

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CCIX
n. 2

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO
E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

(Anno 2008)

(Articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(TREMONTI)

Trasmessa alla Presidenza il 27 luglio 2009

PAGINA BIANCA

INDICE

INTRODUZIONE

1. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	Pag.	5
1.1 <i>La normativa comunitaria per la prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo</i>	»	5
1.2 <i>La normativa italiana</i>	»	6
1.3 <i>La lista Paesi terzi equivalenti</i>	»	9
1.4 <i>La normativa sui controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa</i>	»	10
1.4.1 <i>La normativa comunitaria</i>	»	10
1.4.2 <i>La normativa italiana</i>	»	12
2. L'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA NEL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO	»	13
2.1 <i>La posizione istituzionale della UIF</i>	»	13
2.2 <i>I compiti della UIF</i>	»	13
3. LE SEGNALAZIONI DELLE OPERAZIONI SOSPETTE	»	15
3.1 <i>Attività in materia di operazioni sospette</i>	»	15
3.2 <i>I flussi delle segnalazioni degli intermediari finanziari</i>	»	18
3.2.1.1 <i>Distribuzione regionale e tipologia delle sos</i>	»	20
3.2.1.2 <i>Casistica delle segnalazioni di operazioni sospette</i>	»	23
3.3 <i>I flussi delle segnalazioni di operatori non finanziari e di professionisti</i>	»	24
3.4 <i>Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo</i>	»	26
3.5 <i>Le segnalazioni relative alla proliferazione delle armi di distruzione di massa</i>	»	28
4. LO SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE. IL RUOLO DEL NUCLEO SPECIALE DI POLIZIA VALUTARIA DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA	»	29
4.1 <i>L'attività investigativa della Guardia di Finanza nell'ambito del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo</i>	»	30
4.2 <i>L'attività investigativa della Direzione investigativa antimafia</i>	»	34
5. L'ANALISI DEI DATI AGGREGATI	»	41
6. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA	»	46
6.1 <i>Il sistema delle autorità e i controlli</i>	»	46

6.2	<i>Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche</i>	Pag.	46
6.3	<i>Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche della Guardia di Finanza</i>	»	50
6.3.1	Le ispezioni e le indagini nell'attività di contrasto al finanziamento del terrorismo	»	53
6.3.2	Circolazione transfrontaliera di capitali	»	54
6.4	<i>L'attività ispettiva nei confronti delle case da gioco italiane</i>	»	55
7.	LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E DI CONTRASTO ALLA PROLIFERAZIONE DI ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA	»	57
7.1	<i>Le designazioni</i>	»	57
7.1.1.1	La revisione nelle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo. In particolare: la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza ONU n. 1822 (2008)	»	60
7.2	<i>I congelamenti</i>	»	61
7.2.1	Il congelamento delle risorse economiche	»	62
7.2.2	Misure di congelamento nel quadro del contrasto delle attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa: i nuovi obblighi imposti dal Reg. CE n. 1110/2208	»	63
7.2.2.1	Le <i>advisories</i> al sistema bancario italiano	»	64
7.2.2.2	Le iniziative di vigilanza nei confronti della <i>Bank Sepah</i>	»	65
7.3	<i>Le sanzioni per le violazioni delle misure di congelamento. In particolare: lo schema di d.lgs di attuazione del Reg. CE n. 423/2007</i>	»	66
8.	L'ATTIVITÀ SANZIONATORIA DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	»	66
9.	L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO ED INTERNAZIONALE	»	68
9.1	<i>Le attività svolte in ambito comunitario</i>	»	68
9.2	<i>Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e i gruppi regionali di tipo GAFI</i>	»	69
9.3	<i>La partecipazione dell'Italia ad alcuni gruppi regionali (MoneyVal ed Eurasian Group). La valutazione della Repubblica di San Marino in Moneyval</i>	»	72
	RAPPORTO ANNUALE 2008 (UIF)	»	77
	RELAZIONE DELLA BANCA D'ITALIA SULL'ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO ORIENTATA ALLA PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 5, COMMA 3, LETTERA B) DEL DECRETO LEGISLATIVO 21 NOVEMBRE 2007, N. 231 PER L'ANNO 2008	»	151
	RELAZIONE AL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA PER L'ANNO 2008	»	201

INTRODUZIONE

1. IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

La relazione presentata ogni anno dal Ministro dell'economia e delle finanze al Parlamento, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, contiene la valutazione sullo stato dell'azione di prevenzione in materia di antiriciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

I dati sull'attività di prevenzione sono forniti, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 231/2007, dalla UIF, dalle Autorità di vigilanza di settore, dalle Amministrazioni interessate, dagli ordini professionali, dalla Guardia di finanza e dalla Direzione investigativa antimafia. I contributi sono forniti nell'ambito delle rispettive funzioni di vigilanza e controllo così come definite dal decreto legislativo 231/2007.

1.1 La normativa comunitaria per la prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo

Con l'emanazione dei decreti legislativi 22 giugno 2007, n. 109, e 21 novembre 2007, n. 231, l'Italia ha recepito la direttiva 2005/60/CE per la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (di seguito III Direttiva) nonché della direttiva 2006/70/CE, che ne reca misure di esecuzione.

La III Direttiva è stata emanata per proteggere l'integrità del sistema finanziario dal rischio di sfruttamento per riciclare denaro o finanziare il terrorismo attraverso operazioni in grado di mascherare l'origine ovvero la destinazione illecita del denaro utilizzato.

L'attenzione, tuttavia, oltre che al sistema finanziario, fisiologicamente più esposto a rischi di illeciti utilizzi, è rivolta anche a quei soggetti e operatori che, pur

esterni al settore finanziario, agiscono in stretta collaborazione con quest'ultimo. La III Direttiva ha ridisegnato l'intero apparato preventivo puntando sul ruolo determinante della cooperazione e dello scambio di informazioni e prevedendo la costituzione, in ogni ordinamento, di una *Unità di informazione finanziaria* (Financial Information Unit - FIU). Tale organismo riceve, analizza e trasmette alle competenti autorità le segnalazioni di transazioni finanziarie che si sospetta siano legate a proventi di reato o a ipotesi di finanziamento del terrorismo. Sul fronte dei controlli, le autorità competenti sono chiamate ad esercitare verifiche efficaci e ad adottare misure dirette a garantire l'osservanza delle disposizioni, anche attraverso poteri di verifica ispettiva.

La III Direttiva ha, inoltre, indicato il principio della valutazione discrezionale del rischio quale elemento da prendere in considerazione non solo per l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette, ma anche per l'applicazione di misure differenziate, rafforzate o semplificate, di identificazione e adeguata verifica della clientela, in relazione a ipotesi di rischio minore o maggiore. Si tratta di un dovere da parte dei destinatari di *customer due diligence* da espletarsi attraverso l'acquisizione di ulteriori informazioni sul cliente e sulla sua operatività anche attraverso un monitoraggio continuo del rapporto.

1.2 La normativa italiana

I due decreti legislativi di recepimento della direttiva (109/2007 e 231/2007), hanno rispettivamente:

- previsto modalità operative per eseguire le misure di congelamento di fondi e risorse economiche stabilite dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dai regolamenti del Consiglio dell'Unione europea 2580/2001 e 881/2002, nonché dai regolamenti comunitari emanati ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato istitutivo della Comunità europea per il contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
- coordinato le disposizioni vigenti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

Il decreto legislativo 231/2007 ha inoltre introdotto una definizione di riciclaggio che recepisce quella contenuta nell'articolo 1, comma 2, della direttiva

2005/60/CE e comprende il cd. autoriciclaggio, cioè la condotta di colui che intenzionalmente utilizza e/o occulta i proventi derivanti dalla propria attività criminosa ovvero da un reato al quale ha partecipato in concorso. Tale nozione di riciclaggio, utilizzata ai soli fini applicativi del decreto stesso, non coincide con quella del codice penale italiano (articoli 648 bis e 648 ter¹), che esclude la punibilità di colui che ricicla i proventi di un reato da lui commesso.

Tuttavia gli standard internazionali in materia indicano che la punibilità dell'autoriciclaggio è opportuna sia dal punto di vista dell'architettura giuridica, sia quale strumento per gli investigatori e i magistrati.² Il legislatore ha quindi ritenuto opportuno che l'autoriciclaggio sia considerato reato ai fini dell'azione di prevenzione.

La rilevanza assegnata dagli standard internazionali alla punibilità dell'autoriciclaggio conferma la necessità di introdurre tale reato nell'ordinamento penale italiano. Attualmente è all'attenzione del parlamento una proposta di modifica del codice penale che adegua la fattispecie del reato di riciclaggio agli standard internazionali.

Dopo il primo periodo di applicazione del decreto legislativo 109/2007 è emersa l'esigenza di procedere alla modifica di talune disposizioni, al fine di migliorare il sistema di prevenzione ed eliminare alcune difficoltà applicative.

È stato così modificato l'articolo 12 ed è stato introdotto un nuovo comma 12 bis.³ Entrambe le modifiche attengono alle modalità per dare attuazione alla misura del congelamento di risorse economiche, disposta dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite o dall'Unione europea, a carico di soggetti sospettati di terrorismo. In particolare:

- è attribuita al Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) la competenza ad individuare modalità operative alternative, rispetto alla custodia, all'amministrazione ed alla gestione da parte dell'Agenzia del demanio, per

¹ L'articolo 648 bis prevede il reato di riciclaggio compiuto da chi, fuori dei casi di concorso nel reato, sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad esse altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa. L'articolo 648 ter prevede il reato di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, compiuto da chi impiega in attività economiche o finanziarie denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto

² L'opportunità di prevedere il cd. reato di autoriciclaggio era stata, infatti, evidenziata anche dal Fondo monetario internazionale che aveva rilevato la necessità di prevedere l'ipotesi criminosa rappresentata dalle attività e dalle operazioni compiute da coloro che hanno commesso o concorso alla commissione del reato presupposto.

³ Decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2.

attuare il congelamento delle risorse economiche in applicazione dei principi di efficienza, efficacia ed economicità;

- nel caso in cui i soggetti destinatari della misura del congelamento siano sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia, si applica la procedura di amministrazione straordinaria disciplinata dal TUB e dal TUF. La procedura di amministrazione straordinaria durerà per tutto il periodo del congelamento e per il tempo necessario al compimento degli adempimenti successivi alla cessazione degli effetti dello stesso, salvo che la Banca d'Italia, sentito il CSF, ne autorizzi la chiusura anticipata. *Ratio* di tale modifica normativa è la necessità di allineare i termini di durata della procedura di amministrazione straordinaria con quelli di vigenza delle misure di congelamento decise a livello internazionale.

Nel corso del 2008 sono state predisposte ulteriori modifiche al decreto legislativo 109/2007⁴:

- si rinvia a un regolamento per la disciplina puntuale delle modalità di intervento del CSF nell'ambito dei procedimenti internazionali di sua competenza (designazione, proposta di cancellazione, aggiornamento delle liste, monitoraggio dell'attuazione delle misure di congelamento e valutazione delle istanze di esenzione), e per l'individuazione delle categorie di documenti, formati o detenuti dal CSF, sottratti al diritto di accesso;
- si estendono le definizioni di fondi e risorse economiche, oggetto di congelamento, anche a fondi e risorse posseduti per interposta persona fisica o giuridica;
- si estende a fondi e risorse economiche, detenuti anche per interposta persona fisica o giuridica, l'ambito di applicazione del congelamento disposto con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro degli affari esteri, in relazione a nominativi inseriti nelle liste delle Nazioni Unite, nelle more dell'adozione delle relative deliberazioni attuative dell'Unione europea.

Queste ultime due modifiche sono necessarie per assicurare, a livello nazionale, il pieno rispetto della misura di congelamento di fondi e risorse

⁴ Le modifiche riguardano gli articoli 1, lettere c) e d), 3, comma 4, e 4 del decreto legislativo 109/2007. La bozza di decreto legislativo, ottenuto il parere favorevole delle Commissioni parlamentari, è in attesa di emanazione.

economiche, prevista dalle Nazioni Unite e dall'Unione Europea a carico di soggetti inseriti nelle rispettive liste di persone fisiche e giuridiche legate ad organizzazioni terroristiche, per impedire l'utilizzo di risorse economiche e finanziarie per fini illeciti tra cui, *in primis*, per attività di finanziamento del terrorismo.

1.3 La lista Paesi terzi equivalenti.

Con il decreto del 12 agosto 2008 il Ministro dell'economia e delle finanze ha individuato gli Stati extracomunitari ed i territori stranieri il cui sistema normativo relativo alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo è considerato equivalente a quello comunitario. La lista riportata nel decreto ministeriale, che coincide con la *white list* frutto del *Common Understanding* comunitario, comprende i seguenti paesi:

Argentina;	Nuova Zelanda;
Australia;	Federazione Russa;
Brasile;	Singapore;
Canada;	Stati Uniti d'America;
Giappone;	Repubblica del Sudafrica;
Hong Kong;	Svizzera.
Messico;	

Sono quindi considerati *paesi equivalenti* tutti i membri del GAFI, con l'eccezione della Cina e della Turchia, i Territori d'oltremare olandesi (Aruba, Antille olandesi) e i Territori d'oltremare francesi (Mayotte, Nuova Caledonia, Polinesia francese, Saint Pierre e Michelon, Wallis e Futuna).

Dalla *white list* sono stati esclusi Jersey, Guernsey e l'Isola di Man in attesa degli esiti delle valutazioni internazionali tutt'ora in corso.

L'inclusione nell'elenco di Stati e territori equivalenti ha due effetti:

- gli enti creditizi e finanziari situati in paesi terzi equivalenti sono assoggettati agli obblighi semplificati di adeguata verifica;
- le persone e gli enti italiani soggetti agli obblighi antiriciclaggio possono avvalersi di intermediari situati in paesi terzi equivalenti per l'esecuzione

delle misure di adeguata verifica della clientela. Possono quindi fare affidamento sulle procedure di identificazione della clientela già compiute dall'intermediario extracomunitario nei confronti di un determinato soggetto, evitando di ripetere tali procedure in Italia.

1.4 La normativa sui controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa.

1.4.1 La normativa comunitaria

Con il regolamento (CE) 1889/2005 del 26 ottobre 2005⁵, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, l'Unione ha deciso di dotarsi di uno strumento, complementare alla normativa di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, per monitorare i trasporti di denaro contante al seguito in entrata o in uscita dal territorio dell'Unione. il regolamento (CE) 1889/2005 prevede:

- l'obbligo di dichiarazione a carico di ogni persona fisica che entri nella Comunità o ne esca con al seguito denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro, intendendosi per denaro contante anche strumenti negoziabili al portatore (ad esempio assegni), compresi strumenti monetari emessi al portatore quali travellers cheque e strumenti incompleti firmati ma privi del nome del beneficiario;
- la specifica indicazione delle informazioni che la dichiarazione deve contenere;
- l'attribuzione alle autorità competenti a ricevere la dichiarazione (per l'Italia l'Agenzia delle dogane) 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 e la loro messa a disposizione delle autorità indicate nell'art. 22 della direttiva 2005/60/CE (per l'Italia la UIF), concretizzandosi così la finalità del Regolamento;
- lo scambio delle informazioni con le autorità competenti di altri Stati membri e, in particolari condizioni, con la Commissione e con paesi terzi;

⁵ Il regolamento ha trovato applicazione a decorrere dal 15 giugno 2007

- la sanzionabilità delle violazioni all'obbligo di dichiarazione.

