relazione ad imprese operanti nel settore edile (ma anche in altri settori economici, quali l'autotrasporto merci e movimento terra) è caratterizzata da un cospicuo utilizzo di contante, soprattutto prelevamenti effettuati a mezzo cambio di assegni propri, a fronte della ricezione di bonifici e del versamento di assegni. Tale significativo impiego di contante viene giustificato dall'esigenza di liquidare in tale forma i compensi per i dipendenti, spesso in connessione alla mancata regolarizzazione contrattuale dei medesimi.

Ciononostante, non si può escludere che l'operatività sottenda anche finalità ulteriori rispetto a quelle apparenti di elusione della normativa fiscale e previdenziale, prestandosi ad esempio a realizzare pagamenti in "nero" o fattispecie di false fatturazioni o a perseguire anche finalità di ripulitura di fondi di dubbia origine.

Antonveneta

L'Ufficio ha svolto approfondimenti finanziari in chiave antiriciclaggio nel corso dei quali è stata confermata l'importanza della collaborazione internazionale, tenuto conto delle informative ricevute dalle omologhe agenzie estere, successivamente trasmesse ai competenti organi investigativi.

In quattro occasioni, inoltre, l'Ufficio ha provveduto a sospendere per 48 ore in via amministrativa l'esecuzione delle operazioni richieste dalla clientela, consentendo in tal modo agli inquirenti di sequestrare disponibilità pari a circa Euro 33 milioni.

4.9 Il contrasto finanziario al terrorismo

Come noto, già dal 2001, i compiti di collaborazione attiva degli intermediari sono stati estesi alla segnalazione dei casi di sospetto finanziamento ad organizzazioni terroristiche.

Le informazioni sulle segnalazioni ricevute dall'Ufficio in tale settore sono state riportate nel grafico 1 (vedi pag.10). Nell'anno di riferimento le segnalazioni riguardanti il finanziamento del terrorismo hanno fatto registrare un sensibile incremento (oltre il 65%) rispetto al 2004, conseguente alla recrudescenza di attentati terroristici, quali quelli verificatisi a Londra nel luglio 2005.

Gli intermediari segnalano, tra l'altro, le operazioni, i rapporti continuativi ed ogni altra informazione disponibile connessa ai soggetti inseriti nelle liste compilate dalle competenti istituzioni internazionali e diffuse, in Italia, attraverso i rispettivi siti, alle quali l'Ufficio consente di accedere a mezzo di un link creato nel proprio sito. A tale riguardo rilevano, in particolare, i regolamenti comunitari emanati dal Consiglio e dalla Commissione dell'Unione Europea, sulla base di Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che hanno stabilito misure di congelamento e altre misure restrittive specifiche direttamente applicabili da parte degli intermediari.

Le misure di congelamento in essere al dicembre 2005 riguardano 32 rapporti riferibili a 30 soggetti per un ammontare complessivo dei fondi congelati pari a 421.188 euro. La diminuzione riscontrabile rispetto ai dati del dicembre 2004 è dovuta allo svincolo di fondi riferibili a quei casi di riscontrata omonimia tra i titolari dei rapporti ed i nominativi presenti nelle liste. L'Ufficio svolge, comunque, un'attività di monitoraggio in merito ai soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento, comunicando al Comitato di Sicurezza Finanziaria le variazioni dei dati complessivi.

In base alla normativa vigente, è previsto, altresì, che le disponibilità e le risorse economiche riconducibili al precedente Governo dell'Iraq, una volta congelate, siano successivamente trasferite ad un Fondo per la ricostruzione dell'Iraq, istituito dalle Nazioni Unite. L'Ufficio ha emanato istruzioni agli intermediari affinché essi segnalino le misure di congelamento applicate e trasferiscano i relativi importi a tale Fondo: l'ammontare dei fondi che risultano attualmente congelati presso banche italiane è invariato rispetto all'anno precedente ed ammonta a 81,2 milioni di dollari, 23,8 milioni di euro e 45.882 GBP, di cui 42,9 milioni di dollari e 16,9 di euro sono stati trasferiti al suddetto Fondo.

Gli approfondimenti finanziari inerenti le segnalazioni di operazioni sospette collegate al finanziamento al terrorismo vengono disposti anche attraverso lo scambio di informazioni con le UIF di altri Paesi.

In qualità di UIF italiana, l'Ufficio partecipa ai lavori del Comitato di Sicurezza Finanziaria, per conto del quale comunica agli intermediari le liste di soggetti predisposte dagli Organismi Investigativi e Giudiziari che partecipano al Comitato medesimo. L'Ufficio ha diramato – al dicembre 2005 – oltre 31 liste di soggetti che, in base ad accertamenti svolti da autorità italiane ed estere, risultano coinvolti in attività di terrorismo. Al riguardo, sono state adottate modalità idonee a mantenere la riservatezza sulle informazioni.

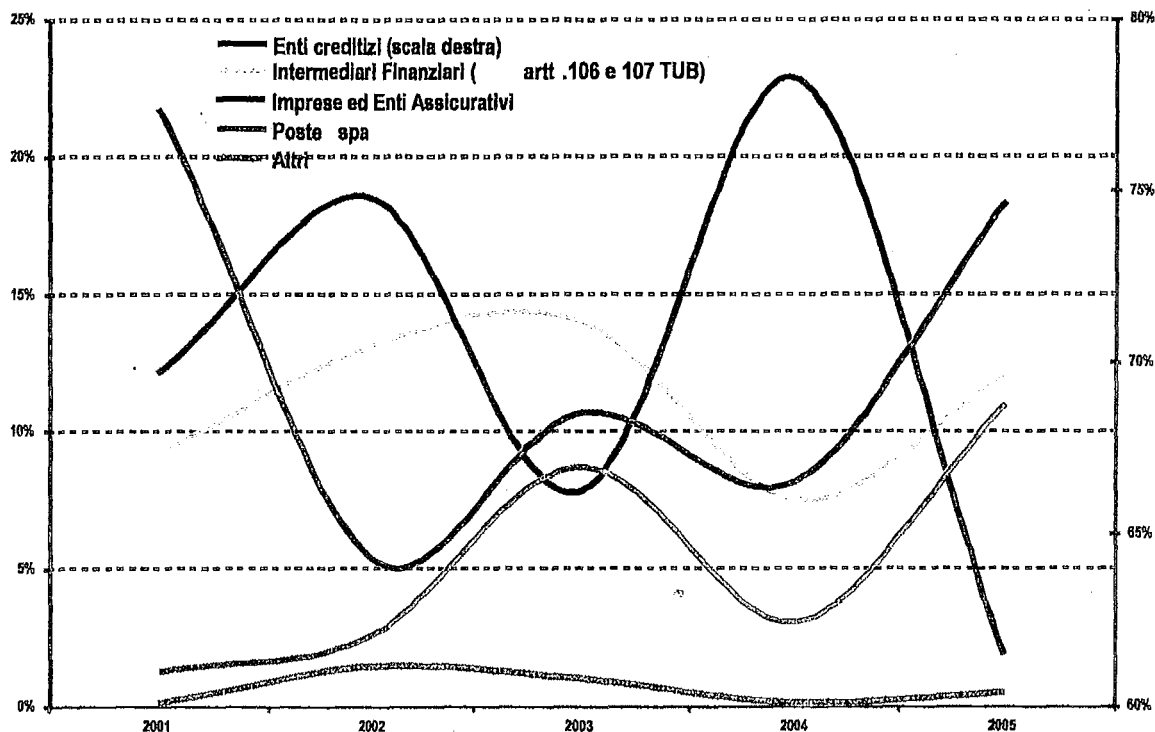
La tabella 9 fornisce il quadro riassuntivo delle liste e del numero dei soggetti segnalati in connessione con sospetti casi di finanziamento al terrorismo (n. 3.134 nominativi al dicembre 2005).

TABELLA 9 – SOGGETTI SEGNALATI

liste di riferimento	Num. di soggetti
Regolamenti della Comunità Europea	641
Fincen, FBI, Comitato di Basilea	823
Autorità Giudiziarie italiane	593
Soggetti segnalati poiché considerati possibili sospetti dai segnalanti	1.077

Come per le segnalazioni in materia di riciclaggio, le banche sono gli intermediari che effettuano il maggior numero di segnalazioni connesse al solo finanziamento del terrorismo (grafico 5); tuttavia è aumentata la percentuale delle segnalazioni trasmesse da altre categorie di intermediari, quali le Poste e gli intermediari che svolgono l'attività di money transfer. Gli obblighi per gli agenti di questi ultimi intermediari saranno, comunque, definiti con l'emanazione delle disposizioni di attuazione del D. Lgs. n.374 del 1999, prima, e, ora, del D. Lgs. n.56 del 2004.

GRAFICO 5 – DISTRIBUZIONE DELLE SOS PER CLASSI DI SEGNALANTI



Le informazioni raccolte attraverso le comunicazioni e le segnalazioni degli intermediari, la collaborazione con le UIF di altri Paesi e la partecipazione ai lavori degli organismi internazionali impegnati in tale materia consentono di indicare alcuni settori e

tipologie operative particolarmente rilevanti per l'individuazione di casi di finanziamento di attività di terrorismo. Tra gli "indici" principali possono essere richiamati i seguenti:

- ◆ impiego di canali di money remittance ovvero di circuiti alternativi di trasferimento, specie se di natura abusiva;
- ◆ utilizzi di bonifici internazionali che non recano l'indicazione della controparte ovvero di frequenti bonifici disposti con provvista in contanti da soggetti islamici verso Paesi diversi da quello d'origine dell'ordinante;
- ◆ esecuzione di operazioni o apertura di rapporti commerciali privi di apparente giustificazione di o con imprese gestite o possedute da soggetti islamici;
- ◆ disposizione da parte di enti senza scopo di lucro di operazioni che dimostrano un'incoerenza rispetto agli obiettivi perseguiti dagli stessi;
- ◆ realizzazione di modalità operative dirette presumibilmente ad eludere l'applicazione delle misure comunitarie di congelamento.

4.10 Rapporti con l'Autorità Giudiziaria

Continua la collaborazione con l'Autorità Giudiziaria per l'approfondimento di casi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. I flussi di informazione con l'Ufficio comprendono ipotesi nelle quali Procure forniscono elementi acquisiti nel corso di indagini che possono rivelarsi utili per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio sul piano finanziario (art.3, comma 5, della Legge n.197 del 1991). Tali ipotesi, sebbene limitate nel numero, sono tuttavia significative.

Nel corso dell'anno l'Ufficio ha fornito riscontro a 49 richieste di informazioni dell'Autorità Giudiziaria, formulate anche nell'ambito di indagini per attività di finanziamento al terrorismo internazionale, relative a 594 soggetti. Complessivamente, dal 1997 sono state evase 419 richieste pervenute dall'Autorità Giudiziaria, in relazione a circa 3.875 soggetti.

5 ATTIVITA' IN MATERIA DI ANALISI DEI DATI AGGREGATI

5.1 Qualità dei dati e controlli

Nel corso del 2005 il sistema messo a punto e consolidatosi negli anni precedenti per la verifica della qualità dei dati trasmessi dagli intermediari, ha continuato a dare dei risultati soddisfacenti, fornendo elementi utili alla creazione di una nuova struttura di controlli.

