

La tavola 5.4 contiene, con l'esclusione dei 27 Stati membri dell'Unione europea, le principali piazze estere di destinazione e provenienza dei flussi finanziari osservati nel 2008. Gli importi medi mensili movimentati e la relativa incidenza percentuale rispetto al totale indicano una forte concentrazione sugli Stati Uniti e la Svizzera; si sottolinea inoltre la presenza di alcune piazze sensibili, quali la Repubblica di San Marino, Hong Kong e il Principato di Monaco.

Tavola 5.4

*Bonifici verso/da Paesi diversi dagli Stati membri dell'Unione europea:
importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale
Periodo gennaio – dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)*

Paese	Bonifici in uscita		Paese	Bonifici in entrata	
	Importi	% su totale uscite		Importi	% su totale entrate
USA	9.432	45%	USA	17.759	61%
Svizzera	3.756	18%	Svizzera	3.700	13%
Libia	1.129	5%	San Marino	604	2%
San Marino	694	3%	Canada	590	2%
Cina	688	3%	Turchia	487	2%
Giappone	571	3%	Croazia	475	2%
Hong Kong	459	2%	Hong Kong	426	1%
Canada	368	2%	Giappone	424	1%
Turchia	315	2%	Russia	330	1%
Croazia	301	1%	Principato Monaco	306	1%
Norvegia	237	1%	Brasile	271	1%
Altri	2.823	15%	Altri	3.664	13%

In relazione ai flussi da e verso i Paesi a fiscalità privilegiata e la Repubblica di San Marino, la tavola 5.5 indica, sulla base degli importi medi mensili bonificati, le principali piazze estere verso e da cui sono stati effettuati trasferimenti nel corso dell'anno. Si tratta di distribuzioni molto concentrate, che vedono primeggiare la Svizzera (oltre il 60 per cento dei flussi intermediati) e la Repubblica di San Marino.

Paesi e territori
a fiscalità
privilegiata:
flussi per Stato...

Tavola 5.5

*Bonifici verso/da Paesi e territori a fiscalità privilegiata e
la Repubblica di San Marino: importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale
Periodo gennaio – dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)*

Paese	Bonifici in uscita		Paese	Bonifici in entrata	
	Importi	% su totale uscite		Importi	% su totale entrate
Svizzera	3.756	65%	Svizzera	3.700	62%
San Marino	694	12%	San Marino	604	10%
Hong Kong	459	8%	Hong Kong	426	7%
Singapore	167	3%	Singapore	142	2%
Corea del Sud	150	3%	Corea del Sud	132	2%
Principato Monaco	99	2%	Principato Monaco	306	5%
Cipro	58	1%	Cipro	194	3%
Altri	360	6%	Altri	448	9%

...e per regione

Nella tavola 5.6 sono riportati i valori medi mensili dei flussi con i Paesi a fiscalità privilegiata e con la Repubblica di San Marino, suddivisi per regione italiana e macro-area di destinazione e provenienza; il dato in milioni di euro è affiancato dal peso percentuale rispetto al totale nazionale. Appare evidente una concentrazione della movimentazione nelle regioni dell'Italia nord-occidentale (oltre il 50 per cento della distribuzione); valori minimi o residuali si associano invece all'Italia meridionale e insulare.

Tavola 5.6

**Bonifici verso/da Paesi e territori a fiscalità privilegiata e
la Repubblica di San Marino suddivisi per regione:
importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale nazionale
Periodo gennaio – dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)**

	Bonifici in uscita	Peso % sul totale uscite	Bonifici in entrata	Peso % sul totale entrate
Totale	5.743		5.952	
Italia nord-occidentale	3.026	52,70%	3.223	54,15%
Lombardia	2.328	40,54%	2.537	42,62%
Piemonte	416	7,24%	518	8,71%
Liguria	274	4,76%	158	2,65%
Valle d'Aosta	9	0,16%	10	0,17%
Italia nord-orientale	1.102	19,18%	1.098	18,45%
Emilia Romagna	634	11,04%	583	9,79%
Veneto	344	5,98%	343	5,77%
Friuli Venezia Giulia	88	1,53%	139	2,34%
Trentino Alto Adige	36	0,63%	33	0,56%
Italia centrale	1.384	24,10%	1.384	23,26%
Lazio	1.111	19,35%	936	15,73%
Toscana	194	3,39%	349	5,87%
Marche	53	0,92%	75	1,27%
Umbria	25	0,43%	24	0,40%
Italia meridionale	189	3,30%	196	3,30%
Campania	138	2,40%	135	2,27%
Puglia	30	0,52%	21	0,36%
Abruzzo	17	0,29%	27	0,45%
Calabria	3	0,06%	6	0,11%
Basilicata	1	0,02%	3	0,05%
Molise	1	0,01%	4	0,07%
Italia insulare	42	0,73%	50	0,84%
Sicilia	27	0,46%	31	0,52%
Sardegna	15	0,27%	19	0,32%

5.2 Controllo dei dati e finalità di studio

I flussi S.A.R.A. sono stati impiegati per realizzare un'opera di monitoraggio complessivo del sistema creditizio, che fornisce la quasi totalità dei dati segnalati, con l'intento di identificare eventuali fattori di anomalia, potenzialmente riconducibili a fenomeni di criminalità finanziaria. Per fare ciò, in considerazione sia della natura sia della mole dei dati ricevuti, sono state adottate tecniche di analisi quantitativa, volte alla individuazione di *outlier*, ossia valori da considerare statisticamente anomali.