In Italia uno strumento molto simile era già in funzione: il decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 125 aveva già sostituito il regime della canalizzazione dei movimenti valutari (legge 4 agosto 1990, n. 227) con il sistema della dichiarazione dei trasferimenti al seguito, dando così piena attuazione al principio della libertà di trasferimenti transfrontalieri di denaro, titoli ed altri valori senza limiti d'importo. Queste le linee essenziali:

- completa liberalizzazione di tutti i trasferimenti di denaro o titoli al seguito;
- previsione di una dichiarazione all'Ufficio italiano dei cambi, per i trasferimenti eccedenti 12.500 euro, anche se provenienti da altro paese comunitario;
- specifiche norme in tema di sequestro;
- modifica del regime sanzionatorio.

Per l'ordinamento italiano le maggiori novità introdotte dalla normativa comunitaria sono state:

- la soglia di 10.000 euro da cui scatta l'obbligo di dichiarazione per i movimenti extra-comunitari di contante⁶;
- la specificazione di informazioni aggiuntive contenute nella dichiarazione, tra le 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 1889/2005 e le autorità di cui all'art. 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 movimenti di denaro contante da e verso la Comunità.

⁶ La soglia prevista in precedenza dalla normativa nazionale era di 12.500 euro (art. 3 del decreto legge del 28 giugno 1990, n. 167)

La normativa comunitaria prevede solamente i controlli ai confini esterni del territorio dell'Unione. Lascia tuttavia la possibilità che i Paesi membri mantengano i controlli intracomunitari.

1.4.2 La normativa italiana

Il decreto legislativo 19 novembre 2008 n. 195 ha introdotto le norme di coordinamento tra la disciplina comunitaria e le norme nazionali vigenti in materia.⁷

Interventi significativi hanno riguardato:

- la definizione di denaro contante oggetto dell'obbligo di dichiarazione, che comprende tutti gli strumenti non tracciabili utilizzati come mezzi di pagamento⁸;
- il procedimento di contestazione delle violazioni ed irrogazione delle sanzioni;
- il sequestro delle somme non dichiarate⁹;
- la possibilità di effettuare un pagamento in misura ridotta (c.d. oblazione) già al momento della contestazione della violazione o in alternativa entro 10 giorni dalla contestazione dell'infrazione.¹⁰

⁷ Il decreto ministeriale 15 giugno 2007 ha uniformato il limite di importo per i passaggi intracomunitari al limite previsto per i passaggi extra UE, portando la soglia da 12.500 a 10.000 euro.

⁸ La definizione è stata ripresa direttamente dal dall'art. 2 del regolamento 1889/2005. Sono individuati in dettaglio:

- Le banconote e le monete metalliche aventi corso legale;
- gli strumenti negoziabili al portatore, compresi gli strumenti monetari emessi al portatore quali i *traveller's cheque*;
- gli strumenti negoziabili, compresi gli assegni, gli effetti all'ordine e i mandati di pagamento, emessi al portatore, girati senza restrizioni, a favore di un beneficiario fittizio o emessi altrimenti in forma tale che il relativo titolo passi alla consegna;
- gli strumenti incompleti, compresi gli assegni, gli effetti all'ordine e i mandati di pagamento, firmati ma privi del nome del beneficiario.

Gli obblighi di dichiarazione non si applicano invece ai trasferimenti di vaglia postali e cambiari, né agli assegni postali, bancari o circolari, tratti su o emessi da istituti bancari o Poste Italiane s.p.a., che rechino l'indicazione del nome del beneficiario e la clausola di non trasferibilità.

⁹ Le somme eccedenti 10.000 euro, trasferite o che si tentano di trasferire, possono essere sequestrate nel limite del 40 per cento dell'importo eccedente, con priorità per le banconote e le monete in circolazione e, in mancanza o incapienza, per gli strumenti negoziabili al portatore di facile e pronto realizzo. Le somme sequestrate confluiscono nel fondo di cui all'art. 61, comma 23, decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, gestito da Equitalia Giustizia S.p.A.: rendendo possibile incamerare subito le somme non richieste.

¹⁰ Il pagamento in misura ridotta, pari al 5 per cento dell'importo eccedente la franchigia di 10.000 euro, con un minimo di 200 euro, è precluso qualora l'importo eccedente la franchigia superi i

- l'attribuzione alla Banca d'Italia della completa competenza della gestione delle infrazioni in materia di raccolta di informazioni valutarie statistiche.

2. L'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA NEL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO

? 2.1

1.1 La posizione istituzionale della UIF

L'Unità di informazione finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia in posizione di indipendenza e autonomia funzionale, è subentrata, dal 1° gennaio 2008, all'Ufficio italiano dei cambi (UIC) nell'attività di ricezione, analisi e comunicazione alle competenti autorità delle informazioni sulle ipotesi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo internazionale. Si tratta di una soluzione istituzionale conforme agli standard internazionali che individuano, quali caratteristiche essenziali di ogni UIF: l'autonomia operativa e gestionale; l'unicità a livello nazionale, connessa con l'accentramento delle segnalazioni in un unico punto; la specializzazione nelle funzioni di analisi finanziaria; la capacità di scambiare, in modo diretto e autonomo, informazioni di tipo finanziario, amministrativo e investigativo. Il decreto legislativo 231/2007 ha confermato il modello di UIF di tipo amministrativo, incentrato sull'indipendenza funzionale dell'autorità responsabile della ricezione e dell'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette. Questa attività si distingue sia dall'analisi investigativa sia dalla successiva repressione del reato, valorizzando la funzione di "filtro" assegnata alla UIF, a tutela dell'integrità del sistema finanziario ed economico.

2.2 I compiti della UIF

La UIF esamina i flussi finanziari che transitano sul territorio nazionale, riceve le segnalazioni di operazioni sospette, esamina ed elabora le informazioni ottenute e i dati in suo possesso, analizza il flusso mensile di segnalazioni aggregate

trasmesso dagli intermediari ed effettua approfondimenti e studi su singole anomalie riscontrate.

Per l'esecuzione dell'approfondimento finanziario la UIF può acquisire ulteriori informazioni presso i soggetti obbligati, utilizzare le informazioni e i dati in suo possesso, avvalersi degli archivi ai quali può accedere ai sensi del decreto legislativo 231/2007 (ad esempio l'archivio dei rapporti finanziari presso l'Anagrafe tributaria) o sulla base di protocolli di collaborazione stipulati con altre autorità nazionali. L'approfondimento finanziario include lo scambio di informazioni con omologhe autorità antiriciclaggio estere.

In relazione all'esito di tali analisi la UIF trasmette le segnalazioni ritenute meritevoli di un seguito investigativo al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia, comunica all'Autorità Giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale e archivia le segnalazioni che reputa infondate. La UIF può altresì sospendere operazioni sospette per un massimo di cinque giorni lavorativi, su richiesta degli organi investigativi, dell'Autorità Giudiziaria, ovvero d'iniziativa, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini. Il provvedimento di sospensione è adottato in stretto coordinamento con le autorità inquirenti.

La UIF svolge, inoltre, analisi e studi su singole anomalie, su settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su realtà economiche territoriali. I risultati di carattere generale degli studi effettuati sono portati a conoscenza delle forze di polizia, delle Autorità di vigilanza di settore, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero della giustizia e del Procuratore nazionale antimafia. Alla DIA e al NSPV la UIF riferisce in merito agli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergano fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

La UIF favorisce la promozione della collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio: a monte, attraverso la proposta di indicatori di anomalia poi adottati dalla Banca d'Italia, dal Ministero dell'interno e dal Ministero della giustizia, ciascuno per i soggetti controllati, al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette; a valle, fornendo ai soggetti obbligati un'informazione di ritorno sull'esito delle segnalazioni.

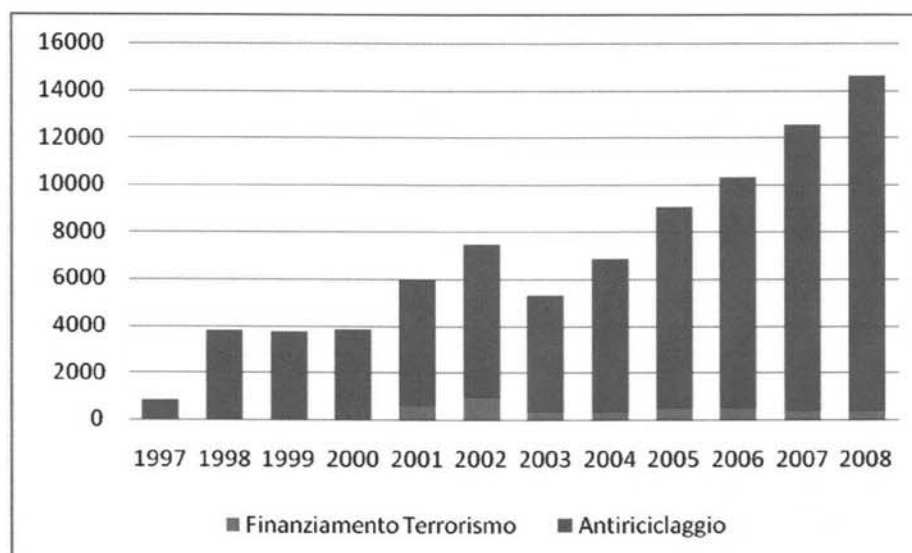
3. LE SEGNALAZIONI DELLE OPERAZIONI SOSPETTE

3.1 Attività in materia di operazioni sospette

Le segnalazioni di operazioni sospette (di seguito SOS) sono trasmesse alla UIF quale autorità destinataria delle stesse ai sensi degli articoli 6, comma 6, lettera b) e 41, comma 1, del decreto legislativo 231/2007, con funzione di filtro della segnalazione.

Sono state trasmesse alla UIF 14.602 segnalazioni, con un incremento di oltre il 16 per cento (circa 2000 SOS) rispetto al numero di segnalazioni trasmesse nel 2007. Complessivamente il numero di segnalazioni ricevute a partire dal 1997 è di 84.000 unità, di cui circa 3700 attinenti a sospette attività di finanziamento del terrorismo (di queste 360 sono pervenute nel 2008).

*Numero di segnalazioni pervenute – Fonte UIF
(1997 – 2008)*



L'attività di analisi e di elaborazione della UIF si basa, oltre che sui dati desunti dai propri archivi o ricevute dai soggetti segnalanti, anche su informazioni provenienti da fonti diverse; rilevante è lo scambio informativo con le Autorità di

vigilanza di settore, con omologhe autorità estere o con fonti amministrative pubbliche¹¹.

La UIF ha archiviato oltre 1.000 segnalazioni ritenute non meritevoli di approfondimento investigativo (rispetto alle 941 del 2007). D'intesa con gli organi investigativi, la UIF sta valutando la possibilità di ampliare il campo delle archiviazioni attraverso l'individuazione di ulteriori fattispecie ritenute di scarsa significatività finanziaria.

Numero di segnalazioni archiviate - Fonte UIF (1997-2008)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Numero di segnalazioni	45	18	32	108	154	1.667	996	1.002

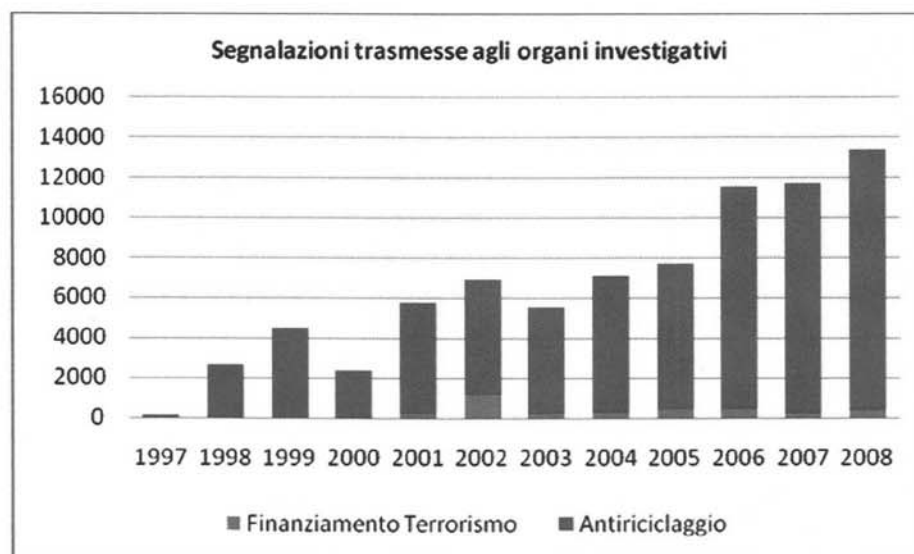
L'operazione segnalata può essere sospesa, anche su richiesta degli organi investigativi o dell'autorità giudiziaria. Si tratta di operazioni caratterizzate da un elevato grado di anomalia. A seguito di regolare istruttoria e d'intesa con gli organi investigativi, sono stati adottati 27 provvedimenti di sospensione (il doppio rispetto al 2007 a fronte, però, di un valore economico delle operazioni sospese inferiore).

Provvedimenti di sospensione adottati e relativi fondi bloccati (importi in milioni di euro) – Fonte UIF

Anno	Provvedimenti	Valore totale operazioni oggetto di sospensione (milioni di euro)
1997	1	0,08
1998	4	5,87
1999	9	9,82
2000		
2001	3	1,28
2002	6	0,61
2003	5	6,55
2004	17	6,29
2005	9	35,72
2006	12	7,31
2007	13	12,13
2008	27	10,41
TOTALE	106	96,07

¹¹ In un prossimo futuro la stipula di protocolli d'intesa con altre amministrazioni consentirà alla UIF l'accesso a ulteriori tipologie di informazioni, contribuendo all'ulteriore rafforzamento della capacità di analisi.

L'attività di approfondimento ha portato a ritenere necessario per circa 13.400 segnalazioni un seguito investigativo da parte della Guardia di finanza (NSPV) e della DIA. Nel 2007 le segnalazioni trasmesse a tali organismi investigativi erano state quasi 11.700: l'incremento è pari a circa il 14 per cento.



(Fonte UIF)

Le segnalazioni sono trasmesse alla Guardia di finanza (NSPV) e alla DIA corredate da una relazione tecnica. Gli organismi investigativi prendono in carico le segnalazioni secondo le rispettive competenze. Il NSPV effettua un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria, quindi comunica alla UIF le segnalazioni per le quali ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti. La DIA prende in carico, invece, i casi attinenti la criminalità organizzata. Gli organismi investigativi provvedono a comunicare alla UIF l'esito delle segnalazioni. Per l'anno di riferimento 2008, gli organismi investigativi hanno comunicato alla UIF l'esito di 6174 SOS.