Un passo ulteriore nella direzione di una maggiore efficienza su questo fronte sarà compiuto nell'anno in corso grazie al completamento del progetto di acquisizione dei dati aggregati trasmessi dalle banche attraverso il canale della Rete Nazionale Interbancaria, attuato nel 2005. Il nuovo sistema di trasmissione, che sarà a regime nel giugno del 2006, finalizzato principalmente a rendere il sistema delle segnalazioni meno oneroso e più efficiente, aumenterà la velocità di comunicazione tra l'Ufficio e gli intermediari consentendo un più rapido controllo dei dati inviati dalle banche.

5.2 Analisi dei dati ai fini dell'individuazione di comportamenti anomali

L'attività per l'individuazione di tipologie di operazioni che consentano di enucleare comportamenti anomali sotto il profilo economico e pertanto meritevoli di ulteriori approfondimenti in un'ottica antiriciclaggio è proseguita con una intensa fase di ricerca e sperimentazione su dati di archivio unico informatico di alcune banche.

L'attività svolta ha fatto emergere la necessità di standardizzare i processi, di rendere oggettive le valutazioni compiute dagli analisti sulle singole posizioni. Si procederà pertanto a programmare i successivi sviluppi del progetto, adeguati alla luce dei risultati di tale sperimentazione.

5.3 Analisi territoriale dei dati aggregati

Come esplicitamente previsto dalle fonti normative di settore (art. 5, co. 10, legge n. 197/1991), l'attività di analisi è indirizzata allo studio di realtà territoriali specifiche, con lo scopo di far emergere elementi utili alla enucleazione di fenomeni che, a livello aggregato, possano essere indice di attività di riciclaggio di denaro sporco.

Nel corso del 2005 sono stati effettuati degli approfondimenti riguardanti prevalentemente lo studio dei flussi finanziari che transitano in determinate aree individuate in base alla presenza di specifici indicatori. In particolare è stato effettuato uno studio dei flussi finanziari intermediati in alcune province della regione Sicilia, che è stato sottoposto all'attenzione delle autorità investigative.

5.4 Progetto 'Comely-spotlight'

Nel novembre 2005 si è conclusa la fase del progetto di studio su innovazione tecnologica e rischi di riciclaggio avviata nell'ottobre 2004 in collaborazione con la London School of Economics and Political Science e assistita dal finanziamento ottenuto nell'ambito del Programma 'AGIS', della Commissione Europea, con positiva valutazione da parte del coordinatore del progetto sul risultato dell'iniziativa e sul contributo ad essa fornito dall'Ufficio.

Il risultato della ricerca, che ha incontrato l'approvazione dei competenti organismi della UE, potrebbe costituire la base di future collaborazioni finalizzate ad ampliare la metodologia a disposizione dell'Ufficio.

L'Ufficio ha fornito altresì un contributo al Cambridge International Symposium on Financial Crime mediante presentazione di due 'papers' correlati alle premesse metodologiche e alle potenzialità di applicazione dei risultati della suddetta ricerca.

5.5 Analisi statistica antiusura

La legge 108/1996 assegna al Ministro dell'Economia e delle Finanze, che si avvale della Banca d'Italia e dell'UIC, la rilevazione trimestrale dei tassi medi praticati con riferimento ai finanziamenti concessi dalle banche e dagli intermediari finanziari.

L'Ufficio svolge la rilevazione trimestrale sugli enti sottoposti al controllo di competenza attraverso una indagine campionaria che richiede un periodico aggiornamento del campione nonché una approfondita conoscenza delle attività svolte dall'intero universo delle società controllate.

Nel corso del 2005, pertanto, alla consueta attività di rilevazione trimestrale dei tassi soglia, si è affiancato il censimento delle attività svolte dalle società finanziarie iscritte ex art. 106 TUB, propedeutico all'aggiornamento del campione di rilevazione.

6 ATTIVITA' IN MATERIA DI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SANZIONATORI

6.1 Procedimenti in materia di intermediari finanziari

L'Ufficio ha proceduto all'esame di 14 contestazioni per le violazioni delle norme contenute nei Titoli V e VI del Testo Unico Bancario, commesse da intermediari finanziari, dai soci e da esponenti aziendali. All'esito della valutazione, è stata disposta la trasmissione di altrettante proposte sanzionatorie al Ministero dell'Economia e delle Finanze, il quale ha emesso nel corso dell'anno 12 decreti sanzionatori. Le sanzioni comminate sono ammontate ad € 46.485,00.

In relazione a due procedimenti, essendo nel frattempo intervenuta la L. n. 262/2005, cd. legge sul risparmio, che ha attribuito direttamente all'Ufficio il potere di irrogare le sanzioni, il Ministero ha restituito i relativi atti perché seguano il nuovo iter.

6.2 Procedimenti relativi alle violazioni previste dall'art. 3 del Decreto – Legge 28 giugno 1990 conv. in Legge 4 agosto 1990 n. 227

L'attività svolta in materia ha riguardato:

- ♦ la trattazione di 1.397 contestazioni, elevate dagli organismi (Dogane e Guardia di Finanza) preposti alle funzioni di accertamento. L'ammontare delle violazioni contestate, commisurate all'entità dei valori portati al seguito, è stato pari a € 996.737.820,24.
- ♦ la conseguente predisposizione della relazione illustrativa per il Ministero dell'Economia e delle Finanze. All'esito della valutazione di dette relazioni le sanzioni comminate ammontano a 137 per € 3.046.454,00.
- ♦ la definizione in via breve delle contestazioni (ex art. 30 DPR n. 148/88) con l'adozione dei relativi provvedimenti di estinzione degli illeciti da parte dell'Ufficio in 741 casi: nel complesso detti provvedimenti hanno comportato, per l'Erario, un introito di cassa complessivo di € 2.097.159,72.

6.3 Altri procedimenti sanzionatori

In materia di violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, il D.Lgs. n. 56/2004 ha previsto che i verbali di accertamento di tali violazioni siano inviati dagli organi accertatori all'UIC, che trasmette un parere al Ministero dell'Economia e delle Finanze, competente per l'irrogazione delle sanzioni. Al 31 dicembre 2005 sono stati trasmessi 44 pareri della specie.

In relazione all'indagine sulla consistenza al 31 dicembre 2003 degli investimenti di portafoglio italiani all'estero e degli investimenti diretti italiani all'estero ed esteri in Italia, in adempimento di precisi impegni di "reporting" nei confronti del Fondo Monetario Internazionale, l'Ufficio ha proceduto alla trattazione di 335 contesti per omessa segnalazione, che hanno dato luogo all'irrogazione di 55 sanzioni da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze per complessivi € 40.430,00.

7 L'ATTIVITA' ISPETTIVA

7.1 Premessa

Gli accertamenti sono stati condotti in un'ottica di controllo preventivo e di tutela del sistema creditizio e finanziario, al fine di verificare ed accrescere la funzionalità dei presidi organizzativi - addestramento dei dipendenti e dei collaboratori, controlli interni e procedure informatiche - approntati per garantire il corretto adempimento degli obblighi di identificazione della clientela, di registrazione dei rapporti continuativi e delle operazioni nell'Archivio Unico Informatico e di segnalazione delle operazioni sospette.

Particolare attenzione è stata dedicata, inoltre, all'attività di sensibilizzazione dei vari organi degli intermediari alla concreta realizzazione dei principi di collaborazione attiva, attraverso il coinvolgimento sia delle strutture centrali che di quelle periferiche. A tal fine, sono state valutate l'adeguatezza delle tecniche adottate per l'individuazione delle operazioni anomale e la correttezza - formale e sostanziale - dell'iter stabilito per la loro successiva valutazione ed eventuale segnalazione. Nel corso delle verifiche non si è ovviamente trascurato di procedere, tramite appropriate campionature, a verificare la completa e corretta registrazione in Archivio Unico Informatico di tutti i dati previsti dalla normativa antiriciclaggio nonché l'attendibilità dei flussi informativi trasmessi all'Ufficio. Infine, sono stati vagliati gli strumenti predisposti dall'intermediario per evitare il coinvolgimento inconsapevole nel processo di finanziamento del terrorismo internazionale.

Una costante successiva attività di monitoraggio è stata realizzata al fine di valutare l'efficacia degli interventi intrapresi per eliminare le anomalie, in specie organizzative e procedurali, riscontrate nel corso degli accertamenti. Tale attività è stata espletata sia attraverso l'analisi degli aggiornamenti trasmessi periodicamente dagli intermediari, sia con interventi sul posto nei casi che presentavano maggiori criticità.

In un'ottica di collaborazione tra autorità, è stato stipulato uno specifico accordo operativo con la Banca d'Italia che ha consentito la trasmissione da parte dell'Organo di Vigilanza di alcune informazioni inerenti operazioni caratterizzate da profili di anomalia rilevanti ai fini dell'art.3 della L.197/91 e meritevoli di un approfondimento in loco. Si è così avviata nel 2005 anche un'attività ispettiva diretta alla valutazione del comportamento tenuto dagli intermediari segnalati in tali occasioni, ovviamente estesa all'esame dei presidi di natura organizzativa predisposti in materia di collaborazione attiva.

L'attività ispettiva è stata effettuata anche nei confronti degli intermediari finanziari iscritti nell'Elenco generale. Tale attività - svolta ai sensi degli artt. 106, comma 6, e 128, comma 2, del D.Lgs. 385/93 - ha avuto ad oggetto la verifica della permanenza dei requisiti richiesti per l'iscrizione nel suddetto elenco e l'osservanza delle disposizioni in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali praticate alla clientela. In relazione al primo ambito, gli accertamenti svolti sul posto hanno consentito, tra l'altro, di acquisire elementi utili per la gestione dell'elenco da parte dell'Ufficio e non desumibili dai dati trasmessi in via cartolare dagli intermediari.

7.2 Le ispezioni nei confronti degli intermediari abilitati

7.2.1 Criteri generali seguiti per l'elaborazione del piano ispettivo

L'Ufficio ha svolto la propria attività di accertamento presso gli intermediari sulla base di un piano annuale di interventi concordato con le altre Autorità di Vigilanza di settore (Banca d'Italia, CONSOB, ISVAP e Ministero delle Attività Produttive). La selezione degli intermediari è stata ispirata sia a criteri ordinari, come la rotazione temporale e la diversificazione territoriale, sia a criteri dettati dalle dinamiche evolutive registratesi nel sistema bancario e finanziario.

Il principio temporale ha privilegiato la selezione degli intermediari non ancora sottoposti a controllo e di quelli già ispezionati nel periodo 1993-1997.

Particolare attenzione è stata dedicata alla diversificazione geografica degli interventi in ragione dell'esigenza di continuare l'attività di controllo preventivo nelle cosiddette "aree a rischio", con interventi presso intermediari con Direzione Generale o con punti operativi in dette aree.

In relazione alla specifica operatività degli intermediari, particolare considerazione è stata rivolta ai soggetti che utilizzano prevalentemente tecniche di comunicazione "a distanza" per entrare in contatto con la clientela.

Sono stati inoltre inseriti nel programma intermediari che presentano costanti anomalie nei flussi segnalatici inviati all'Ufficio.