Monitoraggio del sistema bancario

Sebbene già in passato si fosse adottato un approccio di verifica massiva dei dati segnalati dal sistema, sulla scorta dell'esperienza maturata negli anni precedenti è stata sviluppata una nuova procedura di monitoraggio, con l'obiettivo di individuare anomalie statistiche prontamente verificabili da parte delle banche. L'analisi è stata effettuata con riferimento a ciascuna tipologia di operazione segnalata, considerando sia l'evoluzione nel tempo degli importi (rilevi statistici), sia la corretta valorizzazione della componente in contante.

Le banche destinatarie dei rilievi sono state chiamate a verificare, attraverso l'esame delle sottostanti registrazioni in Archivio unico informatico (AUI), se l'origine dell'incoerenza nei flussi S.A.R.A. fosse da ricondurre ad anomalie delle operazioni finanziarie registrate, a caratteristiche specifiche della propria operatività o a errori di registrazione. In quest'ultimo caso, agli intermediari è stato chiesto di procedere alla correzione del dato registrato in AUI e all'invio di una segnalazione di dati aggregati sostitutiva, con riflessi positivi sia sulle procedure di registrazione adottate presso gli intermediari stessi, sia sulla qualità dei dati aggregati utilizzati dalla UIF.

Natura delle anomalie rilevate

I rilievi inviati, di cui 7.423 di tipo statistico e 4.526 relativi al contante, hanno interessato circa 620 banche segnalanti, per un totale di poco più di 29.000 record anomali. Le risposte ricevute sono costituite principalmente da conferme dei dati segnalati (78 per cento) e, in parte, da errori (22 per cento). Fra gli errori riconosciuti e corretti dai segnalanti, la parte preponderante (82 per cento) si riferisce alla errata valorizzazione della componente in contante. I dati confermati evidenziano che la quota più significativa delle anomalie è riferibile all'operatività tipica svolta dall'intermediario (34 per cento) ovvero a operatività occasionali o ricorrenti della clientela bancaria abituale (32 e 21 per cento, rispettivamente).

In alcuni casi, le anomalie rilevate hanno trovato riscontro nelle segnalazioni di operazioni sospette che gli intermediari interessati avevano nel frattempo inoltrato oppure che hanno deciso di inviare proprio in esito alla ricezione dei rilievi.

Nel corso del 2008 hanno formato oggetto di studio la diffusione delle banconote di grosso taglio denominate in euro e la rilevanza che tale fenomeno può avere per i compiti istituzionali della UIF. Al momento, sono in corso approfondimenti in materia, anche con le strutture competenti della Banca d'Italia.

Studio sulle banconote di grosso taglio

5.3 Dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro

La UIF riceve le dichiarazioni relative alle operazioni di trasferimento e commercio di oro da investimento e materiali d'oro di importo pari o superiore a 12.500 euro.

Operazioni in
oro dichiarate

La tavola 5.7 contiene informazioni di sintesi circa le operazioni in oro, riferite al 2008, che risultano acquisite nella base dati della UIF: per ciascuna tipologia di transazione segnalata viene indicato il numero di operazioni, il peso del metallo dichiarato e il relativo valore.

Tavola 5.7

*Dichiarazioni relative alle operazioni in oro acquisite nella base dati della UIF
Periodo gennaio-dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)*

<i>Tipologia di operazione</i>	<i>Numero di operazioni</i>	<i>Peso del metallo (in grammi fino)</i>	<i>Valore dichiarato</i>
Vendita	17.873	75.974.241	1.425
Acquisto	3.872	24.029.605	446
Prestito d'uso (accensione)	1.845	13.849.624	263
Prestito d'uso (restituzione)	676	3.410.350	65
Trasferimento al seguito verso estero	59	3.459.429	66
Altra operazione non finanziaria	36	178.816	3
Conferimento in garanzia	10	21.954	0,4
Trasferimento al seguito da estero	3	4.136	0,1
Totale	24.374	120.928.155	2.268

Nota: In considerazione dei tempi di acquisizione delle dichiarazioni, il dato esposto è da ritenersi provvisorio.

In accordo con quanto previsto dall'art. 1, comma 5, della legge n. 7/2000, i dati oggetto delle dichiarazioni sono posti a disposizione delle competenti amministrazioni a fini fiscali, antiriciclaggio, di ordine e di sicurezza pubblica, in conformità alle leggi vigenti e con modalità concordate con dette amministrazioni. In proposito, nel corso del 2008, la UIF ha risposto a specifiche richieste di informazioni della Guardia di finanza.

6 I CONTROLLI

6.1 Attività ispettiva

Nel 2008 la UIF ha effettuato 17 interventi ispettivi di carattere generale e 7 approfondimenti “mirati”. Gli accertamenti hanno riguardato banche con direzioni generali situate in Calabria (7), in Lombardia (5), in Emilia Romagna (4), in Trentino Alto Adige (2) e in Abruzzo, Campania, Lazio, Piemonte, Sicilia e Veneto.

Interventi di
carattere generale
e “mirati”

Le ispezioni di carattere generale, effettuate ai sensi dell'art. 53, comma 4, del d.lgs. n. 231/2007, hanno di norma valenza preventiva; esse mirano a valutare l'adeguatezza delle procedure di segnalazione di operazioni sospette e l'effettivo grado di collaborazione resa dal soggetto ispezionato. Il rispetto dell'obbligo di segnalazione viene verificato attraverso l'individuazione di posizioni caratterizzate da profili di anomalia, selezionate e approfondite nel corso dell'accertamento.