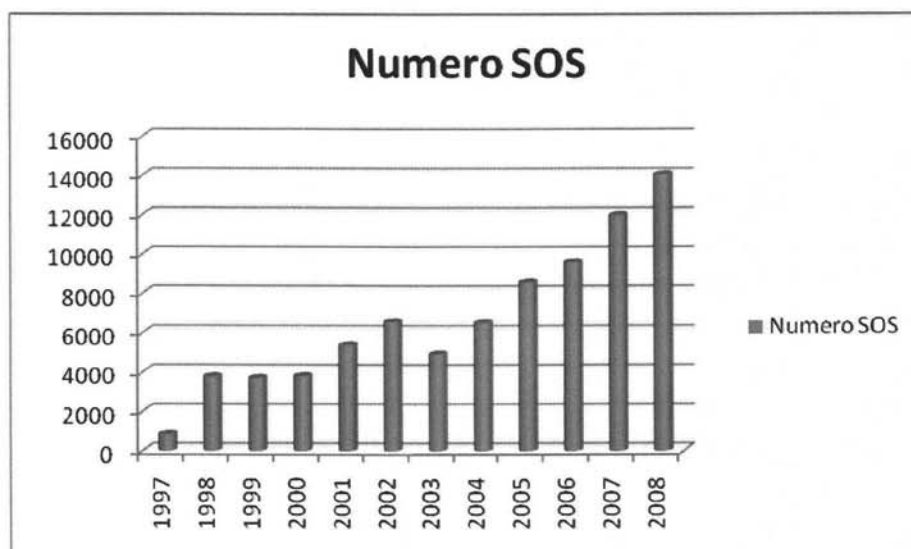
Esiti delle SOS comunicati all'UIF (Fonte UIF)

	2007	2008
SOS per le quali gli OO.II. hanno comunicato l'esito di cui:	5.884	6.174
trasmesse all'autorità giudiziaria	347	126
relative a casi già all'att.ne dell' A.U.	234	161
prese in carico dalla DIA	124	63
inoltrate dal NSPV ai reparti locali	3.566	4.753
archivate dagli OO.II.	1.613	1.071

Nota: i dati relativi agli esiti sono stati sottoposti ad una revisione complessiva ed hanno conseguentemente subito delle variazioni rispetto ai dati forniti nella relazione sull'attività svolta dall'UIF nel 2007.

3.2 I flussi delle segnalazioni degli intermediari finanziari

Riguardo alla fonte di provenienza, 14.069 segnalazioni sono pervenute dagli intermediari finanziari. Si conferma la costante attenzione di tale categoria di soggetti obbligati a fornire la collaborazione attiva indispensabile per l'individuazione delle operazioni illegali e, conseguentemente, l'individuazione di tipologie di operatività particolarmente pericolose per il sistema finanziario.

**Numero di SOS trasmesse dagli intermediari finanziari (1997-2008)
(Fonte UIF)**

Analizzando, per categoria segnalante, i dati relativi alle SOS pervenute dagli intermediari finanziari, si rileva un sensibile aumento delle segnalazioni trasmesse da Poste italiane s.p.a. Resta pressoché invariato, e assai modesto, il numero di segnalazioni inviate dagli intermediari finanziari ex 106 e 107 TUB e risulta dimezzato il numero di segnalazioni trasmesse dagli intermediari assicurativi. Immutato invece il livello di collaborazione attivo prestato dalle banche che si conferma il più elevato nella categoria generale degli intermediari finanziari.

*Ripartizione del numero delle SOS per categorie di intermediari finanziari
(Fonte UIF)*

<i>Categorie</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Banche</i>	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80	82,8	81,5	78,5
<i>Poste Italiane spa.</i>	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8	11,5
<i>Società finanziarie (artt. 106 e 107 TUB)</i>	3,4	3,5	7	9,6	6,3	13,5	8,9	7,5	8,7
<i>Imprese ed enti assicurativi</i>	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2	1,1
<i>Altri</i>	0,4	1,6	0,7	0,7	0,4	0,6	0,5	0,2	0,2
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	99,6	100,0	100,0	100,0	100,0

All'interno delle singole categorie di intermediari finanziari, è estremamente modesta la percentuale delle finanziarie ex 106 e 107 che hanno effettuato segnalazioni (solo 2 finanziarie ogni cento).

Numero di operatori che hanno effettuato almeno una segnalazione per tipologia di intermediario (2006-2008)

Categorie	2006	2007	2008	Numero di interm in attività (31/12/2008)
<i>Banche e Poste Italiane SpA</i>	357	381	411	831
<i>Società finanziarie (artt. 106 e 107 TUB)</i>	24	25	30	1678
<i>Imprese ed enti assicurativi</i>	37	34	27	104
<i>Altri</i>	23	20	21	

(Fonte UIF)

Quanto alla tempistica delle segnalazioni, la UIF evidenzia la necessità di ridurre i tempi della procedura di segnalazione, per assicurare il corretto funzionamento del sistema di prevenzione e l'efficacia di eventuali indagini. Le segnalazioni, infatti, sono spesso trasmesse a distanza di qualche mese dalla data dell'operazione segnalata in quanto gli intermediari effettuano un monitoraggio prolungato dell'operatività del cliente prima di effettuare la segnalazione alla UIF. In altri casi si procede alla segnalazione non a seguito di anomalie rilevate sull'operatività del cliente ma, ad esempio, sulla base di notizie o fatti non direttamente collegati ai movimenti finanziari (ad esempio per il coinvolgimento del cliente in indagini di cui l'intermediario viene a conoscenza attraverso i mass-media).

3.2.1 Distribuzione regionale e tipologia delle segnalazioni

Riguardo alla distribuzione regionale delle segnalazioni, l'analisi delle SOS conferma che la Lombardia e il Lazio rimangono le regioni nelle quali è trasmesso il maggior numero di segnalazioni. Per la corretta valutazione dei dati relativi alla provenienza geografica delle SOS non basta riferirsi a indicatori di carattere economico e finanziario, ma occorre considerare anche dinamiche demografiche e sociali. In tale ottica la posizione di Lombardia e Lazio è coerente con il loro peso nell'economia nazionale.

Risalta l'aumento delle SOS provenienti dalla Calabria (dal 2 al 3,4 per cento del totale), indice certo di una maggiore consapevolezza; tuttavia il dato appare ancora insufficiente in relazione al tasso di criminalità della regione e ai rischi di riciclaggio cui sono esposti gli intermediari finanziari. L'esame del rapporto tra flussi finanziari illeciti e territorio di riferimento fa ritenere che le organizzazioni criminali siano in grado di canalizzare i proventi illeciti verso le piazze finanziarie più sviluppate: ciò rende più "redditizia" l'attività illecita e più difficile l'individuazione dell'origine dei flussi finanziari.

**Ripartizione delle SOS degli intermediari finanziari per regione di provenienza
(Fonte UIF)**

REGIONI	2006	2007	2008	
	(%)	(%)	(%)	num. SOS
Lombardia	29,4	27,8	26,8	3.768
Lazio	16,9	15,6	14,2	2.000
Campania	9,6	9,5	9,6	1.344
Piemonte	7,1	6,4	7,2	1.006
Veneto	6,6	6,9	6,7	937
Emilia Romagna	6,3	6,4	7,0	986
Toscana	5,4	6,2	6,0	849
Puglia	3,9	3,9	4,1	575
Sicilia	3,8	4,1	3,9	542
Calabria	2,5	2	3,4	477
Liguria	2	2,1	2,0	285
Abruzzo	1,3	1,7	1,8	253
Friuli Venezia Giulia	1,3	1,9	2,0	277
Marche	1,1	1,8	1,6	225
Trentino Alto Adige	0,9	0,8	0,9	127
Sardegna	0,6	1	1,2	172
Umbria	0,5	0,9	0,8	117
Basilicata	0,4	0,4	0,6	78
Molise	0,4	0,5	0,3	39
Valle d'Aosta	0	0,1	0,1	12
TOTALE	100	100	100	14.069

Guardando alla tipologia delle operazioni segnalate, in particolare al loro valore economico, i dati evidenziati nella sottostante tabella danno una stima orientativa dei flussi finanziari. Si tratta di un dato approssimato per difetto, in

quanto, nella maggioranza dei casi, le segnalazioni riguardano la movimentazione complessiva registrata su un determinato rapporto e non singole operazioni. L'importo complessivo delle operazioni segnalate è aumentato, superando i 2,5 miliardi di euro: si tratta di un dato attribuibile all'aumento complessivo del numero delle segnalazioni effettuate, mentre diminuisce il valore medio delle operazioni, confermando la tendenza già rilevata nel 2007.

Valore delle operazioni segnalate (Fonte UIF)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
VALORE TOTALE	471,34	866,07	972,83	912,04	2.149,44	2.139,10	2.398,52	2.321,14	2.514,16
NUM. OPERAZIONI	6.307	9.480	12.617	9.279	12.137	16.451	16.860	20.942	24.967
VALORE MEDIO	0,07	0,09	0,08	0,10	0,18	0,13	0,14	0,11	0,10

Nota metodologica: Ai fini della stima del valore delle operazioni segnalate, non sono state computate le operazioni non eseguite dai segnalanti, né le operazioni segnalate in relazione a possibili ipotesi di terrorismo

L'analisi delle tipologie di operazioni oggetto di segnalazione mostra che i soggetti segnalanti hanno un'attenzione preponderante per le operazioni in contanti. Tale circostanza appare indicativa della tendenza ad un'applicazione formale degli obblighi di segnalazione che si concentrano sulle anomalie di immediata evidenza. Aumentano, in particolare, le segnalazioni di operazioni di prelievo (spesso non confortate da indicazioni o sospetti in ordine alla formazione della provvista). L'attenzione prestata alle operazioni in uscita della clientela dovrebbe essere, peraltro, associata ad un più puntuale controllo dei fondi movimentati in entrata, anche in relazione ai dati raccolti in sede di adeguata verifica del cliente. Il controllo dei flussi di denaro in entrata renderebbe più tempestiva la segnalazione e maggiormente efficaci eventuali indagini degli organi investigativi.

Oltre alle movimentazioni in denaro contante, le operazioni maggiormente oggetto di segnalazione sono i bonifici (ai quali, in termini di valore, è ascrivibile la quota più significativa dell'importo complessivo delle SOS) e le operazioni di versamento di titoli di credito.

Tipologia di operazioni segnalate (Fonte UIF)

TIPOLOGIA OPERAZIONE	2007			2008		
	Num. Op. (%)	Val. op. (%)	Val. medio (migliaia euro)	Num. Op. (%)	Val. op. (%)	Val. medio (migliaia euro)
Contanti - prelevamento	23,3	11,8	60	24,6	13,0	50
Contanti - versamento	19,4	8,2	50	19,7	9,5	50
Bonifico nazionale	11,7	29,5	280	12,8	24,5	190
Bonifico estero	5,0	13,1	250	5,7	15,6	280
Versamento titoli di credito	12,0	11,0	80	13,2	11,4	90
Addebito per estinzione assegno	7,0	3,5	60	6,3	4,5	70
Emissione/negoziazione assegni circolari	6,4	,7,3	120	5,8	7,0	120
Operazioni con money transfer	6,1	0,3	10	3,5	0,1	0
Operazioni in strumenti finanziari	2,5	12,3	590	1,6	5,3	340
Deposito/prelevamento su libretto a risparmio	1,4	0,6	50	1,3	0,6	50

Nota: in questo gruppo sono comprese anche le operazioni di versamento di titoli di credito accompagnate dal versamento di contante

3.2.2 Casistica delle segnalazioni di operazioni sospette

L'analisi e l'approfondimento delle segnalazioni permette alla UIF di collegare le operazioni sospette a determinate tipologie di attività.

Smaltimento dei rifiuti: 154 sono state le SOS¹² collegate a attività proprie del settore di smaltimento dei rifiuti. Tale settore appare particolarmente interessante per le organizzazioni criminali, in ragione degli elevati profitti ottenibili. L'infiltrazione della criminalità determina un rilevante costo collettivo in termini di danno per l'Erario e per l'ambiente, come pure effetti distorsivi per il mercato.

¹² L'operatività segnalata consiste, in tal caso, principalmente in cospicui giri di fondi attuati mediante bonifici tra società operanti non solo nel settore dei rifiuti ma anche nel settore del movimento terra e nella gestione di cave. Tale circostanza conferma lo stretto legame tra ciclo rifiuti e ciclo del cemento.

Acquisto di immobili da parte di non residenti tramite veicoli societari:

nonostante il numero di segnalazioni non sia particolarmente elevato (meno di 20 nel triennio 2006/2008), sono rilevanti le operazioni segnalate riguardo all'operatività di cittadini stranieri (spesso appartenenti all'area ex URSS) titolari in Italia di rapporti di conto corrente a proprio nome o a nome di società immobiliari di diritto italiano le quali risultano controllate da altre società con sede in centri finanziari offshore. L'operatività segnalata riguarda elevati accrediti effettuati sui suddetti conti correnti (e provenienti da banche estere) che sono utilizzati per operazioni di compravendita immobiliari a nome delle società residenti. Tale operatività è ritenuta anomala in considerazione della consistenza e della "triangolazione" dei flussi e della scarsa conoscenza dei soggetti coinvolti, ma risulta problematica l'individuazione dell'eventuale origine illecita dei fondi.

Fiduciarie estere: l'approfondimento di numerose SOS e l'acquisizione di informazioni (anche grazie alla collaborazione di organi investigativi e di FIU estere) ha portato all'individuazione di attività anomale realizzate mediante società fiduciarie insediate all'estero (tra i paesi coinvolti appare frequentemente la Repubblica di San Marino). L'utilizzo di società fiduciarie, anche estere, impedisce la conoscenza dei percorsi delle disponibilità finanziarie movimentate e fa emergere carenze riguardo all'effettiva e precisa adeguata verifica della clientela di tali società.

Le operatività analizzate consistono, in particolare, nella raccolta di fondi (di regola derivanti da illeciti fiscali) da parte di soggetti italiani, e nell'impiego di tali disponibilità per investimenti presso intermediari italiani con successivo disinvestimento e trasferimento dei fondi presso banche estere su conti intestati a fiduciarie estere.

3.3 I flussi delle segnalazioni di operatori non finanziari e di professionisti

La UIF ha ricevuto 173 SOS da operatori non finanziari e da professionisti, (pari all'1,2 per cento del totale di segnalazioni ricevute nell'anno e inferiore rispetto al dato del 2007) e ha proceduto a 64 archiviazioni.

L'esiguo numero di SOS effettuate da imprese non finanziarie e professionisti dimostra un livello di collaborazione attiva insoddisfacente. Interventi interpretativi delle disposizioni del decreto legislativo 231/07, il futuro aggiornamento degli indicatori di anomalia e la prevista revisione della struttura della segnalazione dovrebbero consentire in futuro di elevare numero e qualità delle segnalazioni, purché, contestualmente, le categorie interessate aumentino la loro collaborazione anche attraverso un maggior coinvolgimento degli ordini professionali..

Analizzando il dato relativo alla provenienza della SOS, i notai si confermano la categoria alla quale si deve il contributo segnaletico più rilevante, alla quale è attribuibile il 60 per cento delle segnalazioni trasmesse. Le SOS effettuate da avvocati e commercialisti rimangono poche e di scarsa qualità.