7.2.2 Interventi ispettivi presso intermediari bancari

In considerazione del marcato processo di aggregazione verificatosi nel settore bancario, sono state selezionate banche appartenenti ad uno stesso gruppo al fine di valutare l'impatto dei processi di riorganizzazione sul corretto adempimento degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio.

Il criterio dimensionale è stato volto a selezionare tanto intermediari d'elevato standing operativo, a motivo dell'alta incidenza della loro operatività sui dati aggregati inviati all'Ufficio, quanto istituti di piccole dimensioni, al fine di verificare la corretta predisposizione dei presidi antiriciclaggio anche in contesti caratterizzati da limitata operatività e forte radicamento territoriale.

Nel periodo novembre 2004/ottobre 2005 sono state ispezionate 35 banche con direzioni generali così ripartite: 8 in Lombardia, 4 in Emilia Romagna, 3 in Campania, Puglia, Toscana e Veneto, 2 in Piemonte, Marche e Lazio, 1 in Trentino Alto Adige, Abruzzo, Calabria, Friuli Venezia Giulia e Umbria.

Gli accertamenti hanno interessato l'operatività di tutti i comparti della banca interessati dalla materia dell'antiriciclaggio. In particolare, i controlli hanno riguardato sia il funzionamento dei presidi organizzativi adottati a livello accentrato, sia l'attività realizzata dalle sedi periferiche e dalla rete di vendita fuori sede sotto il profilo degli adempimenti

previsti dalla normativa antiriciclaggio. In particolare, nelle cosiddette regioni a rischio le aziende di credito ispezionate operavano a mezzo di **324** filiali, di cui **90** appartenenti a banche aventi direzione generale in altre regioni.

Nell'ambito dell'attività di cooperazione con la vigilanza della Banca d'Italia, sono stati disposti due interventi mirati presso intermediari creditizi per l'approfondimento di operazioni che presentavano profili di anomalia ex art.3 L.197/91.

7.2.3 Interventi ispettivi presso intermediari abilitati non bancari

In coerenza con quanto programmato per gli intermediari bancari, l'attività ispettiva si è focalizzata su soggetti appartenenti a gruppi polifunzionali in una logica di controllo di gruppo, tenendo conto anche degli eventuali elementi emersi nell'ambito del coordinamento con le Autorità di Vigilanza di settore.

Nel periodo di riferimento sono stati ispezionati 11 intermediari non bancari, le cui direzioni generali risultano territorialmente così distribuite: 4 in Lombardia, 2 in Veneto e Campania, 1 in Liguria, Toscana e Piemonte.

Gli interventi hanno avuto ad oggetto 4 società fiduciarie, 3 società di assicurazioni, 3 società di intermediazione mobiliare e 1 società di gestione del risparmio.

7.2.4 Esiti degli accertamenti

A seguito degli accertamenti esperiti, pur riscontrando, rispetto agli anni passati, una maggiore attenzione del sistema creditizio e finanziario alle problematiche dell'antiriciclaggio grazie anche all'utilizzo di un diagnostico preventivo di natura informatica (DI.AN.A. - Diagnostico Anomalie Archivio unico informatico) fornito dall'Ufficio, è stata appurata la permanenza di alcuni elementi di criticità in ordine alla predisposizione dei presidi di natura organizzativa richiesti dalla normativa in argomento.

La programmazione e la realizzazione di specifiche attività di formazione in materia di antiriciclaggio non sempre sono state svolte con le necessarie sistematicità e continuità, con un impatto negativo sulla sensibilità e sull'attenzione prestate dalle varie strutture aziendali alle problematiche inerenti gli obblighi di identificazione e di collaborazione attiva.

Inoltre, si è registrato un non sempre attento monitoraggio sulla corretta alimentazione dell'Archivio unico informatico, anche a causa della tendenza ad esternalizzare detta attività. Tale fenomeno può determinare riflessi negativi sulla conoscenza delle problematiche antiriciclaggio e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni in materia.

Le verifiche sulla correttezza e completezza delle registrazioni confluite in Archivio unico informatico hanno fatto emergere profili di criticità ricorrenti, riconducibili a difficoltà interpretative della normativa secondaria, ad errori ed incompletezze dei dati anagrafici e identificativi della clientela nonché a disfunzioni in sede di alimentazione della procedura di registrazione, imputabili ad anomalie di carattere procedurale ovvero, in casi più limitati, ad errori manuali del personale addetto.

Quanto alla segnalazione delle operazioni sospette, l'attenzione prestata dall'ambiente aziendale e dalle strutture periferiche alle problematiche inerenti tale adempimento non è risultata sempre adeguata. In questo contesto, gli interventi sono stati condotti in un'ottica di sensibilizzazione del sistema finanziario, anche allo scopo di aumentare il livello qualitativo delle segnalazioni trasmesse all'Ufficio.

Le irregolarità rilevate hanno determinato l'adozione dei seguenti provvedimenti, alcuni dei quali in corso di definizione:

- n. 11 segnalazioni all'Autorità Giudiziaria per omesse registrazioni in Archivio unico informatico di rapporti continuativi ed operazioni e per mancate rilevazioni dei dati identificativi dei soggetti intervenuti;
- n. 14 processi verbali di accertamento per infrazioni alle norme che disciplinano l'uso e la circolazione di assegni e titoli al portatore;
- n. 1 processo verbale di accertamento per omessa segnalazione di operazione sospetta.

A conclusione degli accertamenti svolti, tutti gli intermediari ispezionati, richiamati ad una più attenta osservanza della normativa di settore, sono stati sottoposti ad un'azione di monitoraggio sugli interventi correttivi realizzati o in corso di perfezionamento.

7.3 L'attività di controllo nei confronti delle società finanziarie

7.3.1 Interventi ispettivi

Nel periodo novembre 2004 - ottobre 2005 sono stati effettuati 9 interventi ispettivi di cui 3 in Campania e nel Lazio, 1 in Piemonte, Puglia e Calabria.

La scelta delle società finanziarie da sottoporre ad accertamento è stata eseguita tenendo conto delle peculiarità operative. Particolare attenzione è stata prestata alle società cooperative svolgenti attività finanziaria allo scopo di accertare l'adeguamento alle disposizioni normative, succedutesi nel tempo, che hanno inibito loro la raccolta di risparmio presso i propri soci.

Opportuna attività di monitoraggio è stata disposta su quelle società che avevano mostrato criticità tali da rendere necessari ulteriori interventi di approfondimento.

7.3.2 Esiti degli accertamenti

Gli interventi esperiti hanno consentito di constatare, a circa due anni dall'entrata in vigore del D.M. 14 novembre 2003, una certa difficoltà, per le società che rilasciano garanzie, nell'adeguamento ai nuovi requisiti previsti in merito al capitale sociale ed ai mezzi patrimoniali e al loro mantenimento in via continuativa. La complessità del sistema normativo che regola la materia determina per gli intermediari che hanno superato la soglia della

prevalenza qualche difficoltà ad adeguarsi al cambiamento strutturale, stante l'obbligo di iscrizione all'elenco speciale previsto dall'art. 107 del Testo Unico Bancario e il diverso regime di vigilanza che ne consegue.

È stata riscontrata una limitata attività degli intermediari finanziari per la verifica della sussistenza dei requisiti di onorabilità richiesti per gli esponenti aziendali. In particolare, il loro riscontro non è attuato in un'ottica di continuità al fine di accertare nel tempo la permanenza del requisito, mentre è confermata la tendenza a constatarne la presenza solo *ab origine*, in occasione della prima nomina dei componenti degli organi sociali.

Gli interventi sulle società cooperative svolgenti attività finanziaria hanno permesso di rilevare tuttora violazioni al divieto di raccolta di risparmio presso soci. Sono state accertate, in linea generale, difficoltà nell'adeguamento all'obbligo di dismissione dei rapporti di deposito precedentemente accessi con i propri soci ed anche l'instaurazione di nuovi rapporti per il reperimento delle risorse necessarie al finanziamento dell'attività. L'esperienza permette di affermare che il divieto normativo mette in dubbio le capacità di sopravvivenza di questi intermediari nel mercato finanziario, costringendoli, talvolta, ad incorporazioni con istituti di credito.

È stato inoltre appurato un insufficiente livello di attenzione da parte degli intermediari ispezionati alle disposizioni in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali di cui al titolo VI del Testo Unico Bancario. In merito si è riscontrata, in alcuni casi, la mancata predisposizione degli strumenti previsti dalle citate norme, circostanza che incrina il già problematico rapporto che si instaura con il cliente.

Le irregolarità rilevate hanno portato all'adozione dei seguenti provvedimenti, alcuni dei quali in corso di definizione:

- n.1 segnalazione all'Autorità Giudiziaria per abusiva attività di raccolta del risparmio e abusiva attività bancaria da parte di una società cooperativa svolgente attività finanziaria;
- n.2 processi verbali di accertamento, di cui uno per violazione degli obblighi di pubblicità e uno per violazione degli obblighi di comunicazione di partecipazione rilevante.

7.4 La collaborazione con le altre Autorità

Nel periodo di riferimento è continuata l'attività di cooperazione con le Autorità di vigilanza di settore attraverso i tradizionali incontri per il coordinamento degli interventi ispettivi e lo scambio di informazioni utili per l'espletamento delle rispettive funzioni. In particolare, è stato sottoscritto con la Banca d'Italia il citato accordo operativo per la trasmissione di informazioni relative ad operazioni che presentano profili di anomalia ai sensi dell'art.3 della L.197/91.

È proseguita, inoltre, l'attività di collaborazione con le Autorità giudiziarie ed investigative attraverso una serie di incontri organizzati allo scopo di illustrare le potenzialità nell'utilizzo dell'Archivio unico informatico a fini d'indagine.

Sono stati condotti - su richiesta delle Procure della Repubblica di Milano, Padova, Ancona e Santa Maria Capua Vetere - incarichi di consulenza tecnica e collaborazione per la ricostruzione della movimentazione di conti di alcuni soggetti attraverso l'utilizzo dell'Archivio unico informatico. Le ricerche effettuate grazie a tale strumento, infatti, assicurando in tempi rapidi la completezza dei risultati possono rivelarsi un valido supporto per le indagini delle Autorità giudiziarie ed investigative, anche nell'ottica di agevolare la collaborazione del sistema degli intermediari, riducendone, altresì, i costi.

7.5 Prospettive

In prospettiva, l'attività ispettiva dovrà tenere conto dei principi della terza direttiva antiriciclaggio che introduce un approccio organizzativo ed operativo da parte degli intermediari abilitati basato sui rischi specifici di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo. A tal fine, l'Ufficio procederà nell'individuazione di parametri utili per la valutazione dell'adeguatezza degli adottati presidi organizzativi, in costante collaborazione con la Vigilanza della Banca d'Italia e con le altre Autorità di vigilanza di settore, allo scopo di sviluppare linee guida differenziate in ragione delle tipologie operative degli intermediari.