Gli approfondimenti “mirati”, effettuati ai sensi dell'art. 47, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 231/2007, sono tesi a ricostruire in dettaglio i flussi finanziari attinenti a una specifica operatività e a raccogliere informazioni ulteriori rispetto a quelle acquisite attraverso gli strumenti cartolari. Essi consentono di completare, ai fini dei successivi adempimenti, l'analisi sul piano finanziario di ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Le verifiche ispettive intendono anche sensibilizzare direttamente i vertici aziendali sulle tematiche della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale nonché sui rischi di coinvolgimento inconsapevole in tali fenomeni criminali. In tale contesto, l'attività ispettiva si orienta, oltre che ad accertare il rispetto della regolamentazione, anche a promuovere la formazione in materia di adempimento degli obblighi antiriciclaggio, favorendo la diffusione di presidi uniformi e il rafforzamento dei principi di collaborazione attiva e passiva.

La necessità e le modalità di esecuzione degli interventi ispettivi vengono valutate tenendo conto di molteplici elementi: la qualità della collaborazione attiva prestata dai soggetti obbligati; le informazioni contenute nelle segnalazioni di operazioni sospette; le analisi dei dati aggregati trasmessi alla UIF su base mensile; le comunicazioni provenienti dall'Autorità Giudiziaria, dagli organi investigativi e dalle Autorità di vigilanza di settore.

Nella selezione degli intermediari ispezionati nel corso del 2008 si è tenuto conto di specifici criteri geografici, di particolari ambiti tematici, oltre che di esigenze di approfondimento connesse con operazioni sospette tanto complesse da richiedere interventi in loco. In particolare, d'intesa con la Vigilanza bancaria e finanziaria, sono state effettuate diverse ispezioni presso banche con direzione generale in Calabria. I gruppi ispettivi della UIF sono stati spesso integrati da personale delle filiali della Banca d'Italia.

Dalle verifiche condotte è emerso che l'approccio basato sul rischio, introdotto con il d.lgs. n. 231/2007, non ha ancora prodotto idonei adeguamenti procedurali negli assetti organizzativi degli intermediari. Analogamente, la concreta attuazione delle norme relative all'adeguata verifica della clientela e alla individuazione del titolare effettivo non ha determinato finora effetti apprezzabili in termini di rilevazione e segnalazione di operazioni sospette. L'individuazione di operazioni anomale sotto il profilo

oggettivo e la conseguente richiesta di approfondimenti al vertice aziendale hanno comportato, in molti casi, la decisione del soggetto ispezionato di procedere alla segnalazione di tali operazioni come sospette.

La "Guida per gli accertamenti ispettivi"

Nel corso del 2008 la UIF ha avviato i lavori per la redazione di una specifica "Guida per gli accertamenti ispettivi", con l'obiettivo di definire linee comuni e criteri omogenei, che garantiscano uniformità di comportamento negli interventi.

La Guida è destinata a costituire la base metodologica fondamentale per standardizzare gli approcci valutativi e l'illustrazione dei risultati; nella definizione della Guida si tiene conto del modello seguito per gli accertamenti di vigilanza della Banca d'Italia.

6.2 Individuazione di irregolarità

I controlli ispettivi e le verifiche cartolari hanno consentito di individuare irregolarità, in relazione alle quali la UIF ha adottato le iniziative di competenza.

Informativo all'Autorità Giudiziaria

Nel corso del 2008 sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria fattispecie di possibile rilevanza penale mediante l'inoltro di 31 comunicazioni (di cui 15 a seguito di accertamenti ispettivi).

In particolare, sono state presentate 21 denunce ai sensi dell'art. 331 c.p.p. e 10 informative utili a fini di indagine (nel 2006 e nel 2007 i riferimenti in questione erano stati 9 e 6).

Nel corso del 2008, sono state avviate 28 procedure (di cui 27 a seguito di accertamenti ispettivi), volte all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione di operazioni sospette contestate agli intermediari bancari (nei due anni precedenti erano state avviate, rispettivamente, 5 e 13 procedure).

L'importo complessivamente contestato con tali processi verbali di accertamento è pari a circa 160 milioni di euro; tenendo conto dei diversi criteri di quantificazione previsti dalle norme sanzionatorie succedutesi nel tempo, le sanzioni pecuniarie irrogabili dal Ministero – sempre che le decisioni confermino le conclusioni della UIF – possono variare tra un minimo di oltre 3 milioni ad un massimo di circa 80 milioni di euro.

In una ipotesi è stato redatto un processo verbale di accertamento per l'illecito amministrativo di omessa comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze di irregolarità in tema di circolazione di assegni.

A seguito degli accertamenti ispettivi sono stati avviati interventi di verifica cartolare nei confronti di 7 intermediari, che sono stati invitati a monitorare specifiche operatività della clientela ritenute anomale.

Scambi di informazioni con le Autorità di vigilanza

Nell'ambito della collaborazione con le Autorità di vigilanza di settore, a queste ultime sono state trasmesse le informazioni acquisite nell'esercizio dell'attività, ritenute utili per le rispettive funzioni. In particolare, 20 segnalazioni sono state inoltrate alla Vigilanza bancaria e finanziaria per disfunzioni rilevate nell'assetto organizzativo di alcuni intermediari, nel corretto adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela e nell'applicazione degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati.

Per converso, la Banca d'Italia, a seguito di proprie ispezioni, ha portato all'attenzione della UIF alcune operazioni con connotati di anomalia, non segnalate dagli intermediari.