Le attività dalle quali scaturiscono le segnalazioni sono ricollegabili a atti pubblici redatti da notai (compravendite immobiliari, costituzione di società o interventi di modifica) ovvero ad attività di revisione e assistenza contabile. Diverse sono state le irregolarità segnalate nei confronti di società fiduciarie per mancata identificazione del titolare effettivo di operazioni effettuate dalla fiduciaria

Segnalazioni trasmesse da operatori non finanziati e da professionisti: ripartizione per categoria di segnalanti (Fonte UIF)

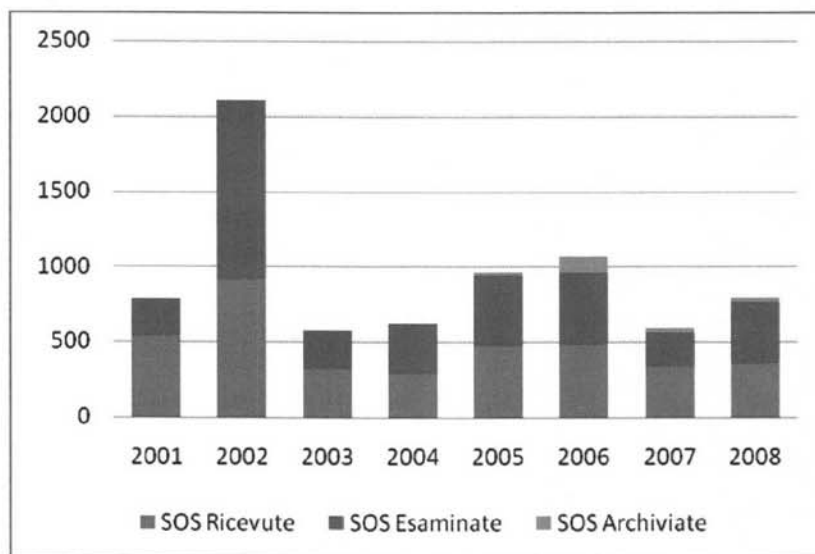
	2006	2007	2008	TOTALE
<i>Notaio</i>	170	127	103	400
<i>Ragioniere o perito commerciale</i>	15	21	19	55
<i>Dottore commercialista</i>	24	37	17	78
<i>Agenzia di affari in mediazione immobiliare</i>	6	10	13	29
<i>Avvocato</i>	3	8	6	17
<i>Gestione di case da gioco</i>	0	0	4	4
<i>Revisore contabile</i>	2	4	3	9
<i>Agenzia in attività finanziaria</i>	0	1	2	3
<i>Società di revisione</i>	9	2	2	13
<i>Altri</i>	8	5	4	17

3.4 Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo

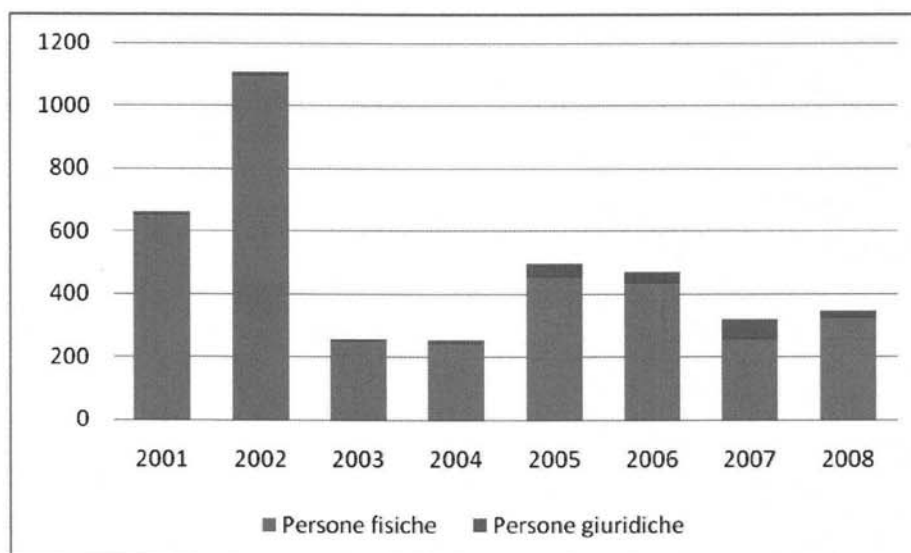
Dal 2001, il sistema ha prodotto complessivamente 3.736 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. Di queste, 3.564 sono state esaminate e trasmesse agli organi investigativi.

Nel corso del 2008 la UIF ha ricevuto 360 segnalazioni, in lieve aumento rispetto all'anno precedente. I casi di archiviazione per manifesta infondatezza mostrano una sostanziale stabilità.

Flussi di segnalazioni riferibili a casi di sospetto finanziamento del terrorismo
(Fonte UIF)



Sia il flusso di segnalazioni sia il numero di soggetti (persone fisiche e giuridiche) coinvolti appaiono tendenzialmente stabili nel corso degli ultimi anni.

Numero di soggetti segnalati (Fonte UIF)

Rispetto all'anno precedente è aumentato il numero di segnalazioni in cui il sospetto è rappresentato dal ricorrere di specifici elementi di anomalia riguardanti l'operatività concretamente posta in essere e non dal mero profilo formale della presenza di un nominativo nelle "liste". Tale dato può ritenersi indicativo di una sempre maggiore attenzione dei soggetti obbligati in relazione a elementi di anomalia specificamente attinenti ai profili finanziari di operazioni e rapporti continuativi segnalati.

Come nell'ipotesi di segnalazioni di operazioni sospette inoltrate ai sensi della normativa antiriciclaggio, il maggior numero di segnalazioni proviene dalle banche, pur risultando in rilevante aumento la percentuale di segnalazioni inviate da Poste Italiane S.p.A.

*Ripartizione del numero di segnalazioni per categorie di intermediari finanziari
(valori percentuali)*

Categorie	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Banche	77,4	64,4	68,5	66,6	74,1	82,9	76,6	66,1
Poste Italiane spa.	1,3	2,6	8,8	3,1	11,3	8,7	8,2	12,5
Intermediari finanziari (artt.106 e 107TUB)	9,2	13,2	14	7,5	12,1	6,3	11,7	11,4
Imprese ed enti assicurativi	12,1	18,5	7,8	22,8	2,1	2,1	3,2	8,6
Altri	0,0	1,3	0,9	0,0	0,4	0,0	0,3	1,4
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3.5 Le segnalazioni relative alla proliferazione delle armi di distruzione di massa

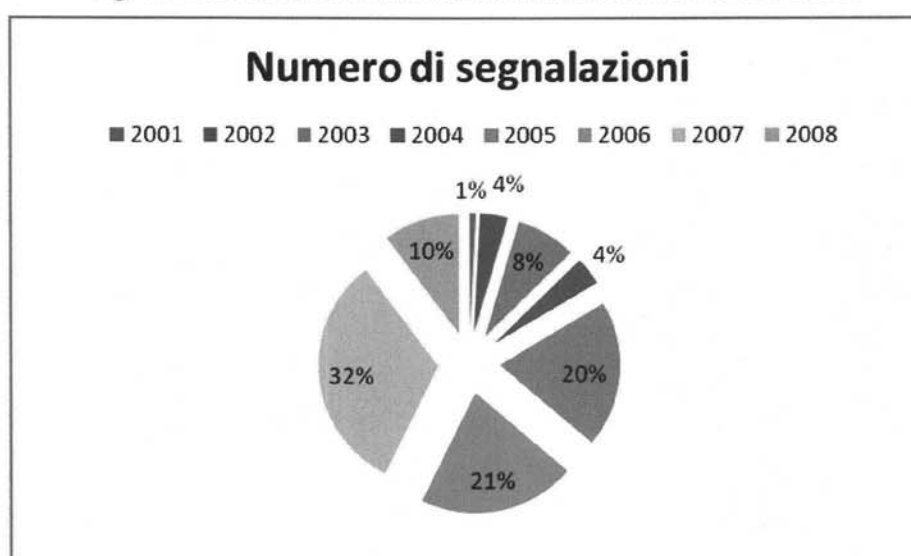
Il regolamento (CE) 1110/2008, entrato in vigore nel mese di novembre 2008, ha previsto l'obbligo per gli intermediari finanziari di segnalare le operazioni sospette riconducibili al finanziamento delle attività di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le segnalazioni ricevute nel corso del 2008 attengono prevalentemente a operazioni poste in essere da istituti di credito inseriti nelle liste dell'OFAC, sebbene non vincolanti per gli operatori italiani¹³ (tabella 10). Nella maggior parte dei casi, l'inserimento in tali liste costituisce, tutt'ora, l'unico motivo di sospetto alla base delle segnalazioni.

L'operatività più frequentemente segnalata consiste nella negoziazione di crediti documentari o nel pagamento di merci e servizi. Sebbene la segnalazione sia determinata solo dalla natura delle controparti, non può escludersi che le transazioni commerciali portate all'attenzione possano essere connesse con la

¹³ L'Office of Foreign Assets Control (OFAC), istituito presso il Dipartimento del Tesoro USA, è l'autorità statunitense competente a imporre limitazioni commerciali e sanzioni finanziarie, in relazione all'attività di contrasto al terrorismo, al traffico di sostanze stupefacenti, alla proliferazione di armi di distruzione di massa e analoghe minacce alla sicurezza nazionale, alla politica estera o economica del governo statunitense.

fornitura di materiali, attrezzature o tecnologie cosiddette *dual use*, individuati dal regolamento CE 423/2007 come riconducibili all'attività di arricchimento dell'uranio o di sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari.

Segnalazioni su intermediari bancari inseriti nelle liste dell'OFAC



4. LO SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE. IL RUOLO DEL NUCLEO SPECIALE DI POLIZIA VALUTARIA DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA.

La Guardia di finanza e la DIA effettuano gli accertamenti sul piano investigativo e criminale delle SOS trasmesse dalla UIF ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 231/2007.¹⁴ L'entrata in vigore del decreto legislativo 231 ha favorito un incremento delle informazioni finanziarie verso gli organi di polizia, informazioni che si rivelano di indubbia utilità per gli accertamenti di competenza e per l'avvio di procedimenti di prevenzione .

¹⁴ La ripartizione interna dei carichi ispettivi tra Guardia di finanza e DIA, è effettuata sulla base di un protocollo d'intesa stipulato il 16 marzo 1998, in base al quale la DIA., in ottemperanza alle competenze attribuite dalla legge istitutiva, procede agli approfondimenti delle segnalazioni che risultano attinenti ai fenomeni associativi di tipo mafioso di cui all'articolo 416 bis c.p., mentre negli altri casi agisce il NSPV.

4.1 L'attività investigativa della Guardia di finanza nell'ambito del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo

La Guardia di finanza riveste un ruolo di primo piano per il presidio della legalità e della correttezza dei movimenti di denaro, di titoli e valori nel circuito economico nazionale. La legge attribuisce alla Guardia di finanza funzioni esclusive di polizia economica e finanziaria preposta alla prevenzione, alla ricerca ed alla repressione delle violazioni in danno dei mercati finanziari e mobiliari, nonché al contrasto delle illecite movimentazioni di capitali, valute, titoli e mezzi di pagamento nazionali ed esteri.¹⁵ Nell'attività di contrasto al finanziamento del terrorismo, la Guardia di finanza contribuisce attraverso lo sviluppo di indagini mirate su flussi finanziari che alimentano gli investimenti a sostegno di gruppi nazionali ed internazionali.¹⁶

Segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio

Nel 2008 il NSPV ha proceduto all'approfondimento investigativo di 13.881 segnalazioni sulle quali è stato, preliminarmente, effettuato uno screening preinvestigativo che ha portato all'archiviazione di 5650 segnalazioni (circa il 42 per cento).

Sviluppo delle SOS (2006-2008) (Fonte GdF)

	2006	2007	2008
<i>Segnalazioni pervenute dalla UIF</i>	11.404	11.723	13.367
<i>Segnalazioni archiviate dall'Ufficio Analisi del NSPV</i>	3.621	4.347	5.650
<i>Segnalazioni delegate nell'anno</i>	7.460	6.786	6.851
<i>Segnalazioni approfondite dal NSPV e dai Reparti delegati</i>	6.153	8.650	8.231
<i>Totale segnalazioni evase</i>	9.774	12.997	13.881

¹⁵ Coerentemente con queste previsioni, il Ministro dell'interno ha emanato precise direttive di coordinamento in materia di compiti ed attività delle Forze di Polizia.

¹⁶ Il contributo alla lotta al terrorismo è assicurato dalla Guardia di finanza anche mediante la partecipazione al Comitato di analisi strategica antiterrorismo (C.A.S.A.) che ha funzioni di analisi e valutazione delle notizie rilevanti sul terrorismo nazionale e internazionale pervenute al Dipartimento di pubblica sicurezza.

L'approfondimento delle 8.231 segnalazioni sospette ritenute meritevoli di un seguito investigativo da parte del NSPV e dai reparti delegati, ha avuto i seguenti risultati:

- circa il 30 per cento delle segnalazioni sviluppate dalla Guardia di finanza (2.440 su 8.231 complessive) ha generato informazioni utili per l'accertamento di trasferimenti di capitali illeciti pari a 14,4 miliardi di euro;
- l'approfondimento di 71 segnalazioni ha confermato i sospetti su fatti di riciclaggio e/o di reimpiego di proventi criminali per oltre 1 miliardo di euro;
- 145 trattazioni hanno fatto emergere casi di abusivismo finanziario per 71 milioni di euro;
- 927 segnalazioni sospette hanno evidenziato violazioni amministrative e/o penali alla disciplina antiriciclaggio.

Esito delle segnalazioni di operazioni sospette - Anno 2008		
ESITO	Numero segnalazioni¹	Valore operazioni in milioni di Euro
Acquisite dall'A.G. nell'ambito di procedimenti penali preesistenti ²	1.135	11.968 ³
<i>Concernenti casi di:</i>		
- riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti	71	1.031 ⁴
- usura	11	0,35
- abusivismo finanziario	145	71,30
- truffa	10	0,90
- reati fiscali	74	13,90
- altre violazioni penali	30	1.092,00
- violazioni alla normativa antiriciclaggio	927	215,60
- violazioni alla disciplina valutaria	37	13,90
^[1] Si precisa che lo sviluppo di alcune segnalazioni di operazioni sospette ha investito contemporaneamente più settori (ad esempio, per accertamenti di casi di usura ed abusivismo finanziario in concorso, o di riciclaggio e reati tributari, ecc.), per cui il conteggio totale è leggermente approssimato.		
^[2] Si tratta delle segnalazioni sospette che vanno a cadere su soggetti e/o fatti già sottoposti ad indagini preliminari nel quadro di procedimenti penali aperti dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali, per cui esse confluiscono nei relativi fascicoli processuali e costituiscono oggetto di approfondimento con i poteri e gli strumenti tipici di polizia giudiziaria.		
^[3] Il valore complessivo è "influenzato" dall'importo di una segnalazione di operazione sospetta, relativa ad una proposta di acquisto di società in procedura fallimentare, corrispondente ad oltre 8 miliardi di euro.		
^[4] Il dato è "influenzato" dal valore di due operazioni per complessive 640.000 milioni di euro.		

Riguardo all'intermediario segnalante e alla tipologia di operazione segnalata, dagli accertamenti eseguiti emerge che le segnalazioni più rilevanti, sotto il profilo investigativo, sono state quelle effettuate dagli enti creditizi e dagli intermediari finanziari, mentre le operazioni risultate a maggior "rischio" sono quelle riconducibili ai prelevamenti con moduli allo sportello, ai versamenti in contanti e agli incassi di titoli di credito.