8 ATTIVITA' IN MATERIA DI INTERMEDIARI FINANZIARI E AGENTI IN ATTIVITA' FINANZIARIA

I soggetti iscritti nell'Elenco generale degli intermediari finanziari tenuto dall'Ufficio sono complessivamente 24.984. Di essi, 1.577 operano nei confronti del pubblico, 21.632 sono società che svolgono attività finanziaria nell'ambito del gruppo di appartenenza, 1047 sono confidi, 565 cambiavalute e 163 casse peota. Nel corso del 2005 sono stati iscritti nell'Elenco degli intermediari finanziari 1275 soggetti (1264 nuovi iscritti e 11 reiscrizioni) e ne sono stati cancellati 404.

Nel corso dell'anno in rassegna è proseguita l'attività di monitoraggio delle società che concedono finanziamenti nella forma del rilascio di garanzie, nei confronti del pubblico; la particolare attenzione rivolta al settore, anche in relazione ai rischi connessi all'attività di controllo sui soggetti che vi operano, ha portato ad avviare approfondimenti mirati ad individuare le criticità e formulare proposte di riforma della disciplina dei soggetti operanti nel settore dell'intermediazione finanziaria.

Nel corso del 2005 è stata inviata agli intermediari finanziari che esercitano l'attività di cartolarizzazione di crediti ai sensi della legge 130/1999, ma non ancora iscritti nell'Elenco ex art.107 T.U.B. tenuto dalla Banca d'Italia, come stabilito dall'art.2 del D.M. 13 maggio 1996 (modificato dal D.M. 4 aprile 2001), una lettera circolare finalizzata alla richiesta di chiarimenti in ordine alla mancata iscrizione nell'elenco speciale. I soggetti interessati sono stati circa 87.

E' proseguita la collaborazione con il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, con la Banca d'Italia e con le autorità inquirenti. Dalle segnalazioni in tal modo ricevute l'Ufficio ha acquisito ulteriori indicazioni e informazioni utili per orientare i controlli, anche per verifica dell'osservanza della normativa antiriciclaggio e della disciplina in materia di usura.

Sulla base di numerosi esposti ricevuti da parte della clientela, sono stati individuati circa 181 soggetti per i quali sono stati attivati 117 accertamenti cartolari e sono stati conferiti circa 40 incarichi ispettivi. Ne sono seguite contestazioni - ai sensi dell'art. 111 del Testo Unico Bancario - nei confronti di 7 intermediari, sfociate in 3 proposte di cancellazione al Ministero per gravi violazioni di legge. Tali ultimi provvedimenti, così come i provvedimenti conseguenti alle contestazioni effettuate ai sensi dell'art.145 T.U.B. (n. 6, nel corso del 2005), sono stati adottati all'esito dell'iter procedimentale descritto dalla Circolare 50/2001, la quale prevede la previa valutazione dei fatti da parte della Commissione Consultiva per l'esame delle irregolarità.

Sono state inoltrate 3 segnalazioni all'Autorità Giudiziaria per ipotesi di abusivo svolgimento di attività finanziaria e di falsità nelle attestazioni rese in ordine ai requisiti di onorabilità.

In materia di contrasto all'usura, l'Ufficio ha partecipato all'Osservatorio permanente dei fenomeni dell'estorsione e dell'usura costituito presso il Ministero dell'Interno; in tale ambito è stata fornita collaborazione per approfondimenti del fenomeno, con particolare riguardo alla funzione delle segnalazioni di operazioni sospette, inviate dal sistema creditizio, come strumento di prevenzione e contrasto.

Sempre nell'anno è stata altresì predisposta una bozza di regolamento concernente la determinazione dei termini di conclusione e delle unità organizzative responsabili dei

procedimenti dell'Ufficio italiano dei cambi, che ha considerato anche le modifiche intervenute negli istituti della legge 241/1990 per effetto dalla legge n. 15/2005 e dalla legge n. 80/2005.

Per quanto riguarda l'elenco degli agenti in attività finanziaria, nel corso del 2005 sono stati iscritti 9.351 soggetti, mentre l'iscrizione è stata negata a 1.783 soggetti per insussistenza dei prescritti requisiti di legge. Complessivamente, al 31.12.2005, risultano iscritti 27.242 agenti; gli operatori cancellati dall'entrata in vigore della normativa ad oggi, sono 376. E' stato richiesto l'intervento del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria per effettuare accertamenti nei confronti di 5 soggetti iscritti

L'attività di "*money transfer*" è stata, nell'anno in corso, sempre al centro dell'attenzione anche in considerazione del fatto che tale settore può costituire terreno fertile per fenomeni di riciclaggio e finanziamento al terrorismo. E' stata fornita ampia collaborazione al Nucleo speciale di polizia valutaria ed ai nuclei provinciali della Guardia di Finanza nell'ambito degli accertamenti ispettivi avviati su tutto il territorio nazionale nei confronti dei soggetti operanti nel settore, accertamenti che si sono conclusi, in molti casi, con il riscontro di violazioni di carattere penale segnalate all'Autorità Giudiziaria. Lo scambio di informazioni con gli organi investigativi, teso a verificare gli estremi dell'iscrizione, le date di operatività nonché l'eventuale esercizio abusivo di attività di agenzia in attività finanziaria, ha portato all'analisi della posizione di circa 500 soggetti.

9 ATTIVITA' IN MATERIA DI MEDIATORI CREDITIZI, OPERATORI IN ORO ED ALTRI OPERATORI NON FINANZIARI.

L'Albo dei mediatori creditizi è istituito ai sensi dell'art.16 della Legge n.108 del 1996, recante disposizioni in materia di usura. Con esso, e con lo svolgimento dei relativi controlli, si perseguono, in particolare, finalità di trasparenza e conoscibilità degli operatori dei mercati finanziari, di prevenzione e contrasto di comportamenti illeciti (l'usura, l'esercizio abusivo di attività finanziaria).

L'Albo è tenuto dall'Ufficio a titolo principale e diretto sotto l'alta vigilanza del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il legislatore, nel sostituire il precedente ruolo degli agenti d'affari in mediazione, affidato dalla Legge 3 febbraio 1989, n.39 alle Camere di Commercio, ha previsto una sanzione penale per l'abusivo esercizio dell'attività, ha fissato i medesimi requisiti di onorabilità previsti per gli esponenti aziendali degli intermediari finanziari, ha richiesto requisiti minimi di professionalità, ha imposto l'obbligo di indicare gli estremi dell'iscrizione nell'Albo nella pubblicità a mezzo stampa.

Il Provvedimento del 29/4/2005 con il quale l'Ufficio ha riordinato la disciplina della mediazione creditizia in materia di iscrizione e cancellazione dall'albo, ha anche introdotto, per gli operatori del settore, disposizioni in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 5, comma 1 del DPR 287/2000 e dell'articolo 13, comma 2, della delibera CICR 4 marzo 2003. Tale disciplina ricalca quella dettata dalla Banca d'Italia con riguardo alle banche e agli intermediari finanziari con l'unica differenza che, non essendo il contratto di mediazione un contratto di durata, non trovano applicazione le disposizioni relative alle modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali di cui all'articolo 118 T.U.B. e quelle sulle comunicazioni periodiche alla clientela di cui all'articolo 119 T.U.B.

Gli strumenti di trasparenza adottati sono l'avviso contenente le principali norme di trasparenza, il foglio informativo, copia del testo del contratto di mediazione idonea per la stipula e il documento di sintesi.

Nel corso del 2005, si è mantenuto costante l'intenso flusso di istanze di iscrizione nell'Albo. Ciò ha reso necessario concentrare l'impegno nella relativa attività istruttoria.

I mediatori creditizi iscritti sono, alla data del 31 dicembre 2005, 49.314 di cui 44.774 persone fisiche e 4.540 società. Le persone fisiche iscritte si concentrano soprattutto, nell'ordine, nel Lazio (18%), in Campania (17%) e in Lombardia (12%); per le società l'ordine è ribaltato ma vede le stesse regioni ai primi tre posti: Lombardia e Lazio (18%), Campania (15%).

I numerosi esposti ricevuti per truffa, usura, ed estorsione, hanno orientato l'attività dell'Ufficio alla verifica della sussistenza dei requisiti soggettivi di onorabilità e di titolo di studio. I primi riscontri ottenuti hanno consentito di procedere, complessivamente, all'attivazione delle procedure di cancellazione e di sospensione nei confronti, rispettivamente di 71 e 21 soggetti iscritti. In 532 casi si è proceduto a cancellazione su istanza di parte, a seguito di cessazione dell'attività o al verificarsi di cause di incompatibilità.

L'esercizio dei controlli continua ad avvalersi della collaborazione con la Banca d'Italia, con le altre Autorità di vigilanza di settore e, più in particolare, con il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza. Sono anche stati avviati contatti con l'Autorità

Garante della Concorrenza e del Mercato per problematiche connesse alle forme di pubblicità impiegate.

Per quanto riguarda il commercio di oro, la Legge 17 gennaio 2000, n.7, ne ha sancito la definitiva liberalizzazione assoggettandolo, nel contempo, a forme di vigilanza consistenti nell'accertamento del possesso, da parte di chi lo esercita in via professionale, di requisiti di tipo societario, patrimoniale e di onorabilità, in gran parte analoghi a quelli del settore finanziario. Le finalità perseguite sono la prevenzione di fenomeni illeciti nonché la selezione e il monitoraggio degli operatori e delle operazioni. Gli operatori in oro, quando diversi dalle banche, devono comunicare in via preventiva l'esercizio dell'attività all'Ufficio che provvede ad attribuire loro un codice identificativo.

Nel corso del 2005 sono pervenute all'Ufficio 9 comunicazioni di esercizio in via professionale del commercio di oro. Dall'entrata in vigore della legge ne sono pervenute 195. Inoltre, si sono rilevati complessivamente 31 casi di cessazione per chiusura dell'attività e, nel 2005, 2 casi di cancellazioni d'ufficio; pertanto, gli operatori professionali attivi nel settore, alla data del 31 dicembre 2005, sono 162.

Altro obbligo introdotto dalla normativa del 2000 è quello della dichiarazione all'U.I.C. di ogni trasferimento di oro, da chiunque eseguito, per importi pari o superiori a 12.500 euro. Nel 2005 sono pervenute circa 50.000 dichiarazioni, per un totale, dall'entrata in vigore della Legge 7/2000 ad oggi, di circa 370.000, con un flusso mensile oscillante intorno alle 5-6000 dichiarazioni. L'Ufficio utilizza i relativi dati per finalità antiriciclaggio e li mette a disposizione delle altre amministrazioni competenti per fini fiscali o di ordine e sicurezza pubblica.

Infine, ai sensi del D. Lgs. n.374 del 1999, l'Ufficio riceve dalle autorità di settore dati ed informazioni sulle imprese non finanziarie destinatarie della disciplina antiriciclaggio. In collaborazione con tali autorità, si sta studiando la fattibilità di un archivio centrale per ognuna delle citate categorie al fine di disporre di strumenti di conoscenza informatizzati, omogenei e centralizzati, anche per far fronte a richieste di informazioni provenienti dagli organi investigativi o dall'Autorità giudiziaria.

BANCA D'ITALIA

AMMINISTRAZIONE CENTRALE

COPIA

VIGILANZA CREDITIZIA E FINANZIARIA
SERVIZIO CONCORRENZA, NORMATIVA E AFFARI GENERALI (843)

DIREZIONE RAPPORTI CON AUTORITA' E AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (011)

N. 790849 Roma, 12-07-2006

(da citare nella risposta)

Codice destinatario

Rifer. a nota n. 49120

del 08-05-2006

Sottoclassificazione

VR0003 PQ0103

Oggetto: Relazione ex art. 2, L. 197/91.
Periodo novembre 2004-ottobre
2005.