6.3 Istruttoria di procedimenti sanzionatori

La UIF ha proseguito l'attività già svolta dall'UIC nell'ambito dell'istruttoria dei procedimenti sanzionatori relativi alle violazioni dell'obbligo di dichiarare il trasferimento al seguito, da e per l'estero, di denaro, titoli e valori mobiliari.

La materia è stata modificata dal d.lgs. 19 novembre 2008, n. 195. Nel nuovo sistema la UIF non è più chiamata a svolgere compiti istruttori per la redazione di una relazione illustrativa per il Ministero dell'economia e delle finanze, competente per l'irrogazione della sanzione, ovvero per la dichiarazione di estinzione dell'illecito nell'ipotesi di definizione in via breve (oblazione). L'attività istruttoria della UIF è proseguita per gli illeciti accertati fino alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 195/2008.

L'attività svolta nel corso del 2008 ha comportato la trattazione di 1.473 contestazioni, elevate dagli organismi preposti ai controlli sull'applicazione delle disposizioni in materia di dichiarazione del trasferimento transfrontaliero al seguito (Agenzia delle dogane e Guardia di finanza).

Sono state predisposte 386 relazioni tecniche per il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. n. 148/1988; molti procedimenti sono stati definiti in via breve, ai sensi dell'art. 30 del citato D.P.R. n. 148/1988, con la conseguente adozione, da parte della UIF, di provvedimenti di estinzione dell'illecito per 1.158 contesti.

7 COLLABORAZIONE CON ALTRE AUTORITÀ

7.1 Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

La collaborazione della UIF con l'Autorità Giudiziaria è intensa e registra un costante incremento. Essa si svolge con modalità diverse a seconda delle esigenze informative, della natura degli accertamenti in corso, del grado di coinvolgimento della UIF nelle indagini.

Richieste di
informazioni

Nel corso dell'anno sono pervenute 53 richieste da parte di Procure e Direzioni distrettuali antimafia. In particolare, le richieste sono state 47 ai sensi dell'art. 256 c.p.p. e 6 ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007. Nell'ambito di tale collaborazione, la UIF ha reso disponibili oltre 140 segnalazioni di operazioni sospette e ha attivato 54 scambi di informazioni con FIU estere.

Le fattispecie per le quali è stata domandata con più frequenza la collaborazione della UIF nello svolgimento delle indagini attengono al riciclaggio in connessione con l'associazione per delinquere di stampo mafioso (art. 416-bis c.p.), la truffa (art. 640), l'abuso d'ufficio (art. 323), l'usura (art. 644), la corruzione (artt. 318 e ss.). Si tratta, dunque, di reati contro la pubblica amministrazione e di reati contro il patrimonio, accomunati dalla attitudine a manifestarsi attraverso comportamenti finanziari.

Collaborazione
con le Procure

Particolarmente intensa e rilevante è stata l'attività di collaborazione con la Procura di Forlì per le molteplici questioni connesse con l'attività finanziaria di soggetti aventi sede o comunque collegati con la Repubblica di San Marino. Nell'ambito di tale collaborazione, la UIF ha provveduto a svolgere diversi accertamenti ispettivi. Sono state inoltre trasmesse, su richiesta del magistrato procedente, oltre 70 segnalazioni di operazioni sospette, rilevanti per accertamenti connessi con ipotesi di riciclaggio, appropriazione indebita ed esercizio abusivo di attività bancaria.

Ulteriori rapporti di collaborazione sono proseguiti o sono stati avviati con le Procure di Milano, Roma, Napoli, Palermo, Catania, Bolzano, Cuneo e Pescara. Proprio nell'ambito di tali rapporti, incentivati dalle nuove norme del d.lgs. n. 231/2007, sono stati intensificati gli accertamenti ispettivi e cartolari finalizzati a corrispondere a specifiche richieste. Sono proseguite anche le consulenze tecniche, tradizionale forma di collaborazione con la magistratura.

7.2 Collaborazione con altre autorità e organismi nazionali

Il sistema configurato dal d.lgs. n. 231/2007 prevede diversi canali di collaborazione tra la UIF e altre autorità e organismi. Essi consentono di acquisire elementi utili per l'approfondimento di operazioni sospette, scambiare informazioni sui risultati delle rispettive attività, svolgere nel modo meno costoso e più efficace i controlli sui soggetti obbligati.

La UIF scambia informazioni con le diverse Autorità di vigilanza di settore per approfondimenti che coinvolgono le rispettive competenze. In particolare, informazioni su segnalazioni di operazioni sospette possono essere comunicate a tali autorità, in deroga al segreto d'ufficio, per lo svolgimento dei controlli di loro competenza. La UIF collabora inoltre con le Autorità di vigilanza anche nell'esercizio dei propri compiti di controllo.

Autorità di
vigilanza

Ai sensi del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento dell'Unità, approvato il 21 dicembre 2007, un protocollo d'intesa tra la UIF e diverse strutture della Banca d'Italia ha lo scopo di assicurare, nel rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza della UIF, la massima collaborazione nello scambio di informazioni e nell'utilizzo delle basi dati disponibili, rendendo possibile l'assunzione di iniziative coordinate.

Contatti per l'adozione di specifici protocolli d'intesa sono stati avviati con la Consob e l'Isvap. Analoghe iniziative sono in corso con la Guardia di finanza e la DLA.