Complessivamente gli accertamenti svolti dalla Guardia di finanza, nell'ambito dell'attività di contrasto al riciclaggio, hanno portato alla scoperta e allo sviluppo di 458 filoni investigativi, con un incremento del 26,5 per cento rispetto al 2007.

In particolare emerge che, a seguito delle indagini antiriciclaggio sono stati denunciati per riciclaggio (violazione degli articoli 648 bis e ter c.p.) 941 individui (di cui 105 tratti in arresto) e si è proceduto al sequestro di beni e disponibilità finanziarie per 185 milioni di euro.

Sono state accertate, inoltre, 2.589 violazioni amministrative alla legislazione antiriciclaggio (con un incremento pari all'83 per cento rispetto al 2007) di cui 2.463 riconducibili al trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito o titoli al portatore (per importi pari o superiori a 12.500 euro) per un importo complessivo di oltre 251 milioni di euro.

A seguito degli accertamenti eseguiti sulle segnalazioni investigate, sono state effettuate alcune indagini¹⁷ particolarmente interessanti:

- Il NSPV e il Nucleo di polizia tributaria di Roma¹⁸ hanno accertato l'esistenza in provincia di Roma di un sodalizio criminale di 20 persone, con collegamenti in Lussemburgo e Regno Unito, che, tramite 300 società di pulizie e di ristorazione, partecipavano, da oltre dieci anni, a gare di appalti pubblici per l'affidamento di servizi, riuscendo a frodare - grazie a false rappresentazioni contabili - oltre 100 milioni di euro;
- il NSPV¹⁹, a seguito dell'approfondimento investigativo di 11 segnalazioni sospette a carico di una società fallita, ha potuto individuare un'organizzazione criminale con base a Roma, composta da avvocati,

¹⁷ La descrizione dettagliata di tali indagini è contenuta nell'allegato n. 4 al rapporto della Guardia di finanza

¹⁸ Operazione "Cleaning".

¹⁹ Operazione "La Stangata".

commercialisti ed imprenditori, operanti sull'intero territorio nazionale, che ha truffato - attraverso l'operatività di società del settore immobiliare - oltre 400 risparmiatori per un importo di circa 20 milioni di euro, tratti in inganno dalla prospettiva di elevati rendimenti su speculazioni immobiliari, mai realizzate;

- il NSPV, in collaborazione con le altre Forze di polizia, ha potuto segnalare all'Autorità Giudiziaria 18 soggetti, tutti tratti in arresto per associazione di tipo mafioso, estorsione, trasferimento fraudolento di valori e corruzione. L'attività investigativa si è concentrata su un sodalizio mafioso di Palermo²⁰, che attuava, anche avvalendosi della complicità di funzionari bancari, forti ingerenze nel sistema di gestione degli appalti di un piccolo comune della provincia, tra cui quello relativo alla costruzione di un importante centro commerciale che avrebbe consentito all'organizzazione di infiltrarsi nell'economia locale attraverso il controllo di nuovi esercizi commerciali;
- la Guardia di finanza di Ravenna ha appurato l'esistenza sul territorio nazionale di 23 operatori economici del settore immobiliare, della carpenteria metallica e delle costruzioni meccaniche, che fungevano da società di comodo per l'emissione e l'utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti per 4 milioni di euro, finalizzate all'illecito arricchimento di tre soggetti emiliani, che provvedevano a riciclare i proventi accumulati attraverso posizioni bancarie di terzi compiacenti;
- il Nucleo di polizia tributaria di Savona ha appurato l'illecita erogazione nei confronti di un'associazione culturale di contributi regionali e statali per 1,2 milioni di euro destinati alla realizzazione di eventi mai realizzati nelle province di Ragusa, Catania e Siracusa. I contributi, ottenuti attraverso la falsificazione e l'alterazione della documentazione contabile, sono stati riciclati attraverso la complicità di soggetti terzi ed utilizzati a fini personali dai membri del sodalizio criminale.

²⁰ Operazione "Centro commerciale".

Segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo

Il NSPV ha ricevuto 340 segnalazioni attinenti operazioni riconducibili ad attività di finanziamento al terrorismo. Per 237 di queste si è proceduto all'approfondimento investigativo, in quanto ritenute di particolare interesse. Da tale ulteriore attività non sono emerse ipotesi di diretta responsabilità per associazione con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico²¹. L'approfondimento effettuato ha, tuttavia, rilevato per 35 segnalazioni responsabilità in ordine a ipotesi di violazione della normativa antiriciclaggio e per abusiva attività finanziaria.

*Esiti segnalazioni di operazioni sospette per finanziamento del terrorismo
(Fonte GdF)*

<i>TIPOLOGIA DI VIOLAZIONE</i>	<i>Num. Segnalazioni</i>
<i>Omessa o falsa indicazioni del soggetto per conto del quale viene eseguita l'operazione</i>	1
<i>Operazioni non registrate o effettuate da clientela non identificata</i>	1
<i>Violazione degli obblighi imposti al trasferimento di contante, libretti e titoli al portatore</i>	12
<i>Abusiva attività finanziaria</i>	19
<i>Importazione o esportazione di denaro contante a seguito senza la prescritta dichiarazione</i>	2
TOTALE	35

4.2 L'attività investigativa della Direzione investigativa antimafia

Il riciclaggio del denaro di provenienza illecita è realizzato con l'ausilio di strumenti finanziari sempre più sofisticati e assicura profitti enormi al crimine organizzato. Il suo contrasto è, pertanto, di fondamentale importanza nella lotta

²¹ Articoli 270 bis, 270 ter, 270 quater, 270 quinquies del codice penale

alla criminalità organizzata in genere ma, in particolare, a quella di stampo mafioso, da cui discende il ruolo fondamentale dell'attività investigativa svolta dalla DIA per l'individuazione di coinvolgimenti del crimine organizzato in attività di riciclaggio.

La DIA utilizza una metodologia consolidata²² per effettuare il monitoraggio del flusso informativo derivante dalle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla UIF. Il programma informatico GE.SO.S è stato predisposto per la gestione operativa delle segnalazioni e per la loro elaborazione statistica.

Sono state trasmesse dalla UIF circa 13.300 segnalazioni di operazioni sospette che sono sottoposte ad uno screening finalizzato ad estrapolare le segnalazioni attinenti la criminalità organizzata di stampo mafioso.

Il numero di 282 segnalazioni ritenute potenzialmente ricollegabili ad attività finanziarie della criminalità organizzata sono state trasmesse ai centri operativi per l'avvio di eventuali investigazioni a carattere giudiziario.

Guardando al dato geografico si rileva che il numero maggiore di segnalazioni di interesse investigativo proviene dal sud Italia e dalle isole. In particolare, il dato relativo alle regioni tradizionalmente considerate a rischio di criminalità mafiosa evidenzia che, a fronte di un inferiore numero complessivo di segnalazioni trasmesse, quelle riconducibili a organizzazioni criminali sono percentualmente in numero maggiore. Da tale analisi consegue che, per i profili di interesse della DIA soprattutto nelle regioni "a rischio", risulta essenziale la qualità delle segnalazioni effettuate. Il dato conferma l'insufficiente numero di segnalazioni che provengono da tali aree.

²² Tale procedura prevede:

- l'analisi centralizzata delle SOS pervenute dalla UIF, anche con l'ausilio di archivi e banche dati;
- l'individuazione delle SOS attinenti la criminalità organizzata, informando, in caso positivo, la UIF, e, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di indagini, il NSPV della Guardia di finanza;
- l'ulteriore approfondimento, da parte dei centri e delle sezioni operative, delle SOS individuate a livello centrale per l'avvio di eventuali attività preventive e/o giudiziarie.

SOS pervenute e trattenute a seconda dell'origine territoriale - 2008				
<i>ORIGINE TERRITORIALE</i>	<i>SOS pervenute</i>	<i>%</i>	<i>SOS trattenute</i>	<i>%</i>
<i>Italia settentrionale</i>	6973	52,59	94	33,21
<i>Italia centrale</i>	3436	25,92	50	17,34
<i>Italia sud e isole</i>	2849	21,49	138	49,45
TOTALE	13258		282	

L'approfondimento investigativo delle 282 segnalazioni individuate ha avuto il seguente esito:

- 38 segnalazioni non hanno dato origine ad attività di natura giudiziaria né sono state ritenute suscettibili di sviluppi ulteriori connessi all'attività della DIA. Tali SOS sono state quindi rimesse alla competenza del NSPV.
- 75 segnalazioni sono state inoltrate all'AG, in quanto collegate a procedimenti penali in corso.
- 108 segnalazioni sono in corso di investigazione.
- 61 segnalazioni hanno dato origine, nel corso del 2008, a procedimenti penali.

Di seguito sono riportate le tabelle che evidenziano l'esito delle segnalazioni con una ripartizione su base regionale, per categoria di intermediario segnalante e per tipologia di operazione sospetta.

**Esito delle segnalazioni investigate ripartito per regione
(Fonte DIA)**

REGIONI	<i>In corso di investigaz.</i>	<i>Correlate a proc. penali in corso</i>	<i>Investigate con esito negativo</i>	<i>Investigate con esito positivo</i>
<i>Lombardia</i>	12	14	5	12
<i>Piemonte</i>	4	11		3
<i>Liguria</i>	1		1	6
<i>Veneto</i>	9	2	2	1
<i>Emilia Romagna</i>	3			
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	1			
<i>Trentino Alto Adige</i>	2	7	2	
<i>Lazio</i>	10	1	10	2
<i>Toscana</i>	14	5		8
<i>Umbria</i>		1		
<i>Campania</i>	19	12	2	1
<i>Puglia</i>	5	2	1	2
<i>Calabria</i>	12	1	6	14
<i>Abruzzo</i>		1	1	
<i>Basilicata</i>				
<i>Sicilia</i>	18	18	8	12
TOTALE	110	75	38	61

Esito delle segnalazioni investigate ripartito per intermediario segnalante*(Fonte DIA)*

(Importi espressi in milioni di euro)				
<i>Tipologia intermediario</i>	<i>In corso di investigaz.</i>	<i>Correlate a proc. penali in corso</i>	<i>Investigate con esito negativo</i>	<i>Investigate con esito positivo</i>
BANCA	101	70	32	60
NOTAIO	2		4	
P.A. (POSTE ITALIANE)	4	5	2	
INTERMED. FINANZIARIO	1			1
RAGIONIERE				
TOTALE	108	75	38	61

Esito delle segnalazioni investigate ripartito per tipo di operazione finanziaria*(Fonte DIA)*

OPERAZIONE	<i>In corso di investigaz.</i>	<i>Correlate a proc. penali in corso</i>	<i>Investigate con esito negativo</i>	<i>Investigate con esito positivo</i>
BONIFICI	11	16	6	7
CONTANTI	49	22	16	18
ASSEGNI CIRCOLARI	12	10	9	16
ASSEGNI BANCARI	12	7	2	3
LIBRETTI	1	3		
VARIE	21	16	6	17
TOTALE	106	74	39	61

L'esame delle segnalazioni investigate²³ ha evidenziato profili di riconducibilità oggettiva o soggettiva alle varie organizzazioni criminali operanti sul territorio nazionale.

²³ I risultati operativi conseguiti nel corso del 2008 si riferiscono sostanzialmente a indagini concluse nel 2008 ma sviluppate in relazione a sos pervenute, analizzate ed approfondite anche negli anni precedenti.

Segnalazioni investigative	2008
<i>Mafia "cosa nostra"</i>	89
<i>Camorra</i>	68
<i>Ndrangheta</i>	62
<i>Altre organizzazioni criminali italiane</i>	19
<i>Altre organizzazioni criminali straniere</i>	9
TOTALE	247

Considerando l'origine e la distribuzione territoriale delle segnalazioni sospette investigate, si rileva che il raggio d'azione delle organizzazioni criminali di tipo mafioso si è ramificato sull'intero territorio nazionale.

Infatti, relativamente alle:

- 89 segnalazioni concernenti "cosa nostra": 59 interessano la Sicilia e le restanti 30 sono ripartite tra Lazio (11), Lombardia (9), Veneto (4), Puglia (2), Liguria (2), Abruzzo (1), Toscana (1).
- 68 segnalazioni concernenti la "camorra": 35 interessano la Campania e le restanti 33 sono ripartite tra Lombardia (13), Trentino A. Adige (7), Lazio (5), Veneto (3), Friuli (2), Marche (1); Piemonte (1) e Umbria (1).
- 62 segnalazioni concernenti la "ndrangheta": 30 interessano la Calabria; le altre 32 interessano: Lombardia (7), Piemonte (7), Toscana (6), Liguria (5) Veneto (3), Umbria (1); Emilia Romagna (1); Trentino A. Adige (1), Lazio (1);
- 35 segnalazioni concernenti la "criminalita' organizzata Pugliese": 7 interessano la Puglia, le altre interessano Toscana (15), Lombardia (9), Lazio (1), Friuli (1), Campania (1) e Veneto (1).
- 19 segnalazioni concernenti "altre organizzazioni italiane": 8 interessano la Lombardia; le restanti 11 interessano: la Toscana (2), Veneto (2), Puglia (2), Piemonte (2), Friuli V. Giulia (1), Emilia Romagna (1), Abruzzo (1).
- 9 segnalazioni concernenti altre organizzazioni "straniere": 4 interessano la Toscana; 3 il Veneto, 1 il Lazio ed 1 la Lombardia.

L'approfondimento investigativo delle segnalazioni ha portato ai seguenti risultati:

Approfondimento investigativo	2008
<i>Casi investigati riconducibili a procedimenti penali</i>	37
<i>Persone perseguite</i>	56 (di cui 29 in arresto)
<i>Beni sequestrati</i>	Euro 19,5 milioni ex art. 321 c.p.p. Euro 150 milioni ex L. 575/65
<i>Beni confiscati</i>	35

Oltre alle attività scaturite dall'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette la DIA ha concluso numerose indagini, nell'ambito della propria attività istituzionale, che si sono esplicitate essenzialmente nell'aggressione dei patrimoni illecitamente acquisiti. Si tratta di attività di contrasto al riciclaggio scaturente da investigazioni non correlate a segnalazioni di operazioni sospette.

(valori espressi in euro)

Approfondimento investigativo	2008 <i>(Valori espressi in euro)</i>
<i>Misure di prevenzione patrimoniali L. 575/65</i>	Sequestri 1.234.539,00 Confische 464.448,00
<i>Sequestri preventivi ex art. 321 c.p.p.</i>	504.839,00
<i>Confische ex art. 12 sexies L. 356/92</i>	24.561,00

L'analisi delle varie metodologie di riciclaggio, emerse dalle investigazioni giudiziarie eseguite nel 2008, consente di ritenere che la criminalità organizzata pone in essere normalmente le tradizionali tecniche operative utilizzando più frequentemente le seguenti modalità:

- reimpiego di illeciti capitali effettuato attraverso l'interposizione di soggetti estranei all'organizzazione;
- intestazione fittizia di beni mobili e immobili;

- reinvestimento, a mezzo di prestanomi, in attività economiche, anche attraverso la ricapitalizzazione di società;
- trasferimento e investimento all'estero di fondi illeciti intestati fittiziamente a terze persone.

5. L'ANALISI DEI DATI AGGREGATI

I flussi finanziari sono analizzati dalla UIF che effettua un monitoraggio delle informazioni ottenute attraverso la ricezione dei “dati aggregati” da parte degli intermediari indicati dall'articolo 40 del decreto legislativo 231/2007. L'attività di analisi e verifica consente alla UIF di individuare fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e le possibili strategie di contrasto.