MINISTERO ECONOMIA E FINANZE

Dipartimento del Tesoro

Direzione V - Ufficio IV

Via XX Settembre, 97

00187 ROMA

e p.c.

UFFICIO ITALIANO DEI CAMBI

Servizio Antiriciclaggio

Via Quattro Fontane, 123

00184 ROMA

Si trasmettono nell'accluso appunto i riferimenti richiesti per la stesura della Relazione Annuale, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge n. 197 del 1991, sullo stato di attuazione delle norme relative agli obblighi di identificazione e registrazione.

In particolare, nel paragrafo 1 vengono illustrate le risultanze dei controlli di tipo ispettivo effettuati da questo Istituto presso gli intermediari bancari e finanziari, volti alla verifica dell'adeguatezza delle misure organizzative adottate per l'assolvimento dei cennati obblighi.

A seguire, nel paragrafo 2, sono forniti riferimenti sulle comunicazioni relative alle irregolarità in materia di antiriciclaggio pervenute a questo Istituto nell'esercizio dei controlli di vigilanza cartolare.

Distinti saluti.

PER DELEGAZIONE DEL DIRETTORIO

[Firma]
[Firma]
(Carosini)

BANCA D'ITALIA

APPUNTO

1. Ispezioni di vigilanza

Nel periodo novembre 2004/ottobre 2005 sono stati ispezionati 193 intermediari, così ripartiti in base alla tipologia:

- 167 banche;
- 7 società di intermediazione mobiliare;
- 15 società finanziarie iscritte nell'"Elenco speciale" di cui all'art. 107 T.U.B.;
- 4 società di gestione del risparmio.

L'analisi ha riscontrato la sostanziale affidabilità delle procedure e dei presidi organizzativi adottati per il rispetto degli obblighi di cui alla legge "antiriciclaggio" e una crescente attenzione al profilo vagliato: le anomalie hanno, infatti, interessato 30 intermediari (pari al 15,5% del campione esaminato), in diminuzione rispetto alla precedente rilevazione (45 società, pari al 22,3%).

Le aziende interessate dalle menzionate anomalie sono così territorialmente ripartite:

- al Nord, 14 società su 115 revisionate (pari al 12,2%);
- al Centro, 7 su 35 (20%);
- al Sud, 9 su 43 (20,9%).

Tra le più rilevanti cause di anomalia si segnalano:

1. errate e/o omesse registrazioni, in gran parte riconducibili ad erronee interpretazioni normative di peculiari tipologie di operazioni;
2. mancato o improprio censimento anagrafico, dovuto a disfunzioni procedurali e/o errori materiali, non rilevati per carenze di controlli;
3. imprecisioni nell'identificazione dei presentatori.

2. Controlli di vigilanza cartolare-amministrativa

Gli organi di controllo interno degli intermediari hanno trasmesso comunicazioni di irregolarità riscontrate ai sensi della l. 197/1991. Nell'ambito dei poteri di vigilanza gli intermediari sono stati invitati a fornire giustificazione dei comportamenti adottati ed a rimuovere le cause di tali disfunzioni.

Delle irregolarità emerse nell'attività di vigilanza cartolare ed ispettiva è stato sempre tempestivamente informato l'UIC. A questo riguardo, sono state in

BANCA D'ITALIA

particolare segnalate all'UIC le anomalie emerse nella gestione dei rapporti con società coinvolte nel dissesto del gruppo Giacomelli da parte di una banca.

ISVAP

Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni Private e di Interesse Collettivo

RACCOMANDATA A MANORISERVATAANTICIPATA VIA FAX AL N. 06.47613390

SERVIZIO ISPETTORATO

Roma 31 MAG. 2006

Prot. n. 21-06-000606

All. ti n.

Rif.to prot. n. 49120 del 08/05/2006

Ministero dell'Economia e delle Finanze DIPARTIMENTO DEL TESORO DIREZIONE V UFFICIO I
12 GIU 2006
Prot. n. 61849



Al Ministero dell'Economia e delle
Finanze
Dipartimento del Tesoro
Direzione Valutario, Antiriciclaggio
ed Antiusura – Uff.IV
c.a. dott. Federico Luchetti
Via XX Settembre, 97
00187 ROMA RM

e, p. c. All' Ufficio Italiano dei Cambi
c.a. dott. Renato Righetti
Capo Servizio Antiriciclaggio
Via delle Quattro Fontane, 123
00184 ROMA RM

Oggetto: Attività di vigilanza sull'osservanza delle disposizioni antiriciclaggio nell'anno 2005. Relazione ex art. 2, Legge n. 197/1991.

Al fine di fornire a codesto Ministero gli elementi occorrenti per la predisposizione della relazione da presentare alle competenti Commissioni Parlamentari ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 5 luglio 1991, n. 197, si riporta, nel seguito, un resoconto sull'attività svolta nell'anno 2005 da parte di questo Istituto in materia di vigilanza sull'osservanza, nel settore assicurativo, delle disposizioni antiriciclaggio.

Gli accertamenti ispettivi effettuati nel corso del 2005, finalizzati alla verifica del rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa in argomento, hanno riguardato le direzioni generali delle sottoindicate società vita o danni:

- Lloyd Italico s.p.a (oggi Toro Assicurazioni s.p.a. a seguito di fusione per incorporazione).;
- Padana Assicurazioni s.p.a.;
- Compagnia Assicuratrice Unipol s.p.a.;
- Società Reale Mutua di Assicurazioni;
- La Piemontese Assicurazioni s.p.a.;
- La Piemontese Vita s.p.a..

Gli accertamenti hanno, inoltre, riguardato alcuni intermediari (3 agenti della Compagnia Assicuratrice Unipol s.p.a e 3 agenti della Società Reale Mutua di Assicurazioni), al fine di verificare le modalità con le quali la rete distributiva, incaricata della concreta raccolta dei dati antiriciclaggio e della individuazione dei soggetti che compiono le operazioni da monitorare, avesse attuato le procedure e le disposizioni ricevute dalla società mandante.

Le verifiche presso le direzioni generali hanno posto in evidenza un generale miglioramento del livello di affidabilità delle procedure e dei sistemi informatici utilizzati nella gestione degli adempimenti antiriciclaggio, anche se permangono carenze nella procedura di alimentazione dell'AUI. Sono stati, infatti, riscontrati ritardi, omissioni od errori nell'inserimento dei dati, imputabili, soprattutto, ai sistemi di collegamento con la rete periferica e ad una scarsa formazione del personale.

In relazione a due compagnie, una vita ed una danni, è stato riscontrato che, per una significativa percentuale di registrazioni, l'intervallo temporale tra la data di registrazione dell'operazione e quella di effettuazione della stessa era superiore a quello stabilito dalla normativa di riferimento.

Dagli accertamenti ispettivi è emerso, con riferimento a società sia vita che danni, la necessità di interventi volti a razionalizzare i sistemi informatici, al fine di rendere più efficiente la trasmissione dei dati telematici dalla rete di vendita e di eliminare, nella raccolta dei dati, l'utilizzo di moduli cartacei. Interventi migliorativi sono reputati, altresì, necessari in relazione alla gestione delle operazioni frazionate, anche al fine di non inserire nell'AUI operazioni che non sarebbero soggette a registrazione.

Per una compagnia vita, oggetto di verifica, nell'anno 2000, da parte dell'UIC - accertamento a seguito del quale erano state riorganizzate le procedure - è stato rilevato il permanere, nonostante un deciso miglioramento nella gestione complessiva degli adempimenti antiriciclaggio, di carenze procedurali nell'alimentazione dell'Archivio Unico Informatico, che hanno comportato ritardi ed omissioni relativamente alle registrazioni concernenti la chiusura di rapporti continuativi.

Per la medesima compagnia, si è dovuto censurare l'atteggiamento omissivo del collegio sindacale che, pur informato, dalla funzione di revisione interna, di carenze gestionali nella materia in argomento, non ha ritenuto di assumere alcuna iniziativa.

Per quanto riguarda le verifiche effettuate presso la rete distributiva, è stata riscontrata una non sempre chiara consapevolezza, da parte degli agenti e dei loro dipendenti e collaboratori, degli adempimenti previsti dalla normativa in argomento, nonché, in alcuni casi, la mancata o non corretta applicazione delle indicazioni operative impartite dalla società mandante. Sono state, altresì, rilevate problematiche in ordine alla corretta individuazione delle modalità di pagamento nell'ipotesi di collaborazione delle agenzie con i broker; accade, infatti, che venga preso in considerazione, ai fini della compilazione delle schede di raccolta dati antiriciclaggio, il mezzo di pagamento con il quale il broker rimette il premio all'agenzia, anziché quello con il quale lo stesso è stato incassato dal cliente.

L'Istituto, in merito alle disfunzioni ed anomalie accertate, provvede a formulare rilievi alle imprese, richiamando l'attenzione dei rappresentanti delle stesse ai fini dell'adozione d'interventi volti a ricondurre a conformità l'operato delle compagnie interessate, nonché degli intermediari assicurativi che operano per conto delle medesime e, qualora ne ricorrano i presupposti, effettua le dovute segnalazioni alle Autorità competenti.

Distinti saluti.

Il Presidente
Giuseppe Giannini



*Ministero delle Attività Produttive*

DIREZIONE GENERALE PER IL COMMERCIO, LE ASSICURAZIONI E I SERVIZI
Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma
Ufficio C2
Tel. 0647055331 Fax 06486663

11 NOV. 2005

Ministero dell'Economia e delle Finanze DIPARTIMENTO DEL TESORO DIREZIONE V UFFICIO I
27 NOV 2005
126874

10229

Prot. n. 126874

Al Ministero dell'Economia
e delle Finanze
Dipartimento del Tesoro
Direzione Valutario,
Antiriciclaggio e Antiusura
Ufficio IV
VIA XX SETTEMBRE, 94
ROMA 00187

Oggetto: Relazione annuale sull'applicazione delle norme relative all'obbligo di registrazione delle transazioni, ai sensi dell'art. 2, co. 3, D.L. 143/1991, convertito con L. 197/1991..

Si trasmettono gli elementi in possesso della scrivente Direzione, concernenti le Società "fiduciarie", relativi al periodo 1° novembre 2004-31 ottobre 2005 a fine di fornire elementi utili a codesto Ministero per la redazione della relazione indicata in oggetto. Gli elementi qui di seguito riportati sono scaturiti dall'attività di vigilanza esercitata dalla scrivente Amministrazione attraverso ispezioni periodiche o straordinarie come previsto dal R.D. 22 aprile 1940, n° 531 art.3 e dal D.L. 5 giugno 1986, n° 233, convertito con legge 1° agosto 1986, n° 430 e dalle comunicazioni delle ispezioni effettuate dall'Ufficio italiano dei cambi presso società fiduciarie autorizzate ex L.1966/39..