Il d.lgs. n. 231/2007 prevede la possibilità, per i professionisti destinatari degli obblighi antiriciclaggio, di inoltrare le segnalazioni di operazioni sospette per il tramite dei rispettivi ordini professionali. Questi ultimi trasmettono tempestivamente la segnalazione, priva del nome del professionista segnalante, alla UIF e si interpongono nei flussi informativi attivati nel corso degli approfondimenti. Nel 2008 sono stati avviati contatti con gli ordini professionali per definire le modalità della collaborazione. A uno stadio particolarmente avanzato sono i lavori intrapresi con il Consiglio nazionale del notariato. Quest'ultimo e il Consiglio nazionale dei consulenti del lavoro sono stati abilitati – con decreti ministeriali in corso di pubblicazione – a ricevere le segnalazioni di operazioni sospette dai propri iscritti ai sensi dell'art. 43, comma 2, del d.lgs. n. 231/2007.

Ordini
professionali

La UIF collabora con la Direzione nazionale antimafia per l'individuazione dei requisiti della "Piattaforma informatica per la conduzione di indagini patrimoniali", volta alla costituzione di un sistema informativo di ausilio agli accertamenti di carattere finanziario e patrimoniale. Nell'ambito di tale progetto, l'Unità partecipa alla sperimentazione del sistema messo a disposizione dal Consiglio nazionale del notariato per la consultazione degli archivi degli atti notarili.

La
"piattaforma"
per le indagini
patrimoniali

La UIF ha partecipato alle iniziative di monitoraggio finanziario avviate dal Comitato per l'alta sorveglianza delle grandi opere e ai lavori presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) per il monitoraggio dell'utilizzo dei fondi assegnati alle imprese in base alla legge n. 488/1992, per il finanziamento di programmi di investimento.

Monitoraggio
su grandi
opere e
agevolazioni
finanziarie

7.3 Collaborazione con FIU di altri Paesi

La collaborazione tra la UIF e le FIU di altri Paesi contribuisce all'approfondimento di operazioni sospette segnalate; favorisce l'individuazione di ulteriori casi di riciclaggio; arricchisce di importanti contenuti i rapporti con altre autorità nazionali. La collaborazione si concretizza prevalentemente nello scambio di informazioni, su richiesta o su base spontanea; significative sono anche le iniziative

per la condivisione di esperienze e procedure operative nonché per la prestazione di assistenza tecnica.

Le FIU riconosciute nel mondo attraverso la loro appartenenza al Gruppo Egmont (107 a dicembre 2008) costituiscono una rete vasta e capillare per lo scambio di informazioni su fenomeni illeciti di natura finanziaria. La rapidità e l'informalità dello scambio sono alla base di un sistema dimostratosi particolarmente efficace ed efficiente per l'acquisizione di informazioni economiche e finanziarie, utili per orientare gli approfondimenti e le eventuali indagini successive nonché per individuare schemi di criminalità internazionale.

La collaborazione bilaterale mostra numeri tendenzialmente crescenti negli ultimi anni, sia per quanto concerne gli scambi realizzati sia con riguardo ai soggetti ai quali le informazioni scambiate si riferiscono. L'incremento riflette lo sviluppo del sistema della collaborazione tra le FIU, la sua crescente efficacia, la sempre maggiore rilevanza internazionale dei casi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo esaminati.

Tavola 7.1

**Scambio di informazioni
Triennio 2006 – 2008**

	2006	2007	2008
Richieste inoltrate	67	72	97
Richieste ricevute	531	479	544

Lo scambio di informazioni consente anche di individuare ipotesi non emerse dalle segnalazioni o dagli accertamenti svolti a livello domestico. I relativi approfondimenti vengono svolti in stretta collaborazione con la controparte estera con la quale il caso è condiviso; ciò alimenta una proficua attività di *intelligence* finanziaria internazionale.

La collaborazione con FIU estere fornisce un contributo particolarmente apprezzato anche alle attività di indagine svolte in Italia. Nel rispetto dei vincoli posti dalla legge e dalle regole internazionali per garantire l'impiego appropriato delle informazioni e la loro riservatezza, la connessione tra la collaborazione con la magistratura e lo scambio di informazioni con FIU di altri Paesi si rivela particolarmente stretta ed efficace.

Lo scambio di informazioni con FIU estere ha consentito spesso di individuare fondi di provenienza illecita collocati in altri Paesi da soggetti indagati in Italia. L'accesso alle informazioni finanziarie provenienti dall'estero e la loro analisi ha permesso alla UIF di individuare ipotesi di intestazione fittizia a prestanome, superare l'interposizione di società di comodo, ricostruire la titolarità effettiva degli interessi coinvolti. Si tratta di elementi rilevanti, oltre che per l'analisi finanziaria, anche per lo svolgimento efficace della cooperazione giudiziaria internazionale, alla quale molto spesso la collaborazione tra le FIU è risultata propedeutica.

A tale riguardo, nell'ambito della collaborazione con l'Autorità Giudiziaria italiana, nel 2008 sono state avanzate 54 richieste a FIU estere.

Alla collaborazione informativa si affiancano possibilità di intervento diretto ugualmente rapide: in alcuni casi, su richiesta della UIF italiana, FIU estere hanno

applicato blocchi amministrativi di fondi o altre disponibilità, seguiti dai necessari provvedimenti di sequestro da parte della magistratura attraverso i canali della cooperazione giudiziaria internazionale.

Attraverso lo scambio di informazioni con una FIU estera sono stati localizzati fondi trasferiti dall'Italia, provento di truffe perpetrate contro la pubblica amministrazione. Circa 13 milioni di euro sono stati bloccati in Egitto e sono stati individuati i soggetti coinvolti nell'attività illecita, consentendo alla magistratura italiana l'adozione dei provvedimenti conseguenti.