Con cadenza mensile gli intermediari obbligati alla trasmissione dei dati trasmettono i cd. “flussi S.A.R.A”, Segnalazioni Antiriciclaggio Aggregate, derivanti da un processo di aggregazione di informazioni elementari contenute nei rispettivi AUI. Si tratta di dati “anonimi”, nel senso che non possiedono alcun riferimento ai soggetti che hanno effettuato le operazioni segnalate. L'analisi è indirizzata a particolari informazioni (tipologia, territorialità, periodicità, importi) il cui studio permette di individuare e monitorare “macro elementi” apparentemente non fisiologici al sistema finanziario. In questo senso i dati aggregati permettono di individuare fenomeni anomali ovvero svolgere approfondimenti a livello complessivo e strutturale.

I dati della tabella sottostante permettono di rilevare che gli intermediari che hanno trasmesso il maggior numero di informazioni sono stati, anche in questo caso, le banche e Poste italiane S.p.A.

Valori medi mensili relativi ai flussi S.A.R.A. (2008)					
(Importi espressi in milioni di euro)					
Tipologia intermediario	Numero medio mensile di record	Importo totale medio mensile	Importo contante medio mensile	Numero medio mensile operazioni totali	Numero medio mensile operazioni in contanti
<i>Banche e Poste Italiane S.p.A.</i>	4.662.171	5.478.378	41.430	28.159.440	5.325.600
<i>Altri intermediari finanziari</i>	182	661.474	61	20.158	18.268
<i>Società fiduciarie</i>	2.962	3.514	14	9.117	291
<i>SGR</i>	461	3.226	0	61.775	2
<i>SIM</i>	258	1.817	3	12.348	377
<i>Imprese ed enti assicurativi</i>	5.153	653	1	21.258	90
<i>Istituti di moneta elettronica</i>	61	8	0	221	0

L'utilizzo dei dati aggregati consente l'elaborazione di informazioni di natura statistico-descrittiva. I dati, inoltre, sono utilizzati anche in occasione dello studio di fenomeni specifici da parte della UIF, con attenzione verso movimentazioni finanziarie realizzate in aree territoriali di interesse particolare per la strategia di contrasto al riciclaggio, quali regioni a rischio di criminalità ovvero le province limitrofe alla Repubblica di San Marino.

Lo studio delle informazioni è rivolto, in particolare, alle transazioni in denaro contante. La tabella riporta la movimentazione in contante e la movimentazione totale e indica l'incidenza percentuale del contante rispetto a quest'ultima. Appare evidente l'incidenza del contante rispetto alla movimentazione complessiva che risulta sensibilmente più elevata nel meridione, circostanza in parte ricollegabile al diverso grado di sviluppo economico finanziario nonché all'elevato livello di economia sommersa.

Movimentazione in contante e totale: importi medi mensili e incidenza percentuale – Fonte UIF			
ANNO 2008 - Importi espressi in milioni di euro			
REGIONI	MEDIA MENSILE in contanti	MEDIA MENSILE complessiva	% contanti rispetto a movim. totale
TOTALE	41.509	6.149.067	0,68%
Lombardia	6.395	1.821.080	0,35%
Piemonte	2.676	260.046	1,03%
Liguria	1.142	46.554	2,45%
Valle d'Aosta	107	2.755	3,87%
Veneto	3.856	150.861	2,56%
Emilia Romagna	3.404	2.500.857	0,14%
Friuli Venezia Giulia	744	30.450	2,44%
Trentino Alto Adige	639	23.946	2,67%
Lazio	4.335	1.013.911	0,43%
Toscana	2.832	92.652	3,06%
Marche	1.141	30.568	3,73%
Umbria	651	15.502	4,20%
Campania	4.134	50.718	8,15%
Puglia	2.680	31.851	8,41%
Calabria	1.281	10.117	12,66%
Abruzzo	1.078	17.883	6,03%
Basilicata	385	3.640	10,59%
Molise	269	2.557	10,53%
Sicilia	2.761	31.202	8,85%
Sardegna	999	11.917	8,38%

Altro dato sottoposto a studio sono i bonifici, disposti o ricevuti da controparti o intermediari finanziari localizzati in zone meritevoli di attenzione. Dalla tabella, nella quale sono indicate le principali piazze (con l'esclusione degli Stati membri dell'Unione europea) di destinazione e provenienza dei flussi osservati, si rileva la forte concentrazione di tali movimentazioni su Stati Uniti e Svizzera e la non trascurabile concentrazione su piazze "minori" quali la Repubblica di San Marino, Hong Kong e il Principato di Monaco.

Bonifici verso/da Paesi diversi dagli Stati membri dell'Unione europea: importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale				
ANNO 2008 - Importi espressi in milioni di euro				
PAESE	BONIFICI IN USCITA	PESO % sul totale uscite	BONIFICI IN ENTRATA	PESO % sul totale entrate
USA	9.432	45%	17.759	61%
SVIZZERA	3.756	18%	3.700	13%
LIBIA	1.129	5%	604	2%
SAN MARINO	694	3%	590	2%
CINA	688	3%	487	2%
GIAPPONE	571	3%	475	2%
HONG KONG	459	2%	426	1%
CANADA	368	2%	424	1%
TURCHIA	315	2%	330	1%
CROAZIA	301	1%	306	1%
NORVEGIA	237	1%	271	1%
ALTRI	2.823	15%	3.664	13%

L'esame dei flussi da o verso paesi a fiscalità privilegiata e la Repubblica di San Marino, riportati nella tabella sottostante consente di notare distribuzioni particolarmente concentrate in Svizzera e nella Repubblica di San Marino.

Bonifici verso/da Paesi e territori a fiscalità privilegiata e la Repubblica di San Marino: importi medi mensili e incidenza percentuale sul totale				
ANNO 2008 - Importi espressi in milioni di euro				
PAESE	BONIFICI IN USCITA	PESO % sul totale uscite	BONIFICI IN ENTRATA	PESO % sul totale entrate
SVIZZERA	3.756	65%	3.700	62%
SAN MARINO	694	12%	604	10%
HONG KONG	459	8%	426	7%
SINGAPORE	167	3%	142	2%
COREA DEL SUD	150	3%	132	2%
PRINCIPATO DI MONACO	99	2%	306	5%
CIPRO	58	1%	194	3%
ALTRI	360	6%	448	9%

L'esame dei medesimi flussi suddivisi per regione italiana e macroarea di destinazione e di provenienza, evidenzia una concentrazione degli stessi nelle regioni dell'Italia nord occidentale (oltre il 50 per cento della distribuzione complessiva).

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				
ANNO 2008 - Importi espressi in milioni di euro				
REGIONI	BONIFICI IN USCITA	PESO % sul totale uscite	BONIFICI IN ENTRATA	PESO % sul totale entrate
TOTALE	5.744		5.951	
<i>Lombardia</i>	2.328	40,54	2.537	42,62%
<i>Piemonte</i>	416	7,24	518	8,71%
<i>Liguria</i>	274	4,76	158	2,65%
<i>Valle d'Aosta</i>	9	0,16	10	0,17%
<i>Veneto</i>	344	5,98	343	5,77%
<i>Emilia Romagna</i>	634	11,04	583	9,79%
<i>Friuli Venezia Giulia</i>	88	1,53	139	2,34%
<i>Trentino Alto Adige</i>	36	0,63	33	0,56%
<i>Lazio</i>	1.111	19,35	936	15,73%
<i>Toscana</i>	194	3,39	349	5,87%
<i>Marche</i>	53	0,92	75	1,27%
<i>Umbria</i>	25	0,43	24	0,40%
<i>Campania</i>	138	2,4	135	2,27%
<i>Puglia</i>	30	0,52	21	0,36%
<i>Calabria</i>	3	0,06	6	0,11%
<i>Abruzzo</i>	17	0,29	27	0,45%
<i>Basilicata</i>	1	0,02	3	0,05%
<i>Molise</i>	1	0,01	4	0,07%
<i>Sicilia</i>	27	0,46	31	0,52%
<i>Sardegna</i>	15	0,27	19	0,32%

6. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

6.1 Il sistema delle autorità e i controlli

Il decreto legislativo 231/2007 ha modificato il sistema di vigilanza e controllo individuando con precisione poteri e competenze dell'autorità nell'ambito dell'azione di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

La modifica è incardinata sulla separazione tra la funzione di policy e le competenze tecniche di ciascuna Autorità. La prima è propria del Ministero dell'economia e delle finanze ed è finalizzata a individuare politiche consone a garantire la prevenzione e il contrasto a fenomeni illeciti all'interno del sistema finanziario, promuovendo la collaborazione tra finanziari alla UIF, le autorità di vigilanza, gli ordini professionali e le forze di polizia. Le autorità di vigilanza di settore verificano l'osservanza della normativa e hanno, anche d'intesa tra loro, competenze di natura regolamentare sulle modalità di attuazione degli obblighi di adeguata verifica, registrazione e conservazione dei dati, organizzazione e controlli interni adottati dal soggetto vigilato al fine del corretto assolvimento degli obblighi.

6.2 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche

Controlli effettuati dalle autorità di vigilanza:

L'Unità di informazione finanziaria ha effettuato 24 interventi ispettivi, di cui 17 di carattere generale e 7 "mirati"²⁴. All'attività ispettiva la UIF ha fatto seguire iniziative specifiche. In particolare, ha trasmesso all'Autorità giudiziaria 31 informative riguardanti fattispecie di possibile rilevanza penale, elevato 28 processi verbali per omessa segnalazione di operazioni sospette e 1 processo verbale per

²⁴ Le ispezioni di carattere generale, effettuate ai sensi dell'art. 53, comma 4, del d.lgs. 231/2007, hanno di norma valenza preventiva e mirano a valutare l'adeguatezza delle procedure di segnalazione di operazioni sospette e l'effettivo grado di collaborazione resa dal soggetto ispezionato. Gli approfondimenti "mirati", effettuati ai sensi dell'art. 47, comma 1, lett. a), del d.lgs. 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. Consentono di completare, ai fini dei successivi adempimenti, l'analisi sul piano finanziario di ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

omessa comunicazione al MEF di irregolarità attinenti l'utilizzo di assegni, avviato interventi di verifica cartolare nei confronti di 7 intermediari ed eseguito 20 segnalazioni all'autorità di vigilanza bancaria e finanziaria per disfunzioni riguardanti l'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica della clientela e della registrazione e conservazione dei dati.

L'attività ispettiva ha permesso di constatare un generale ritardo nell'adeguamento delle procedure a criteri di valutazione idonei a recepire il principio della valutazione del rischio, così come le norme attinenti l'adeguata verifica della clientela e l'individuazione del titolare effettivo non hanno ancora fornito risultati soddisfacenti per quanto attiene l'individuazione e segnalazione delle operazioni sospette.

La Banca d'Italia ha avviato un nuovo programma di ispezioni strutturato su 3 livelli di verifiche: accertamenti effettuati nell'ambito delle ordinarie ispezioni di vigilanza, ispezioni mirate presso le direzioni generali degli intermediari vigilati e ispezioni presso singole dipendenze di banche o intermediari finanziari.

Ha condotto ispezioni di carattere generale presso 163 intermediari, di cui 122 banche, 5 SIM, 14 società iscritte nell'elenco generale di cui all'articolo 106 TUB, 16 società iscritte nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 TUB e 6 SGR.

L'attività ispettiva ha rilevato anomalie presso 38 aziende. In particolare sono state individuate violazioni degli obblighi di registrazione e carenze o ritardi nella predisposizione di strumenti idonei ad adempiere all'obbligo di adeguata verifica della clientela. In 23 casi si è proceduto ad informare la UIF per ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

L'attività ispettiva condotta attraverso accertamenti mirati presso le direzioni generali di 4 intermediari bancari di rilevanti dimensioni ha accertato carenze organizzative e procedurali che non garantiscono il corretto adempimento della normativa antiriciclaggio.

La prima fase delle verifiche condotte su base territoriale presso la rete di sportelli di alcuni intermediari bancari²⁵ (avviate nel maggio 2008) hanno riguardato la Calabria, in particolare 71 dipendenze di 17 banche. I controlli hanno constatato un soddisfacente rispetto delle disposizioni attinenti l'utilizzo del contante ma carenze riguardo ai programmi di formazione del personale ed in tema

²⁵ Tale programma di ispezioni si svolge mediante l'utilizzo di questionari "guidati"

di adeguata verifica e disfunzioni procedurali per la segnalazione di operazioni sospette.

In relazione agli esiti della menzionata attività di controllo, la Banca d'Italia, pur in assenza delle disposizioni applicative di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 231/2007, ha comunque disposto l'avvio di procedimenti sanzionatori ai sensi della normativa di carattere generale stabilita dal TUB e delle Istruzioni operative per l'individuazione delle operazioni sospette emanate nel 2001.

La Banca d'Italia, inoltre, ha adottato specifiche iniziative alla luce delle valutazioni effettuate, a livello internazionale e europeo, sul sistema di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo adottato dalla Repubblica di San Marino²⁶. In particolare, l'Autorità ha chiarito agli intermediari vigilati che i rapporti tra intermediari nazionali e istituzioni finanziarie sammarinesi sono soggetti a tutti gli obblighi previsti dal decreto legislativo 231/2007. Inoltre, nell'ambito del progetto di riforma della matrice dei conti, è stato rappresentato agli intermediari che (a far data dalle rilevazioni riferite al 31 dicembre 2008) i rapporti intrattenuti con soggetti residenti in San Marino devono essere censiti, nelle segnalazioni di vigilanza, statistiche e di centrale dei rischi, come rapporti verso soggetti "residenti in Paesi non appartenenti all'unione europea". In coerenza con tale disposizione sono state fornite istruzioni relative alla corretta indicazione in AUI dei soggetti stabili in San Marino.

L'ISVAP ha condotto 19 interventi ispettivi nei confronti di Direzioni generali e di intermediari assicurativi.

Presso le Direzioni generali, a fronte di un generale livello di affidabilità delle procedure utilizzate per il rispetto della normativa antiriciclaggio, sono state accertate carenze nel sistema dei controlli interni. In particolare è stata accertata un'irregolarità relativamente all'utilizzo di una procedura informatica di gestione dell'AUI, la mancata implementazione e messa in opera di procedure adottate per l'assolvimento dell'obbligo di adeguata verifica, la mancata attivazione automatica finalizzata all'individuazione delle operazioni sospette nonché l'insufficiente monitoraggio del rischio derivante dalla non conformità alla normativa antiriciclaggio.

²⁶ Si rinvia al Capitolo 9.

I controlli effettuati presso la rete hanno verificato un eccessivo ricorso a procedure manuali e spesso riscontrato l'impossibilità di individuare una data certa di trasmissione dei dati acquisiti alla Compagnia. L'operatività dei brokers, relativamente agli adempimenti in materia antiriciclaggio, è circoscritta ad una parte esigua del portafoglio (prevalentemente costituito da polizze dei rami danni ovvero, per polizze dei rami vita, da polizze-convenzione per previdenza integrativa e/o gestione del trattamento di fine rapporto).