Le società fiduciarie

Le società complessivamente tenute agli obblighi di registrazione e di segnalazione previsti dalle norme antiriciclaggio, in quanto autorizzate all'esercizio dell'attività fiduciaria di amministrazione, risultano, alla data del 31 ottobre 2005, n.313 di cui 68 espletano la loro attività nel solo settore fiduciario e 245 svolgono oltre l'attività fiduciaria, anche, quella di revisione.

Rapporti con le altre autorità di vigilanza

In applicazione del protocollo d'intesa, siglato l'8 marzo 1994 tra questo Ministero e l'Ufficio italiano dei cambi, sono stati effettuati incontri al fine di ottenere informazioni sempre più

mirate, nell'interesse delle rispettive attribuzioni di vigilanza. Sono stati affrontati, inoltre, gli aspetti più ricorrenti in ordine a carenze o ad anomalie nelle segnalazioni dei dati aggregati trasmessi dalle società "fiduciarie". Gli incontri hanno fornito l'occasione per fornire all'Ufficio italiano dei cambi dettagliate analisi finanziarie, tratte dai bilanci che le società hanno l'obbligo di trasmettere annualmente. In particolare questo Ministero ha fornito all'Ufficio italiano dei cambi le serie storiche dei dati dei bilanci richiesti, consentendo all'Ufficio di acquisire preventivamente tutti gli elementi utili ad effettuare ispezioni investigative mirate.

In base agli adempimenti previsti dalla legge "antiriciclaggio", si è avuta notizia dei controlli effettuati dall'Ufficio italiano dei cambi, nel periodo esaminato, presso n. 6 società fiduciarie. In particolare detti controlli hanno evidenziato che:

- in 2 società sono state rilevate anomalie nella gestione "dell'archivio unico"; che le società hanno provveduto a sanare;
- in 3 società non sono state riscontrate anomalie;
- per una società non è pervenuta ancora alcuna notizia sullo stato dell'ispezione.

Verifica degli adempimenti di legge in materia esercitata dall'Amministrazione per mezzo di ispettori.

L'attività ispettiva, condotta da questo Ministero durante il periodo di riferimento nei confronti di n. 8 società è stata diretta alla verifica:

- della tenuta dell'archivio unico informatico e del suo aggiornamento;
- del rispetto delle modalità per l'acquisizione, per l'archiviazione e per la comunicazione dei dati;
- dell'idoneità delle procedure interne atte a consentire il regolare assolvimento degli obblighi di segnalazione.

Le irregolarità riscontrate relativamente alla tenuta dell'archivio unico informatico e del suo aggiornamento sono state segnalate all'Ufficio italiano dei cambi in applicazione del sopra citato protocollo d'intesa.

Il Ministero ha invitato le società controllate a sanare le mancanze riscontrate in fase di ispezione. Solo per una società si sono rilevate gravi inadempienze ed irregolarità nella gestione, con

riguardo sia all'osservanza dei corretti principi di amministrazione fiduciaria dei beni di terzi sia del rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa per quanto previsto dalla legge 5 luglio 1991, n°197. Espletate le procedure previste per l'instaurazione del necessario contraddittorio, si è proceduto, con apposito decreto, alla revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività fiduciaria e di organizzazione e revisione contabile di aziende ai sensi dell'art.2 della Legge 1966/1939. Tale provvedimento ha comportato, in base a quanto previsto dal decreto legge 5 giugno 1986, n. 233, l'emissione di un decreto di assoggettamento della società alla liquidazione coatta amministrativa.

Al riguardo si precisa che tutte le informazioni in possesso di questo Ministero, sono state trasmesse alla Direzione investigativa antimafia, che, nello stesso periodo, stava indagando sull'operato della medesima società.

Confidando di aver fornito una completa rassegna dell'attività svolta in ordine alla verifica dell'osservanza delle disposizioni di cui al Capo I della legge 5 luglio 1991, n.197 da parte delle società fiduciarie, questa Direzione Generale resta a disposizione per precisazioni eventualmente occorrenti.

IL DIRETTORE GENERALE

(Mario SPIGARELLI)





Ministero dell'Economia e delle Finanze

COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III REPARTO OPERAZIONI

Ufficio Tutela dell'Economia

Roma, 15 DIC. 2005 20

Al

Divisione

Sez.

Risposta al foglio del

Prot. N. 393182 Allegati

Div. Sez. N.

OGGETTO: Relazione sull'applicazione delle norme relative all'obbligo di registrazione delle transazioni di cui all'art. 13 del D.L. 625/79, come sostituito dall'art. 2, comma 1, della legge 197/1991.

AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

- Dipartimento del Tesoro

. Direzione Generale del Tesoro

R O M A

Seguito foglio n. 394476 in data 7 dicembre 2004.

Si invia l'unito elaborato di cui all'oggetto concernente, tra l'altro, l'attività di servizio svolta dalla Guardia di Finanza nel comparto in esame per il periodo novembre 2004 - ottobre 2005.

IL CAPO DI STATO MAGGIORE
(Gen. D. Emilio Spaziante)

Ministero dell'Economia
e delle Finanze
DIPARTIMENTO DEL TESORO
DIREZIONE V
Segreteria del Dirigente Generale

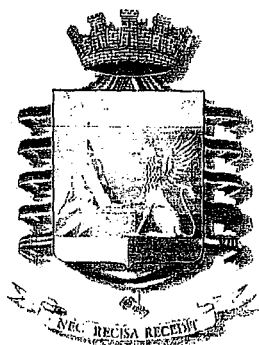
24 GEN 2006

Prot. n.

8737



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
III REPARTO OPERAZIONI
Ufficio Tutela dell'Economia



*Relazione sull'applicazione delle norme relative all'obbligo di
registrazione delle transazioni di cui all'art.13 del D.L. 625/79,
come sostituito dall'art. 2, comma 1 della legge 197/1991*



novembre 2004 – ottobre 2005

1. Premessa

Il fenomeno della “globalizzazione”, inteso come mercato comune in cui i sistemi commerciali e finanziari sono integrati ed i beni, i servizi e gli investimenti hanno possibilità di circolare liberamente in funzione della logica del profitto, ha reso sempre più evidente e sentito il problema della strategia di contrasto al riciclaggio.

In tale ambito i “sistemi economici criminali”, avendo la possibilità di superare più facilmente i confini nazionali, si sono adattati rapidamente alla ricerca di forme di integrazione economica derivanti dalla diversificazione produttiva in aree commerciali a regimi fiscali privilegiati, sfruttando il diffondersi di nuovi strumenti finanziari, quali *swaps*, *futures* e *options*, per mezzo dei quali mobilitare enormi quantità di capitali.

La criminalità ha subito, dunque, un processo evolutivo, specializzandosi nella conoscenza dei meccanismi finanziari e telematici, delle leggi economiche e tributarie, degli strumenti tecnologici di trasferimento e investimento dei capitali, al fine di investire i capitali provenienti dal crimine e mettere a frutto il capitale riciclato.

Per raggiungere tali obiettivi essa si serve per lo più dei circuiti legali, in particolare del sistema bancario e finanziario, dei mercati e delle borse, producendo effetti distorsivi in ordine all'inquinamento dell'economia legale, del mercato del lavoro e degli assetti societari dell'alta finanza.

Ne consegue che, in un contesto sempre più internazionalizzato, i mercati criminali realizzano enormi profitti, che solo in parte sono destinati ad alimentare l'offerta di beni e di servizi illegali.

Conseguentemente, il riciclaggio dei proventi illeciti acquista un ruolo primario nelle strategie della criminalità organizzata, divenendo per quest'ultima una vera e propria esigenza.

Da ciò la nascita di apposite filiere operative, a volte esterne alle organizzazioni criminali, infiltrate nei punti vitali dell'intermediazione finanziaria, delle professioni e di un'ampia gamma di attività produttive di beni e servizi.

Proprio le caratteristiche salienti ora elencate forniscono una possibile chiave di lettura delle modalità con cui nell'ultimo trentennio si è tentato di contrastare lo specifico fenomeno.

Emerge chiara, infatti, una dicotomia che, su linee convergenti, ha portato a promuovere iniziative tese:

- a. da una parte, prediligendo l'approccio alla questione da un punto di vista repressivo, a perfezionare sempre più gli strumenti di carattere penale e di cooperazione di polizia;

Relazione sull'applicazione delle norme concernenti l'obbligo di registrazione delle transazioni.

- b. dall'altra, privilegiando l'aspetto preventivo, ad introdurre nell'ordinamento una disciplina volta ad imporre obblighi di collaborazione attiva al sistema degli intermediari finanziari e ad altre tipologie di operatori ben definiti, nonché a prevedere una serie di illeciti di pericolo.

2. Quadro normativo di riferimento

La prevenzione è da considerarsi la finalità di fondo che permea la disciplina dell'antiriciclaggio e costituisce il punto di partenza delle strategie di contrasto ogni qualvolta vi sia un riflesso di fatti finanziari illeciti sugli intermediari e sul funzionamento del mercato finanziario.

In tale contesto si incardina il provvedimento principale emanato dal Legislatore nazionale e, più precisamente, il D.L. 3 maggio 1991, nr. 143 concernente *"Provvedimenti urgenti per limitare l'uso del contante e dei titoli al portatore nelle transazioni finanziarie a scopo di riciclaggio"*, convertito nella Legge 5 luglio 1991, nr. 197.

Il complesso dispositivo, che è sostanzialmente strutturato in modo da frapporre ostacoli alle pratiche di riciclaggio, si fonda sulla *"collaborazione attiva"* degli intermediari e degli altri soggetti tenuti all'osservanza della normativa antiriciclaggio, articolata sui seguenti obblighi fondamentali:

- la canalizzazione delle transazioni finanziarie oltre una determinata soglia tramite i cosiddetti intermediari abilitati;
- l'identificazione e la registrazione della clientela da parte degli intermediari, mediante l'istituzione e la conservazione dei dati in un apposito archivio unico informatico;
- la segnalazione di operazioni finanziarie sospette.

La strategia di contrasto al riciclaggio, impostata dalla Legge 197/1991, è stata in seguito affinata con il D. Lgs. 26 maggio 1997, nr. 153, che, in particolare, ha perfezionato la procedura di segnalazione delle operazioni sospette, prevedendo che:

- la segnalazione, fino a quel momento inviata al Questore, sia effettuata all'Ufficio Italiano dei Cambi che provvede a trasmetterla agli Organi di Polizia (Direzione Investigativa Antimafia e Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza), dopo averla approfondita sotto il profilo finanziario;
- fosse garantita al massimo la riservatezza del segnalante del cui nominativo non deve essere fatta alcuna menzione nella denuncia eventualmente trasmessa all'Autorità Giudiziaria.

Più di recente, con il D.Lgs. 25 settembre 1999, nr. 374 sono state coinvolte nella strategia antiriciclaggio alcune attività, non propriamente finanziarie, ma comunque considerate a rischio di riciclaggio per il fatto di comportare l'accumulo o la movimentazione di ingenti disponibilità: recupero di crediti, custodia a trasporto di valori con o senza l'intervento di guardie giurate, agenzia di affari in mediazione immobiliare, commercio di cose antiche, esercizio di case d'asta o gallerie d'asta, commercio d'oro (comprese l'importazione e l'esportazione), gestione di case da gioco, fabbricazione da parte di imprese artigiane di oggetti preziosi, ecc., nonché altre attività attinenti il settore finanziario – precedentemente non disciplinate – quali mediazione creditizia, agenzia in attività finanziaria, agenzia assicurativa e attività di promotore finanziario.