Sempre in collaborazione con la magistratura inquirente, nel corso di un'indagine su fatti di evasione di imposte indirette (con flussi di denaro superiori a 1,2 miliardi di euro), sono stati effettuati scambi d'informazioni con 6 FIU estere.

Alle Bahamas sono stati individuati e congelati fondi per circa 13 milioni di euro gestiti per conto di clan mafiosi e in procinto di essere ulteriormente trasferiti. In un altro caso, a seguito di scambi informativi con una controparte estera, sono stati individuati fondi per circa 570.000 euro appartenenti a soggetti indagati in Italia; i fondi in questione sono stati bloccati dalla FIU del Lussemburgo e successivamente sequestrati.

Nel corso del 2008, sono stati individuati diversi bonifici, disposti con mezzi fraudolenti all'insaputa dei titolari dei conti, la maggior parte dei quali diretti verso Cipro e la Grecia. L'attivazione del canale di collaborazione con le FIU di tali Paesi ha consentito di ottenere il blocco amministrativo da parte della FIU cipriota di oltre 3,3 milioni di euro. I fondi hanno poi formato oggetto di una rogatoria per il sequestro.

Come si è detto, a fianco della collaborazione su casi specifici, le FIU sviluppano rapporti di collaborazione bilaterale anche per la condivisione di pratiche operative e si prestano assistenza tecnica per lo sviluppo delle rispettive capacità.

Assistenza
tecnica e scambi
di esperienze

In tale ambito, nel corso del 2008 la UIF ha intrattenuto contatti con omologhe autorità di altri Paesi interessate a conoscere il quadro regolamentare e le procedure operative in uso in Italia per la segnalazione e l'approfondimento delle operazioni sospette.

La UIF è inoltre coinvolta in attività di assistenza tecnica e capacity building. In questo ambito si inseriscono i programmi di assistenza tecnica promossi dal Fondo monetario internazionale, rivolti a FIU dell'Europa orientale e del Medio oriente. Iniziative bilaterali hanno riguardato l'assistenza ad autorità di Iran, Afghanistan, Turkmenistan e Moldavia. La UIF collabora anche nell'ambito di un programma di "gemellaggio" con la Bulgaria, coordinato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

L'intensificarsi della collaborazione e dell'assistenza tecnica favorisce e, allo stesso tempo, richiede un'elevata integrazione reciproca delle FIU sul piano operativo. In questo quadro, vi è l'interesse a sviluppare ulteriormente confronti tematici, anche attraverso scambi di personale.

I rapporti con la FIU della Repubblica di San Marino risentono delle criticità del sistema antiriciclaggio di quel Paese. Nel corso dell'anno, la UIF ha incontrato limiti rilevanti nello scambio di informazioni che, in taluni casi, sono state negate. Nel settembre 2008, l'insufficienza della collaborazione e la conseguente inosservanza delle regole internazionali in materia hanno indotto la UIF a dichiarare decaduto il protocollo d'intesa stipulato nel 2001 tra l'UIIC e l'Ispettorato per il credito e le valute sammarinese.

Rapporti con la
FIU della
Repubblica di
San Marino

Difficoltà si sono riscontrate, su piani diversi, anche nella esecuzione di rogatorie formulate dall'Autorità Giudiziaria italiana e nell'accesso da parte di intermediari italiani ad informazioni relative a controparti sammarinesi, necessarie per l'assolvimento dei compiti di verifica adeguata.

Nel marzo 2008, le criticità del sistema sammarinese sono state evidenziate nel rapporto di valutazione approvato da MoneyVal, nel quale sono individuati i principali scostamenti rispetto agli standard comunitari e internazionali; è tuttora in corso una procedura di monitoraggio rafforzato volta a verificare il riallineamento a tali standard con riguardo sia all'adeguamento delle regole sia alla loro applicazione pratica.

Recentemente, sono emersi segnali di disponibilità all'avvio di forme adeguate di collaborazione.

Nell'ambito di un'indagine relativa ad attività di abusivismo finanziario nei confronti di una società fiduciaria sammarinese, sono state ottenute dalla FIU della Repubblica di San Marino informazioni che hanno permesso di ricostruire numerose transazioni finanziarie avvenute con l'estero.

Ove tali apprezzabili aperture trovassero conferma e la valutazione svolta da MoneyVal sortisse un esito positivo, la UIF è disponibile a considerare con favore l'eventuale stipulazione di un nuovo protocollo d'intesa.

Protocolli
d'intesa

Quando ricorrono determinate circostanze, può risultare opportuno regolare i rapporti bilaterali con le FIU di altri Paesi attraverso la definizione di specifici protocolli d'intesa (*Memoranda of Understanding*), volti ad assicurare che le modalità concrete della collaborazione siano adeguate alle procedure e alle disposizioni rispettivamente applicabili.

La definizione di protocolli d'intesa bilaterali dipende dalla frequenza degli scambi informativi e dalla rilevanza dei casi trattati. La UIF ha attualmente in essere protocolli d'intesa con le seguenti 23 controparti estere: Belgio, Guatemala, Indonesia, Romania, Canada, Croazia, Slovenia, Guernsey, Lettonia, Panama, Monaco, Spagna, Repubblica Ceca, Singapore, Grecia, Russia, Polonia, Australia, Francia, Ucraina, Bulgaria, Stati Uniti, Giappone. Contatti sono stati avviati con le FIU di Argentina, Svizzera, Liechtenstein, Honduras, Thailandia, Venezuela, Malta, Cipro, Malesia, Slovacchia, Andorra, Estonia, Messico, Israele e Antille Olandesi.