La CONSOB ha svolto accertamenti antiriciclaggio nell'ambito di ispezioni di carattere generale nei confronti di 5 società di intermediazione mobiliare. Oggetto dell'analisi è stato il rispetto degli obblighi di registrazione e di adeguata verifica della clientela con particolare attenzione al momento dell'avvio del rapporto, alle operazioni di importi superiori ai limiti di legge, ai mezzi di pagamento utilizzati e al regolare monitoraggio del rapporto in relazione al profilo del cliente. Sono stati, inoltre, esaminati gli obblighi relativi all'istituzione dell'archivio unico informatico e alla comunicazione dei dati aggregati alla UIF.

Nell'ambito della vigilanza effettuata nei confronti delle società di revisione iscritte nell'Albo Consob, quest'ultima ha provveduto ad un conferimento d'ufficio dell'incarico di revisione²⁷. Sempre nell'ambito di tale vigilanza sono stati avviati studi per l'emanazione delle disposizioni di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 231/2007.

Nei primi mesi del 2009 sono iniziati rapporti di collaborazione con la UIF in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio di denaro sui mercati finanziari.

²⁷ Tale provvedimento si è reso necessario in un caso in cui una società incaricata della revisione del bilancio 2008 di una società quotata, aveva posto quale condizione necessaria l'identificazione del titolare effettivo della società conferente l'incarico. Tali dati non erano stati resi disponibili, poiché la maggior parte dei soci, persone giuridiche, della società conferente l'incarico, hanno sede in paesi che non consentono la divulgazione di informazioni attinenti ai nominativi dei soci partecipanti della società.

6.3 Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche della Guardia di finanza

La Guardia di finanza ha effettuato 538 ispezioni antiriciclaggio con un incremento del numero dei controlli del 58 per cento rispetto al 2007.

I destinatari delle verifiche sono stati scelti sulla base di un'analisi di "rischio", sviluppata tenendo conto delle risultanze in possesso della Guardia di finanza nonché degli *input* provenienti dalle autorità di vigilanza e dalla UIF.

I risultati conseguiti sono indicati nella tabella sottostante.

Risultati verifiche ispettive GDF	
Verifiche ispettive	2008
<i>Ispezioni antiriciclaggio</i>	538
<i>Violazioni penali</i>	207
<i>Violazioni amministrative</i>	58
<i>Persone denunciate</i>	413
<i>Persone verbalizzate per violazioni amministrative</i>	60

Relativamente alla tipologia di violazioni riscontrate, numerose sono le irregolarità per abusiva attività finanziaria ed abusiva attività di mediazione creditizia nonché le violazioni alla disciplina antiriciclaggio.

Tipologia violazioni riscontrate (Fonte GdF)		
Anno 2008		
VIOLAZIONI AMMINISTRATIVE	Numero VIOLAZIONI	Sogg. Denunciati/verbalizzati
<i>Trasferimento denaro contante</i>	16	26
<i>Altre violazioni alla normativa antiriciclaggio</i>	22	23
<i>Altre tipologie di violazioni</i>	20	11
TOTALE	58	60
VIOLAZIONI PENALI	Numero VIOLAZIONI	Sogg. Denunciati/verbalizzati
<i>Abusiva attività finanziaria</i>	65	126
<i>Abusiva attività di mediazione creditizia</i>	45	104
<i>Concorso in esercizio abusivo</i>	28	63
<i>Inosservanza obblighi di identificazione e registrazione</i>	34	42
<i>Usura</i>	3	4
<i>Riciclaggio</i>	2	3
<i>Altre violazioni penali</i>	31	71
TOTALE	208	413
TOTAL COMPLESSIVO	266	473

La maggior parte degli interventi ha riguardato gli agenti in attività finanziaria, i mediatori creditizi e gli intermediari finanziari, categorie connotate dal più alto indice di irregolarità.

Categorie di operatori ispezionati – Fonte GdF Anno 2008		
OPERATORI	Ispezioni concluse	Violazioni penali e/o amministrative
<i>Agenzie in attività finanziarie</i>	377	113
<i>Agenzie di mediazione immobiliare</i>	3	3
<i>Commercialisti</i>	1	0
<i>Avvocati</i>	1	0
<i>Intermediari finanziari ex art. 106 TULB</i>	17	30
<i>Intermediari finanziari ex art. 113 TULB</i>	1	0
<i>Mediatori creditizi</i>	132	115
<i>Notai</i>	1	0
<i>Intermediari finanziari ex art. 155 c.4 TULB (Confidi)</i>	1	5
<i>Case da gioco</i>	4	0
TOTALE	538	266

In particolare, sono stati sviluppati a livello nazionale due piani operativi nei confronti dei mediatori creditizi e delle società di money transfer.

Nei confronti di mediatori creditizi sono stati effettuati 130 interventi²⁸ che hanno portato all'accertamento di irregolarità per 73 operatori e alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria di 218 soggetti a fronte di 94 violazioni penali²⁹.

Nei confronti dell'operatività delle agenzie di *money transfer*, su impulso della DIA, è stata effettuata un'analisi di rischio delle 37 società di trasferimenti di

²⁸ L'attività ispettiva ha avuto origine dalle risultanze di un'attività investigativa "pilota" effettuata in Sicilia dal NSPV, che aveva permesso di individuare specifiche aree di "rischio" e di contestare diverse violazioni penali ed amministrative e dall'analisi dell'andamento delle iscrizioni nell'albo ufficiale della Banca d'Italia, da cui emerge, a livello nazionale, un sensibile *trend* di crescita del numero dei mediatori creditizi, passati dalle 10.600 iscrizioni nel 2001 alle oltre 102.000 del 2008

²⁹ In particolare: 49 per esercizio abusivo dell'attività di mediazione creditizia; 19 per abusiva attività finanziaria e 11 violazioni agli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione. In 11 casi sono state individuate violazioni amministrative in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali, che sono state segnalate alla Banca d'Italia.

denaro operanti nel circuito *money transfer*, iscritte ai sensi dell'art. 106 del TUB nell'elenco ufficiale della Banca d'Italia³⁰.

Sono state, quindi, avviate indagini mirate ed ispezioni antiriciclaggio nei confronti di 13 intermediari finanziari e 2.150 sub agenzie collegate, che hanno complessivamente trasferito all'estero 2,5 miliardi di euro. Nell'ambito di questo piano d'interventi sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 640 persone per abusiva attività finanziaria e 41 per riciclaggio di capitali di provenienza illecita per 110 milioni di euro, provento di frode fiscale, contraffazione e traffici di sostanze stupefacenti. Sono state contestate, altresì, ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette per oltre 4 milioni di euro.

6.3.1 Le ispezioni e le indagini nell'attività di contrasto al finanziamento del terrorismo

Gli accertamenti della Guardia di finanza diretti ad individuare le movimentazioni finanziarie finalizzate a indirizzare risorse economiche verso la criminalità terroristica, anche nel 2008 sono stati effettuati principalmente nei confronti degli operatori di money transfer.

Controlli su operatori di money transfer – Fonte GdF Anno 2008	
Controlli	NUMERO
ISPEZIONI	377
PERSONE DENUNCIATE PER ABUSIVA ATT. FINANZ.	140

Sono tuttora in corso indagini riguardanti 10 filoni investigativi nei quali risultano coinvolti 158 soggetti per violazione agli articoli 270 bis e/o 270 ter c.p.

³⁰ L'analisi è stata effettuata tenendo conto dei precedenti fiscali e di polizia nonché dell'andamento delle rimesse verso l'estero. L'attività ispettiva si è concentrata prevalentemente sulle società che gestiscono le transazioni con Cina, Bangladesh e Filippine.

6.3.2. Circolazione transfrontaliera di capitali

Sono state individuate 1285 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria alle quali si aggiungono le violazioni valutarie accertate nel corso di verifiche fiscali, indagini di polizia amministrativa o di polizia giudiziaria pari a 1078 violazioni.

Omesse dichiarazioni di trasferimenti di valuta al seguito Anno 2008 – Fonte GdF	
Omesse dichiarazioni	Numero
<i>Violazioni</i>	1.285
<i>Persone verbalizzate, di cui:</i>	1.222
- per passaggi extracomunitari	331
- per passaggi intracomunitari	891
<i>Sequestri titoli e valuta nazionale ed estera (in euro)</i>	314

Violazioni valutarie accertate a posteriori – Fonte GdF Anno 2008	
Violazioni	numero
<i>VIOLAZIONI</i>	1.078
<i>PERSONE VERBALIZZATE</i>	1.359

La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie sono state riscontrate in Lombardia, Emilia Romagna e Lazio. In particolare i reparti della Lombardia hanno accertato un numero di violazioni valutarie (778) inferiore di quasi la metà rispetto alle infrazioni valutarie accertate nel 2007. Tale dato è da ricollegare principalmente alla crisi della società Alitalia che ha determinato uno spostamento dei voli internazionali sull'aeroporto di Fiumicino, con un conseguente incremento del 32 per cento delle violazioni valutarie accertate nel Lazio. In crescita risulta anche il dato delle infrazioni

valutarie accertato in Emilia Romagna nei confronti dei cittadini russi in entrata in Italia attraverso l'aeroporto di Rimini.

Con riferimento ai paesi d'origine dei soggetti verbalizzati si rileva che:

- in entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (194), seguiti da russi (85) e cinesi (30);
- in uscita il maggior numero di esportazioni non dichiarate è riconducibile a soggetti di nazionalità egiziana (169), cinese (135) e italiana (104).

Relativamente, infine, ai flussi valutarie da/verso il territorio dello Stato, l'analisi dei dati ha permesso di constatare che la maggior parte della valuta è stata intercettata nel corso dei controlli transfrontalieri in entrata (circa 323,6 milioni di euro). In particolare:

- relativamente alle violazioni riscontrate in entrata nel territorio dello Stato, circa 200 milioni di euro di valuta provengono dalla Francia e 112 milioni di euro dalla Svizzera; si evidenzia, però, che il dato della Francia è influenzato dal sequestro di 4 titoli di credito dal valore nominale di 50 milioni di euro ciascuno effettuato presso l'aeroporto di Fiumicino;
- in relazione alle violazioni accertate in uscita dal territorio nazionale, circa 5 milioni di euro erano diretti verso la Cina, 2,6 milioni di euro verso la Repubblica di San Marino e 3,2 milioni verso l'Egitto.

6.4 L'attività ispettiva nei confronti delle case da gioco italiane.

Il decreto legislativo 231/2007 introduce controlli mirati nei confronti della case da gioco pubbliche italiane. In particolare l'articolo 24, comma 6, del decreto prevede che le autorità di vigilanza di settore e gli organi di controllo, e tra questi il NSPV, eseguano verifiche finalizzate a accertare l'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, adottati dalle case da gioco.

In particolare i controlli effettuati dalla Guardia di finanza sono stati orientati alla verifica del corretto assolvimento degli obblighi concernenti:

- l'adeguata verifica della clientela e l'identificazione del titolare effettivo delle transazioni;
- la registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni;
- l'eventuale istituzione dell'archivio unico informatico in alternativa agli strumenti informatici previsti dall'articolo 39, comma 1, del decreto legislativo 231.

La verifica della completezza dei dati registrati dalle case da gioco ha comportato l'esame della documentazione predisposta dalle stesse case da gioco per l'assolvimento degli obblighi (registri o supporti informatici attinenti all'obbligo di adeguata verifica e/o documentazione riferibile alle segnalazioni di operazione sospetta alla UIF, archivio informatico) e della documentazione eventualmente posta in essere dalle singole case da gioco per il corretto assolvimento degli obblighi antiriciclaggio (indicazioni interne dirette al personale, documentazione formativa, elenchi riepilogativi degli assegni incassati e emessi per importi superiori a 12.500 euro ecc.).

Per le verifiche ispettive è stata adottata dal NSPV una metodologia impostata su controlli a campione sulla documentazione acquisita.

Gli interventi eseguiti hanno accertato che riguardo all'obbligo di adeguata verifica e identificazione della clientela tutte le case da gioco operanti sul territorio nazionale, provvedono a registrare dati conformi a quelli richiesti dalla normativa. L'identificazione è effettuata al momento dell'ingresso indipendentemente dall'acquisto o cambio di fiches. I Casinò Campione d'Italia e di Venezia provvedono, inoltre, a memorizzare le fotografie di ogni cliente effettuate dall'apparato di videosorveglianza.

Riguardo all'obbligo di adozione di modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto/cambio dei gettoni per importi pari o superiori a 2000,00 euro, non è stato adottato dai Casinò alcun sistema di collegamento. Tale inadempienza è motivata in relazione alla mancata emanazione dei regolamenti attuativi.

Tutte le case da gioco adempiono regolarmente all'obbligo di registrazione e conservazione dei dati acquisiti mediante l'utilizzo di propri strumenti informatici: nessuna casa da gioco ha istituito l'AUI.

Nel periodo sottoposto a verifica sono state effettuate una segnalazione di operazione sospetta da parte del Casinò de la Valleè e due segnalazioni da parte del Casinò di Venezia. Le segnalazioni riguardavano operazioni di acquisto in contanti di rilevanti quantitativi di gettoni che solo parzialmente venivano utilizzati per il gioco e, Casinò di Venezia, successivamente venivano cambiati con assegni della casa da gioco per importi tendenzialmente equivalenti a quelli acquistati.

Gli accertamenti hanno consentito di rilevare il sostanziale rispetto degli obblighi antiriciclaggio. Tuttavia, pur se in regola con le previsioni normative attualmente in vigore, i sistemi adottati dalle case da gioco (attraverso una linea di condotta sostanzialmente analoga) non sembrano adeguati a prevenire e contrastare efficacemente il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo in relazione ad una attività particolarmente esposta a tali fenomeni illegali.

L'imminente emanazione dei regolamenti attuativi, contribuirà a rendere maggiormente efficaci i presidi antiriciclaggio adottati dalle case da gioco.

7. LE MISURE DI PREVENZIONE DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E DI CONTRASTO ALLA PROLIFERAZIONE DI ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA

7.1 Le designazioni

Nel quadro normativo internazionale di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo, caratterizzato dalle misure dettate dalla Convenzione internazionale contro il finanziamento del terrorismo dell'8 dicembre 1999, dalle Risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1267 (1999) e 1373 (2001) ai sensi del Capitolo VII della Carta e dalle IX raccomandazioni speciali del GAFI, un ruolo importante gioca il congelamento dei beni degli individui e delle entità sospettate di coinvolgimento in attività terroristiche.

Le principali risoluzioni in materia sono:

- la risoluzione 1267 (1999)³¹, che impone l'adozione di misure di congelamento nei confronti di soggetti ed entità associati o appartenenti a Al Qaeda ed ai Talebani individuati dal Comitato sanzioni 1267, istituito presso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite, sulla base di proposte di designazione provenienti dagli Stati membri;
- La risoluzione 1373 (2001) che prevede il congelamento a prescindere dalla matrice ideologica o dall'ambito territoriale dell'azione terroristica rimettendo ai singoli Stati il potere di individuare gli individui o entità destinatari delle misure di contrasto al terrorismo.

L'Unione europea ha dato attuazione alle suddette risoluzioni rispettivamente: con la posizione comune 2002/402/PESC e il regolamento (CE) 881/2002, recependo la lista dei sospetti terroristi decisa dalle Nazioni Unite, e con la posizione comune 931/2001/PESC e il regolamento (CE) 2580/2001, prevedendo l'applicazione delle misure di congelamento ad una lista di soggetti ed entità individuati ad unanimità dal Consiglio dell'Unione europea sulla base delle proposte dei singoli Stati membri.