Ai soggetti esercenti tali attività sono stati estesi gli obblighi di identificazione della clientela, di registrazione dei relativi dati e segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio.

Per effetto del successivo D.Lgs. 20 febbraio 2004, nr. 56, attuativo della seconda direttiva europea, agli stessi obblighi sono ora tenute alcune categorie di professionisti quali ragionieri, revisori dei conti, dottori commercialisti, notai ed avvocati quando non esplicano azione di difesa e rappresentanza in giudizio.

In particolare, l'art. 2 raggruppa in un unico elenco tutti i soggetti tenuti agli obblighi antiriciclaggio, comprendendo sia gli intermediari originariamente indicati dalla Legge 197/1991 sia quelli previsti da leggi successive (quali, ad es., istituti di moneta elettronica, società di investimento a capitale variabile) sia, infine, gli operatori destinatari del D.Lgs. 374/1999 e le categorie professionali aggiunte dallo stesso D. Lgs. 56/2004.

Inoltre, atteso che:

- le norme di legge che prevedono gli obblighi antiriciclaggio di identificazione, registrazione e segnalazione di operazioni sospette divengono efficaci con la definizione del contenuto e delle modalità applicative attraverso la normativa di attuazione;
- allo stato, non sono stati ancora emanati i previsti Regolamenti con riguardo alle nuove categorie di soggetti indicate dal D.Lgs. 374/1999 e dal D.Lgs. 56/2004;
- per le banche e gli altri intermediari, già destinatari delle disposizioni emanate ai sensi della Legge 197/1991, il contenuto e le modalità degli obblighi di identificazione e registrazione sono specificati in tali disposizioni attuative, le quali continuano ad applicarsi sino all'emanazione delle nuove, secondo il regime transitorio previsto dall'articolo 8, comma 9, del D.Lgs. 56/2004 ⁽¹⁾,

⁽¹⁾ La norma richiamata prevede, infatti, che "le disposizioni emanate in attuazione di norme abrogate o sostituite continuano ad essere applicate, in quanto compatibile, fino alla data di entrata in vigore dei provvedimenti emanati ai sensi dell'art. 3, comma 2 e dell'art. 4, comma 2, dell'art. 8, comma 4".

la disciplina transitoria per l'applicazione degli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione delle operazioni sospette è articolata come segue:

- per le banche e gli altri intermediari, continuano ad applicarsi le vigenti disposizioni attuative sino all'emanazione delle nuove (articolo 8, comma 9, del D.Lgs. 56/2004);
- per i "professionisti legali", è previsto espressamente che gli obblighi in considerazione "non si applicano (...) fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti di attuazione" (articolo 8, comma 5);
- per gli operatori non finanziari indicati nell'articolo 2, comma 1, let. p) ⁽²⁾ e q) ⁽³⁾, del D.Lgs. 56/2004, in assenza di qualsiasi espressa previsione di legge, gli obblighi di identificazione, registrazione e segnalazione delle operazioni sospette diverranno concretamente applicabili a seguito dell'emanazione del regolamento previsto dall'art. 3, comma 2, del D. Lgs. n. 56 del 20 febbraio 2004.

Infine si dà atto che, in data 25 novembre 2005, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale CE la III direttiva, numerata come direttiva 2005/60/CE, adottata il 26 ottobre u.s. dal Parlamento Europeo e dal Consiglio, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento al terrorismo.

In virtù di tale provvedimento gli Stati membri dovranno ridisegnare il quadro normativo e rafforzare in particolar modo gli obblighi di identificazione delle operazioni sospette.

In sintesi la direttiva:

- attribuisce spazio e peculiare rilevanza alla materia del contrasto al finanziamento al terrorismo;
- prevede l'estensione degli obblighi antiriciclaggio a tutte le persone fisiche o giuridiche, a prescindere all'attività svolta, che vendono beni o prestazioni di servizi in contanti di somme pari o superiori a 15 mila euro;
- chiede l'adozione di nuove procedure di identificazione della clientela in base al rischio, con l'individuazione di ipotesi in cui è necessario non applicare obblighi di adeguata verifica e quelli dove è richiesta una diligenza rafforzata;
- dà rilevanza al concetto di reale beneficiario delle transazioni, con la previsione dell'obbligo di identificazione del titolare effettivo dell'operazione finanziaria;

⁽²⁾ Società di revisione iscritte nell'albo speciale di cui all'art. 161 T.U.F. .

⁽³⁾ Soggetti che esercitano, ai sensi dell'art. 1 - comma 1 - del D.Lgs. 374/1999, le attività ivi indicate.

- stabilisce il principio secondo cui le sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive e devono essere applicate nei confronti di persone fisiche e giuridiche;
- chiede l'individuazione di soluzioni finalizzate a garantire la protezione degli enti e delle persone che effettuano le segnalazioni.

Al fine di dare attuazione ai contenuti del provvedimento comunitario, è in fase di predisposizione lo schema di delega al Governo per il recepimento dei principi stabiliti dalla direttiva.

3. Obblighi di identificazione e registrazione

Tra gli obblighi antiriciclaggio rivestono particolare rilevanza ai fini della presente relazione quelli di identificazione e di registrazione previsti dall'articolo 2, comma 1, della Legge 197/1991, ulteriormente specificati dal D.M. 19 dicembre 1991.

In particolare tali obblighi:

- **ricorrono** ogni volta che vi sia un'effettiva trasmissione o movimentazione di mezzi di pagamento di importo superiore a € 12.500 o corrispondente controvalore in euro di mezzi di pagamento espressi in valuta estera, ovvero qualora l'operazione venga posta in essere per cassa o, per esempio, anche attraverso cassa continua o sportelli automatici.

I mezzi di pagamento relativi all'operazione da registrare sono, oltre al denaro contante, gli assegni circolari e bancari, i vari assegni di tipo turistico, gli assegni e i vaglia postali, gli ordini di accredito e di pagamento (bonifici bancari), ecc.;

- **sussistono** anche nel caso in cui l'intermediario agisca da tramite o sia comunque parte nel trasferimento effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi e nel caso delle cosiddette operazioni frazionate, cioè quando si può desumere che più operazioni effettuate in momenti diversi e in un circoscritto periodo di tempo, ancorché singolarmente non superiori al limite di importo di € 12.500, costituiscano parti di un'unica operazione. A tal fine gli intermediari debbono mettere a disposizione del personale incaricato gli strumenti tecnici idonei a conoscere in "tempo reale" le operazioni eseguite dal cliente presso la stessa sede dell'ente o dell'istituto nel giorno dell'operazione e nei giorni lavorativi ricompresi nei sette giorni precedenti;
- **decorrono** al momento dell'accensione di ogni conto, deposito o altro rapporto continuativo, nominativo o al portatore in denaro o in titoli, di qualunque importo e non sussistono per le operazioni e i rapporti posti in essere tra gli intermediari abilitati di cui all'art. 4 del D. Lgs. 56/2004.

Il precetto normativo sanzionatorio (art. 2 - comma 1 - punto 7 e 8) prevede che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, il personale incaricato dell'operazione che contravviene alle sopraindicate disposizioni è punito con la multa da € 2.582 a € 12.911 mentre l'esecutore dell'operazione che omette di indicare le generalità del soggetto per conto del quale eventualmente esegue l'operazione stessa, o le indica false, è punito con la reclusione da sei mesi ad un anno e con la multa da € 516 a € 5.165.

4. Attività di controllo.

- a. Le risultanze in materia di violazioni di cui all'art. 2 della Legge n. 197/1991, riferite al periodo novembre 2004 - ottobre 2005 e rilevate nel corso della complessiva attività di servizio svolta dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria, sono compendiate nel prospetto che segue:

	Nr. Casi	Importo complessivo (Euro)	Nr. soggetti denunciati
Violazioni penali	46	28.528.078	80

Le violazioni riscontrate fanno riferimento a casi di inadempienza, riguardanti soprattutto omesse, errate o incomplete acquisizioni dei dati identificativi della clientela ma anche omesse istituzioni dell'Archivio Unico Informatico e indicazioni delle generalità dei soggetti per conto dei quali vengono eseguite le operazioni.

Esse sono emerse a seguito dell'attività istituzionale posta in essere dal Reparto attraverso:

- gli approfondimenti relativi alle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'U.I.C., le quali possono essere anche delegate ai Nuclei Regionali e Provinciali di polizia tributaria;
- l'effettuazione di ispezioni "antiriciclaggio", eseguite a norma dell'art. 5 - comma 10 - della Legge 197/1991 e finalizzate al rispetto degli adempimenti previsti dalla citata disposizione normativa nonché al contrasto a fenomeni di riciclaggio, usura ed abusivismo finanziario;
- l'esecuzione di attività di polizia giudiziaria d'iniziativa e delegata nei comparti sopra citati.

Il Nucleo Speciale Polizia Valutaria, nell'ambito dell'azione di vigilanza ispettiva nei confronti degli intermediari non abilitati, verifica l'osservanza delle

disposizioni del Capo I della Legge 197/1991 anche a tutela dei vincoli di identificazione e di registrazione previsti dall'art. 2 della stessa legge.

Gli interventi ispettivi effettuati, selezionati anche sulla scorta di qualificati *input* esterni provenienti - tra l'altro - dai Referenti istituzionali del Nucleo Speciale, sono riepilogati come segue:

Ispezioni Novembre 2004 - ottobre 2005	
In corso al 1 novembre 2004 + iniziate nel periodo	30
Concluse	23
In corso al 31 ottobre 2005	7

La specifica attività ha consentito di ottenere i seguenti risultati di servizio:

Nr. Casi	Violazioni	Nr. Soggetti denunciati/verbalizzati
23	Abusiva attività finanziaria	43
12	Violazioni agli obblighi di identificazione e/o registrazione	17
7	Altre violazioni di natura penale	10
4	Violazioni di carattere amministrativo	20

Si evidenzia, inoltre, che il Nucleo Speciale Polizia Valutaria, sempre nel corso del medesimo periodo, ha provveduto a demandare - ai sensi del combinato disposto degli artt. 3 e 5 della Legge 197/1991 - l'assolvimento di 136 ispezioni antiriciclaggio ai competenti Reparti del Corpo, secondo le disposizioni di cui alla Circolare nr. 176.000 datata 1° agosto 2001 del Comando Generale - III Reparto.

Di tali ispezioni 117 sono state eseguite nell'ambito della progettualità avviata d'intesa tra il Comando Generale e il Nucleo Speciale Polizia Valutaria, denominata progetto "*TrickyTransfer*", posto in essere nel periodo maggio/settembre 2005, che ha avuto come obiettivo:

- l'individuazione di soggetti operanti abusivamente nel settore del "*money transfer*";
- la verifica dell'osservanza della disciplina antiriciclaggio e la regolarità delle operazioni di trasferimento fondi, anche al fine di accertare l'eventuale utilizzo del sistema a scopo di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo internazionale o per altre finalità illecite.

Anche per la prossima annualità è allo studio un analogo progetto.