8 ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE

8.1 Organizzazione della UIF

L'Unità ha gestito la transizione verso il nuovo sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nella delicata fase di riattribuzione delle funzioni dell'UIC e di riallocazione, in un diverso contesto organizzativo, delle relative risorse umane e strumentali. La necessaria continuità dell'azione antiriciclaggio è stata assicurata.

In linea con le disposizioni del d.lgs. n. 231/2007, l'organizzazione e il funzionamento della UIF sono stati disciplinati con il Regolamento del Governatore della Banca d'Italia del 21 dicembre 2007.

Il Regolamento della Banca d'Italia del 21 dicembre 2007

Il Regolamento, nel richiamare i principi di autonomia e indipendenza della UIF, disciplina i requisiti e i poteri del Direttore e del Comitato di esperti; la collaborazione e lo scambio di informazioni tra le autorità; i rapporti con la Banca d'Italia; l'articolazione organizzativa dell'Unità. Specifica, inoltre, taluni aspetti dello svolgimento delle funzioni della UIF e stabilisce le modalità con cui essa rende conto annualmente dell'attività svolta.

In coerenza con le regole organizzative, in base alle quali la Banca attribuisce alla UIF mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali, l'organigramma della UIF è stato varato il 1° luglio 2008, a seguito dell'assegnazione di risorse intervenuta nella prima parte dell'anno.

L'Unità si articola in sei Divisioni e alcuni organi collegiali.

Divisioni

Una struttura segretariale svolge compiti amministrativi e di supporto alla Direzione; la Divisione Normativa e metodi segue l'evoluzione delle fonti normative interne e internazionali ed elabora metodologie per l'analisi delle operazioni sospette e per lo svolgimento dell'attività ispettiva; la Divisione Rapporti e cooperazione con l'esterno tiene i contatti con le altre autorità, partecipa alle sedi della cooperazione internazionale, corrisponde alle richieste dell'Autorità Giudiziaria, stipula protocolli d'intesa, segue i lavori del Comitato di sicurezza finanziaria, contesta le infrazioni in materia di segnalazioni di operazioni sospette; la Divisione Analisi e gestione dati effettua analisi ed elaborazioni sui dati statistici aggregati derivati dall'Archivio unico informatico; due Divisioni svolgono l'analisi e l'approfondimento delle operazioni sospette; all'interno di una di esse, uno specifico settore si occupa del contrasto al terrorismo.

Gli organi collegiali sono stati creati per svolgere compiti specifici.

Organi collegiali

Il Nucleo operazioni sospette (NOS) esamina le operazioni sospette più rilevanti per importo o caratteristiche operative, stabilisce i criteri di archiviazione e ne convalida l'applicazione. Il Nucleo per l'attività ispettiva (NAI) propone interventi ispettivi, svolge attività di supporto nel corso degli accertamenti e provvede alla revisione dei rapporti ispettivi. La Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità (CoCEI) esprime pareri circa la sussistenza di fatti di possibile rilevanza penale ovvero di circostanze o situazioni di interesse per l'Autorità Giudiziaria, per gli organi investigativi ovvero per le Autorità di vigilanza di settore; valuta, inoltre, la rilevanza sanzionatoria amministrativa delle irregolarità accertate.

Osservatori

Considerata l'opportunità di disporre di maggiori informazioni e di più ampia analisi sulle dinamiche di alcuni fenomeni criminali di particolare attualità, legati al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo internazionale, nell'ambito della UIF sono stati costituiti più Osservatori composti da personale delle diverse Divisioni e aperti anche a contributi esterni.

Sono state individuate, tra l'altro, le seguenti aree di interesse: criminalità organizzata, distinta per aree geografiche e per etnie; terrorismo internazionale e proliferazione delle armi di distruzione di massa; evasione fiscale e Paesi a regime fiscale/finanziario agevolato; sistemi di pagamento e money transfer; frodi informatiche e utilizzo di strumenti informatici per lo sfruttamento della pedopornografia.

8.2 Risorse umane

Al 1° gennaio 2008, l'organico della UIF era formato da 79 elementi, provenienti, per la quasi totalità, dal Servizio Antiriciclaggio dell'UIC. Nel corso dell'anno, con l'inserimento nella struttura di risorse provenienti da vari Servizi e dalla rete territoriale della Banca d'Italia, la compagine è cresciuta fino a 99 addetti al 31 dicembre.

La tavola 8.1 mostra l'organico dell'Unità al 31 dicembre 2008, suddiviso per Divisione e per tipo di carriera.

Tavola 8.1

	ORGANICO UIF		
	al 31 dicembre 2008		
	Carriera Direttiva	Carriera Operativa	Totale
Dirigenti a disposizione della Direzione	12	0	12
Divisione Segreteria	2	12	14
Divisione Normativa e Metodi	4	3	7
Divisione Rapp. con l'Esterno e Coop. Int.	5	8	13
Divisione Analisi e Gestione Dati	6	3	9
Divisione Operazioni Sospette I	13	8	21
Divisione Operazioni Sospette II	12	11	23
Totale Unità	54	45	99

Nell'attività ispettiva sono state coinvolte 23 risorse, per un totale di 659 giorni/uomo; su specifica richiesta dell'Autorità Giudiziaria, 22 elementi hanno prestato attività di consulenza tecnica, per un totale di 339 giorni/uomo.

L'Unità ha dedicato particolare attenzione alla formazione interna, organizzando 13 iniziative per l'approfondimento di materie rilevanti per le funzioni tipiche e per l'addestramento nell'uso di strumenti applicativi. Elementi dell'Unità hanno svolto incarichi di docenza presso Servizi della Banca d'Italia e organismi esterni.

Nel giugno 2008, rappresentanti della UIF hanno preso parte, in qualità di relatori, a una conferenza internazionale organizzata dalla Banca d'Italia, dal titolo "Combating Money Laundering, Terrorism Financing and Misuse of Payment Systems: International Developments and National Perspectives".

8.3 Risorse tecnologiche

8.3.1 Funzione informatica

Nel 2008 si è reso necessario valutare l'impatto della nuova normativa e del nuovo assetto istituzionale sulle procedure informatiche preesistenti.

Congiuntamente alle competenti funzioni della Banca d'Italia, è stato elaborato uno studio sullo "Stato ed evoluzione del sistema informativo dell'Unità di informazione finanziaria", teso alla realizzazione del nuovo sistema informatico della UIF secondo un processo di sviluppo incrementale. I relativi progetti sono stati individuati e classificati secondo livelli di priorità, tenendo conto delle disposizioni normative, della rilevanza istituzionale e operativa delle attività interessate, delle aree di maggiore criticità presenti nel sistema informatico.

Studio sul
sistema
informativo

Nell'ambito del processo di integrazione nelle strutture tecniche della Banca d'Italia, si è provveduto a completare la migrazione delle applicazioni della UIF nelle infrastrutture elaborative site presso il centro elaborazione dati della Banca, conseguendo un significativo innalzamento dei livelli di servizio. Inoltre, è stato definito l'adeguamento di tutte le piattaforme *hardware* e *software* di base con modelli di ultima generazione ed è stata realizzata la migrazione dell'ambiente di sfruttamento dati. È stato altresì completato l'inserimento del sito Internet della UIF in quello della Banca.

8.3.2 Stato ed evoluzione del sistema informativo

Gli articoli 45 e 66 del d.lgs. n. 231/2007 prevedono che la trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, le eventuali richieste di integrazione e gli scambi informativi connessi con le operazioni segnalate tra UIF, autorità investigative, Autorità di vigilanza e segnalanti, avvengano per via telematica, con modalità atte a garantire la riservatezza e l'integrità dei flussi.

Al riguardo, sono state individuate soluzioni per l'acquisizione telematica delle SOS e il loro invio, con la relativa relazione tecnica, agli organi investigativi tramite canali telematici.

Per quanto riguarda l'acquisizione telematica delle segnalazioni, in attesa della soluzione definitiva, la cui individuazione è oggetto di un apposito studio di fattibilità in corso, è stato previsto che la trasmissione delle segnalazioni da parte degli intermediari finanziari avvenga tramite il canale "Raccolta dati via

L'acquisizione e
la trasmissione
telematica delle
SOS

Internet”, già utilizzato per adempiere ad altri obblighi segnaletici nei confronti della Banca d'Italia. Quanto all'invio agli organi investigativi, in sostituzione dell'attuale invio settimanale tramite supporti magnetici, è stato prescelto il canale della “Posta elettronica certificata”, secondo i requisiti normativi del Codice dell'amministrazione digitale.

Per consentire alla UIF l'accesso all'archivio dei rapporti finanziari presso l'Anagrafe tributaria, gestita dall'Agenzia delle entrate (previsto dall'art. 6, comma 6, lettera e, del d.lgs. n. 231/2007), è stata realizzata la connessione al Sistema pubblico di connettività (Spc), condizione necessaria per il collegamento.

L'utilizzo delle
basi dati della
Banca d'Italia

Nel corso del 2008 sono stati anche definiti gli aspetti tecnico-informatici e le caratteristiche della collaborazione con alcuni Servizi della Banca d'Italia, in tema di utilizzo e valorizzazione, a fini antiriciclaggio, del contenuto informativo delle basi dati (nominative e statistiche) della Banca stessa.

8.3.3 Attività progettuali a medio termine

L'ammodernamento del sistema informativo della UIF sarà realizzato secondo un processo di sviluppo incrementale articolato in più progetti e condurrà alla sostituzione graduale, ma completa, delle attuali applicazioni, con l'obiettivo di ottenere risultati intermedi fruibili.

Questo processo prevede, per quanto possibile, l'utilizzo delle infrastrutture applicative esistenti e di quelle in corso di realizzazione nella Banca d'Italia, così da massimizzare i benefici ottenibili in termini di ritorno economico degli investimenti sostenuti, riduzione dei costi di sviluppo e garanzia della qualità del *software*.

Lo sfruttamento delle potenzialità offerte dal sito Internet della Banca consentirà di fornire alle controparti autorizzate una serie di servizi applicativi, con conseguente riduzione degli oneri segnaletici, miglioramento della qualità dei dati e incremento dell'efficienza dei processi operativi.

Nel corso del 2009 saranno portati a termine due progetti di ampia portata. Il primo ha l'obiettivo di realizzare una nuova applicazione integrata che migliori il livello di automazione dei processi operativi preposti alla gestione delle segnalazioni delle operazioni sospette. Il secondo è finalizzato allo sviluppo di un nuovo sistema per la raccolta dei dati aggregati segnalati mensilmente dagli intermediari.

Il sistema informatico verrà completato con la realizzazione di un ambiente di supporto alle attività della UIF, capace di gestire e integrare informazioni e dati statistici provenienti da fonti interne ed esterne.

Per la gestione delle segnalazioni delle transazioni in oro verranno sviluppate nuove funzionalità per la predisposizione, la raccolta e la conservazione dei relativi flussi informativi.