A tale riguardo è da precisare infatti come in Italia, parallelamente al forte incremento dei flussi di rimesse ad opera di immigrati attuati attraverso i canali bancari e similari (più facilmente individuabili), esistono flussi, anch'essi in deciso incremento, che transitano attraverso i canali informali e che finiscono per sfuggire a ogni forma di controllo e monitoraggio.

In altri termini l'offerta dei servizi finanziari utilizzati dai migranti per le rimesse può essere suddivisa in due comparti:

- la finanza emersa o formale, rappresentata dalle banche e dalle istituzioni non bancarie, quali i *money transfer*;
- quella sommersa o informale, in cui operano le reti informali, i cosiddetti *underground banking*.

Fra i sistemi finanziari formali quello del circuito del *money transfer* rappresenta certamente la quota più rilevante atteso che per il 2003 l'Ufficio Italiano dei Cambi ha stimato in 1, 167 miliardi di euro le rimesse canalizzate attraverso il sistema bancario.

Conseguentemente l'elevata velocità del servizio offerto, la facilità di accesso allo stesso e la diffusione capillare sul territorio di agenzie preposte a tale attività possono far sì che, allo stesso tempo, il sistema di trasferimento di denaro preso in esame venga utilizzato anche da organizzazioni criminali o terroristiche per finalità illecite.

Per tali motivi tali soggetti sono stati oggetto di monitoraggio e di specifiche ispezioni antiriciclaggio, da cui è stato possibile rilevare che:

- la maggior parte delle operazioni di trasferimento dei fondi hanno riguardato l'invio di denaro contante dall'Italia verso l'estero;
- i volumi delle transazioni finanziarie monitorate ammontano ad oltre 260.000.000 di euro;
- la Cina è risultato il Paese con il maggior numero dei fondi provenienti dall'Italia.

b. Il prospetto che segue elenca, invece, i dati di sintesi delle violazioni rilevate -

nel periodo novembre 2004/ottobre 2005 - dagli altri Reparti del Corpo, sempre con riferimento agli adempimenti prescritti dall'art. 2 della citata Legge 197/1991:

Violazioni penali	Nr. casi	Importo complessivo (Euro)	Nr. soggetti denunciati
	72	13.591.827	103

così distinti per Comando Regionale:

Comando Regionale	Nr. Casi	Importo Complessivo (Euro)	Soggetti denunciati
Valle d'Aosta	1	0	2
Liguria	1	0	3
Friuli Venezia Giulia	5	3.393.518	50
Emilia Romagna	11	33.871	11
Toscana	39	1.253.306	16
Abruzzo	1	0	1
Lazio	6	256.505	6
Campania	1	8.318.348	1
Puglia	2	0	5
Calabria	3	336.279	4
Sicilia	2	0	4

5. Problematiche sul piano operativo

- a. Così come per l'anno passato, nel contesto in argomento possono essere ravvisati alcuni profili problematici connessi all'individuazione delle responsabilità ai fini penali.

- (1) Un primo aspetto riguarda la previsione sanzionatoria della multa a fronte del mancato inserimento dei dati nell'Archivio Unico Informatico entro i termini previsti, la quale sembrerebbe essere distonica rispetto all'efficacia preventiva dell'intera normativa di settore.

Infatti, l'efficienza del funzionamento del sistema poggia le sue basi sul rispetto di obblighi procedurali, la cui soglia di offensività è di gran lunga

anticipata rispetto alle altre più gravi forme di reato ad esse contigue (favoreggiamento, riciclaggio), in cui l'intensità dell'elemento soggettivo, il dolo appunto, trova una giusta regolamentazione.

In questo caso, è ragionevole ipotizzare che la tenuta del sistema di prevenzione sarebbe maggiormente garantita attraverso una previsione sanzionatoria penale di natura non tanto delittuosa, bensì contravvenzionale, la quale nella sua apparente minore severità sarebbe tuttavia applicabile all'ipotesi di negligenza e alle altre forme di colpa.

- (2) Con riguardo all'aspetto del frazionamento, la disposizione richiede uno sforzo ermeneutico non sempre idoneo a garantire la necessaria unitarietà applicativa del precetto normativo sanzionatorio.

Infatti, i punti 7 e 8 dell'art. 2, comma 1, sanzionano, rispettivamente, il fatto di "contravvenire" alle disposizioni di cui "*ai commi precedenti*" da parte del personale incaricato e la violazione, da parte dell'esecutore dell'operazione, all'obbligo di fornire le esatte generalità del soggetto per conto del quale l'operazione viene compiuta.

Ma il precetto normativo così genericamente richiamato non effettua, in modo espresso, alcuna connessione causale tra l'ipotesi del frazionamento e la condotta colpevole del personale incaricato, ovvero di colui che effettua l'operazione per conto di un altro.

Invero, per quanto attiene la prima figura, quella cioè del personale incaricato, si può giungere - in via meramente interpretativa - alla conclusione che, estendendosi gli obblighi di rilevazione dei dati anche alle operazioni di importo inferiore ai 12.500 euro, se considerabili come parti di un'unica operazione, l'ambito di incriminazione di cui al comma 7 ricomprenda anche l'osservanza di tali obblighi.

Dubbi invece sussistono nell'applicazione del precetto normativo in commento di fronte all'ipotesi di cui al successivo comma 8, che descrive la condotta di colui il quale esegue un'operazione frazionata per conto di terzi, omettendo di indicare le generalità del soggetto per conto del quale la compie.

In tale occasione, infatti, il legislatore non sembra lasciare spazi interpretativi, già peraltro assai ristretti considerato il contesto penalistico in cui ci si muove, venendo meno - nel caso di specie - qualsivoglia richiamo, neanche generico o indiretto, all'ipotesi del frazionamento. Per cui sul punto non sembra delinearsi in modo compiuto la penale perseguibilità di colui il quale, per conto di un altro soggetto, abbia artificialmente *frazionato* l'operazione, con ciò escludendo completamente dal campo punitivo condotte che, viceversa, sembrerebbero inquadrabili in un contesto giuridico unitario.

Proprio per tali ragioni un provvedimento normativo che definisca meglio tale profilo conferirebbe maggior omogeneità e tenuta al sistema antiriciclaggio considerato nei suoi aspetti general-preventivi.

- (3) Giova inoltre segnalare che quando il già richiamato articolo 2, comma 1, punto 7, riconduce al personale incaricato la responsabilità per la violazione alle *“disposizioni di cui ai commi precedenti”*, tale locuzione potrebbe lasciar spazio ad una possibile ipotesi di indeterminatezza della norma.

A ben vedere, infatti, non tutte le disposizioni così genericamente richiamate hanno per destinatario il *“personale incaricato”* dell'operazione, essendo alcune di esse riconducibili unicamente agli *“intermediari”* ⁽⁴⁾.

A corollario di ciò discenderebbe l'ulteriore esigenza di definire in modo compiuto se sorga o meno una responsabilità penale del personale incaricato anche per il mero fatto di aver contravvenuto alle disposizioni interne, impartite con specifica delega dall'intermediario titolare del rapporto di impiego.

Così si finisce, anche in tal caso, a lambire i delicati e sfumati contorni - senza peraltro pervenire ad una esatta loro definizione - dei principi di stretta legalità da un lato, e di efficacia e valenza agli effetti penali dell'esercizio del potere di delega dall'altro.

- b. Di converso, invece, con l'emanazione del D.Lgs. 56/2004 è stata risolta - almeno sotto il profilo degli obblighi in argomento - la nota questione attinente l'esatta individuazione degli Uffici della Pubblica Amministrazione destinatari dell'osservanza della normativa antiriciclaggio di cui alla Legge 197/1991.

Diversamente dalla disciplina previgente, quest'ultimi non figurano più tra i destinatari degli obblighi di identificazione e registrazione né tra i soggetti abilitati al compimento di operazioni in denaro contante o titoli al portatore di importo superiore a 12.500 euro. Ne consegue che le operazioni e i rapporti compiuti o intrattenuti con Uffici della Pubblica Amministrazione rilevano solamente per l'applicazione degli obblighi di identificazione e registrazione da parte delle banche, degli intermediari e degli altri soggetti indicati nell'art. 2 del D.Lgs. 56/2004.

Ciò significa che, a far data dal 14.03.2004, ogni intermediario abilitato presso il quale un Ufficio della Pubblica Amministrazione apra un rapporto continuativo o effettui un'operazione di importo superiore ai 12.500 euro dovrà provvedere, con riferimento a tali rapporti ed operazioni, a tutti gli adempimenti di identificazione, registrazione, comunicazione e segnalazione posti a suo carico dalla normativa antiriciclaggio, senza peraltro attendere l'emanazione di disposizioni applicative, trattandosi - per le banche e gli altri intermediari già destinatari delle disposizioni emanate ai sensi della Legge 197/91 - di obblighi perfettamente individuati e specificati nei provvedimenti attuativi emanati nel tempo, i quali continuano ad applicarsi sino all'emanazione dei nuovi, secondo il regime transitorio - tuttora perdurante - previsto dall'art. 8, comma 9, del D.Lgs. 56/2004.

⁽⁴⁾ Si pensi, ad esempio, all'obbligo di mettere a disposizione del personale incaricato gli strumenti tecnici idonei a conoscere, in tempo reale, le operazioni eseguite dal cliente, ovvero l'obbligo di apprestare l'apposito codice per l'identificazione delle operazioni per contanti, ecc..



[RACCOMANDATA A.R.]

DIVISIONE INTERMEDIARI
Ufficio Vigilanza e Albo
Intermediari e Agenti di Cambio

CONSOBCOMMISSIONE NAZIONALE
PER LE SOCIETÀ E LA BORSA

13 LUG. 2006

MINISTERO DELL'ECONOMIA E
DELLE FINANZE
Dipartimento del Tesoro - Direzione V
Ufficio VII
Via XX Settembre, 97

00187 ROMA

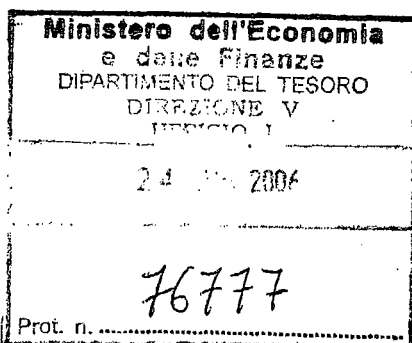
Protocollo: 6059334
Destinatario: 102970

OGGETTO: Relazione ex art. 2, comma 3, della legge 5 luglio 1991, n. 197.

Si fa seguito alla nota n. 29209 del 26 giugno 2006, di pari oggetto, con la quale è stato chiesto alla scrivente di fornire gli elementi utili per la predisposizione della relazione sull'applicazione delle norme relative all'obbligo di registrazione delle transazioni di cui all'articolo 13 del decreto legge n. 625 del 1979, così come sostituito dall'articolo 2, comma 1, del decreto legge n. 143 del 1991.

Al riguardo, si fa presente che questa Commissione, nel corso dell'anno 2005, non ha riscontrato violazioni delle norme relative all'obbligo di registrazione delle transazioni, di cui alla disciplina antiriciclaggio.

Distinti saluti.



CONSOB

T. Togna

A. Rosati

061800005.

AnT