In 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.

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

³¹ E le successive 1333 (2000), 1390 (2002), 1455 (2003), 1617 (2005), 1735 (2006).

criteri di ragionevolezza, l'identificazione certa dei soggetti indicati, evitando il possibile coinvolgimento di soggetti diversi con generalità identiche o simili.

Su proposta italiana, sono stati inseriti nelle liste dell'Unione europea una organizzazione terroristica e 17 individui ad essa appartenenti.

Inoltre, sulla base delle decisioni del Comitato 1267, sono attualmente inseriti nelle liste delle Nazioni unite 76 individui e 4 entità designati dall'Italia, in alcuni casi assieme ad altri Paesi.

(fonte ONU)

<i>Designazioni</i>	<i>Data inserimento liste</i>	<i>Individui</i>	<i>Entità</i>
1	24-apr-02	8	1
2	03-set-02	11	2
3	25-ott-2002		1
4	25-giu-2003	16	
5	12-nov-03	15	
6	17-mar-04	10	
7	23-giu-04	6	
8	29-lug-05	3	
9	21-apr-2006	4	
10	02-ago-06	3	
<i>Totale</i>		76	4

7.1.1. La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo. In particolare: la risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU 1822(2008)

L'Unione europea prevede un meccanismo di revisione semestrale dei nomi di tutti i soggetti e delle entità inseriti nella lista di cui al regolamento (CE) 2580 (2001) secondo le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 6 della posizione comune 2001/231/PESC al fine di assicurare che il loro mantenimento nella lista sia sorretto dai medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'originaria inclusione.

Nell'ambito della citata revisione generale, nel dicembre 2008, il CSF, grazie alla preziosa collaborazione delle autorità investigative in esso rappresentate, ha deliberato di proporre il *delisting* di due dei 18 nominativi inseriti nelle liste UE su proposta italiana sulla base:

- dell'esito negativo del procedimento penale;
- dell'assenza di sviluppi concreti nell'attività giudiziaria che facessero sospettare coinvolgimento attuale in attività terroristica.

L'esigenza di aggiornare le informazioni relative ai soggetti listati per verificare l'attualità dei presupposti del loro mantenimento in Lista assume oggi una rilevanza maggiore in considerazione della necessità, riconosciuta dalla giurisprudenza comunitaria³², che il Consiglio dell'Unione, avvalendosi dei dati forniti dagli Stati membri che originariamente hanno proposto la designazione, comunichi ai soggetti listati le ragioni che sono alla base dell'eventuale rinnovata decisione sfavorevole di mantenerli nelle liste in modo che gli stessi possano difendersi e contestare gli elementi a loro carico.

Anche il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha previsto, al paragrafo 25 della risoluzione 1822 (2008), che il Comitato sanzioni provveda, entro il 30 giugno 2010, ad una revisione di tutti i soggetti/entità inseriti nella Lista consolidata alla data di adozione della risoluzione.

La citata risoluzione, che si colloca nel contesto dei più recenti sviluppi della disciplina delle procedure dettate dall'ONU volte ad attuare *fair and clear*

³² Sentenza del tribunale primo grado dell'Unione europea del 4 dicembre 2008 (Case T-284/08) sul caso dell'organizzazione OMPI.

procedures, prevede, inoltre, che gli Stati membri indichino in modo dettagliato i motivi della richiesta di *listing* e comunichino gli addebiti ai soggetti listati.

Al fine di consentire la predetta revisione, è in corso, presso il CSF, un approfondito esame per l'aggiornamento delle informazioni riguardanti i soggetti designati dall'Italia alle Nazioni unite e per la verifica dell'attualità dei presupposti per il loro mantenimento nella lista.

In tale ambito, il CSF ritiene che si possa proporre il *delisting* dei soggetti listati quando ricorrano i seguenti presupposti:

- esito del procedimento penale che non confermi coinvolgimento in attività terroristica;
- assenza di elementi informativi che, a prescindere dagli esiti del procedimento penale, motivino l'inclusione nella lista.

Anche nell'ambito del procedimento di applicazione delle misure di congelamento nei confronti dei soggetti inseriti nelle liste ONU, la giurisprudenza comunitaria ha affermato la necessità di rispettare i diritti fondamentali di difesa, al contraddittorio e al giusto processo, assicurando ai soggetti listati la conoscenza degli elementi a loro carico che avevano giustificato l'iniziale inclusione nella lista consolidata³³.

7.2 I congelamenti

Il congelamento è una misura di tipo amministrativo che comporta i divieti di compiere atti dispositivi degli *assets* congelati e di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti listati.

Il congelamento produce effetti dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari ovvero dal giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana dei decreti adottati dal Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007, contenenti le liste dei soggetti o entità designati.

³³ Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 3 settembre 2008 (cause c-402/05 e 415/05), sul caso Kadi e Al Barakat.

La UIF cura la raccolta di informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi ed alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche.

Nel corso del 2008 la UIF ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

Lotta al finanziamento del terrorismo: sintesi dati congelamenti 2002-2008			
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
2006	30	32	442.000
2007	27	29	126.900
2008	29	35	427.000

(Fonte: UIF)

Le variazioni intervenute nel 2008 sono connesse alle modifiche delle liste rilevanti, specie in relazione alla inclusione di banche iraniane.

Sia nell'ambito della disciplina del regolamento (CE) 881/2001 sia in quello del regolamento (CE) 2580/2001, sono previste delle procedure per autorizzare esenzioni dal congelamento dei fondi per motivi umanitari.

Il CSF ha deliberato l'autorizzazione per la liberazione di fondi congelati nei confronti di quattro individui listati verificando, tramite la UIF, la regolare esecuzione, da parte degli intermediari interessati, delle deroghe disposte.

7.2.1. Il congelamento delle risorse economiche

Sulla base della disciplina prevista dall'articolo 12 del decreto legislativo 109/2007, il CSF ha autorizzato la prosecuzione dell'attività di impresa di due aziende sottoposte a congelamento affidandone la gestione ad amministratori nominati dall'Agenzia del demanio che, nell'ambito delle proprie competenze relative alla custodia, gestione e amministrazione delle risorse economiche congelate,

ha provveduto a fornire una relazione dettagliata sullo stato dei beni e delle attività compiute.

Il CSF si è avvalso anche del supporto operativo del Nucleo speciale di polizia valutaria che ha svolto un'attività propedeutica alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate attraverso:

- la redazione, entro sessanta giorni dal ricevimento delle comunicazioni relative alle risorse economiche oggetto di congelamento, di una dettagliata relazione sulla situazione giuridica, sulla consistenza patrimoniale e sullo stato di utilizzazione dei beni;
- la trasmissione degli esiti al CSF di sicurezza finanziaria, all'Agenzia del demanio e alla UIF;
- l'elaborazione di un estratto della relazione e l'invio ai competenti uffici che curano la tenuta dei pubblici registri, ai fini della trascrizione del provvedimento di congelamento;
- la comunicazione ai soggetti designati dell'avvenuto congelamento delle risorse economiche e della loro successiva assunzione da parte dell'Agenzia del demanio.

7.2.2 Misure di congelamento nel quadro del contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa: i nuovi obblighi imposti dal regolamento CE 1110/2008.

Le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite 1540/2004 e 1803/2008 affermano che i programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, perseguiti al di fuori degli ambiti e dei limiti consentiti dai vigenti accordi internazionali, costituiscono una grave minaccia per la pace e la sicurezza internazionale e prevedono, a carico degli Stati, l'obbligo di adottare specifiche misure finanziarie per contrastare la proliferazione, ponendo in luce il rischio che tale fenomeno possa favorire l'acquisizione di materiale bellico da parte di terroristi³⁴.

³⁴ La proliferazione di armi di distruzione di massa riguarda le attività legate all'ideazione e realizzazione di programmi volti a sviluppare strumenti bellici di natura nucleare, chimica o batteriologica.

A tal fine, il regolamento (CE) 423/2007³⁵ prescrive, a carico degli enti creditizi e finanziari, l'obbligo di segnalare operazioni sospette riconducibili al finanziamento delle attività di proliferazione, rilevate nelle attività con altre banche e istituzioni finanziarie domiciliate in Iran, le loro succursali e filiali estere, ovvero controllate da persone o enti domiciliati in Iran, nonché prevede una serie di misure restrittive nei confronti dell'Iran, tra le quali il congelamento di fondi e risorse economiche di persone o entità associate allo sviluppo di attività sensibili in termini di proliferazione.

In esecuzione degli obblighi imposti in sede internazionale, la Vigilanza della Banca d'Italia ha istituito un gruppo di lavoro congiunto con la UIF, incaricato di redigere apposite indicazioni operative per gli intermediari finanziari vigilati, in materia di controlli su operazioni e rapporti intrattenuti con controparti coinvolte, direttamente o indirettamente, in programmi di sviluppo di armi di distruzione di massa.

7.2.2.1. Le *advisories* al sistema bancario

Il 21 aprile 2008 la Banca d'Italia, in esecuzione delle iniziative assunte dalla comunità internazionale per contrastare i programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa con la risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1803/2008, ha chiesto agli intermediari finanziari di vigilare sui rapporti intrattenuti con tutte le banche iraniane, tra le quali, in particolare, *Bank Saderat* e *Bank Melli*.

Nella stessa data, inoltre, in relazione al comunicato del 28 febbraio 2008 con il quale il Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI) ha formulato riserve sul grado di affidabilità del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di Iran, Uzbekistan, Turkmenistan, Pakistan, Sao Tomé e Principe e parte settentrionale di Cipro, la Banca d'Italia ha diffuso alle banche e agli altri intermediari finanziari vigilati una comunicazione in cui si richiama l'attenzione sui rischi insiti nell'instaurare o mantenere relazioni con controparti insediate in tali paesi o aree geografiche, raccomandando l'applicazione di misure rafforzate di adeguata verifica della clientela.

³⁵ Come modificato del regolamento (CE) 1110/2008, che recepisce nell'ordinamento comunitario la risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1803/2008,

Infine, il 2 luglio 2008, la Banca d'Italia ha segnalato agli intermediari finanziari che la decisione CE 475/2008 ha disposto il congelamento dei fondi e delle risorse economiche della iraniana *Bank Melli*.

7.2.2.2. Le iniziative di vigilanza nei confronti della Bank Sepah

A seguito dell'inserimento della banca iraniana nella lista dei soggetti sottoposti a congelamento dei beni e delle attività, disposto dalla risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite 1747/2007, a partire dal 26 maggio 2007, la filiale italiana della *Bank Sepah* è stata sottoposta, dopo un periodo di gestione provvisoria alla procedura di amministrazione straordinaria *ex* articolo 70 del TUB.

La procedura di amministrazione straordinaria, prorogata fino al 26 novembre 2008, è stata accompagnata dall'autorizzazione, rilasciata dal CSF, previo parere positivo delle Nazioni unite, a effettuare specifiche tipologie di pagamenti, quali quelli relativi al personale dipendente della filiale, a spese di gestione e ai debiti derivanti da impegni contrattuali sottoscritti prima dell'entrata in vigore del congelamento.

Successivamente alla chiusura della procedura di amministrazione straordinaria, la filiale italiana resta soggetta al divieto assoluto di compiere nuove operazioni finanziarie e, segnatamente, di svolgere attività bancaria, conseguente alle misure adottate in sede internazionale, nonché al rigido sistema di controlli delineato dal CSF nel dicembre 2008. In particolare, spetta:

- alla Banca d'Italia la vigilanza ai sensi e per le finalità di cui al TUB;
- alla UIF il controlli sui movimenti di fondi in entrata e in uscita dalla filiale, riferiti ai conti correnti congelati intestati alla filiale;
- alla Guardia di finanza il controllo sull'osservanza delle restanti misure di congelamento delle risorse economiche.

7.3 Le sanzioni per le violazioni delle misure di congelamento. In particolare: schema di decreto legislativo di attuazione del regolamento CE 423/2007.

Nel corso del 2008, il Ministero dell'economia e delle finanze, ha presentato uno schema di decreto legislativo recante attuazione di talune disposizioni del regolamento CE 423/2007, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran, attualmente all'esame del Consiglio dei ministri.

Due i profili da segnalare:

- il cumulo tra la sanzione amministrativa, prevista dal decreto legislativo 109/2007, e la sanzione penale della reclusione, introdotta dallo schema di decreto legislativo per la violazione del congelamento;
- l'obbligo, per l'autorità giudiziaria che procede per le fattispecie penali introdotte, di darne comunicazione al CSF.

8. L'ATTIVITA' SANZIONATORIA DEL MEF

Nel corso degli ultimi anni la Direzione prevenzione dei reati finanziari ha realizzato un progetto di razionalizzazione dell'attività amministrativa, finalizzato a garantire maggiore efficacia ed efficienza del procedimento. Il decentramento dei procedimenti sanzionatori³⁶ a nove Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze, è stato esteso alla Direzione territoriale di Bolzano³⁷.

La tabella indica il numero di contestazioni effettuato dal MEF (Direzione Prevenzione dei reati finanziari e Direzioni territoriali economia e finanze), dalla Guardia di Finanza e dalla UIF, suddiviso per tipologia di infrazione, e le oblazioni pagate.

³⁶ Legge 23 dicembre 2005 n. 266, art. 1, comma 387 – legge finanziaria 2006

³⁷ Si è data copertura a tutto il territorio nazionale definendo macroaree di competenza. Le Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze coinvolte nel progetto sono: Bari, Bolzano, Catanzaro, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, e Verona.

Contestazioni effettuate dal MEF - GDF e UIF durante l'anno 2008		
INFRAZIONI	Contestazioni	Oblazioni pagate in Euro
<i>Trasferimento di denaro contante o titoli al portatore</i>	5.511	4.638.649,54
<i>Assegni privi di claus non trasf</i>	2.219	679.973,25
<i>Trasferimento o saldo libretti al portatore</i>	330	0,00
<i>Assegni bancari e postali</i>	1.680	230.403,23
<i>Assegni circolari, vaglia postali e cambiari</i>	5	4.400,00
<i>Assegni a m.m.</i>	1.668	223,18
<i>Omessa segnalazione di operazioni sospette</i>	161	0
<i>Omessa comunicazione al MEF di infrazioni</i>	18	0
<i>Omessa o tardiva registrazione</i>	4	0
TOTALE	11.596	5.553.649,20

L'attività di definizione di procedimenti amministrativi originati dalle contestazioni alla normativa antiriciclaggio, svolta dal Ministero dell'economia e delle finanze, ha portato alla definizione di 2310 procedimenti amministrativi, 744 dei quali sono il risultato dell'attività sanzionatoria delle Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze.

La tabella sottostante indica il numero di decreti emessi e l'importo delle sanzioni irrogate. Ai sensi dell'articolo 1, comma 385, della legge 23 dicembre 2005, n.266 (legge finanziaria 2006) gli importi delle sanzioni amministrative irrogate sono in parte destinati al Fondo per la prevenzione dell'usura di cui all'articolo 15 della legge 108/1996.

Decreti emessi dal MEF durante l'anno 2008		
INFRAZIONI	Decreti	Totale sanzioni in Euro
<i>Trasferimento di denaro contante o titoli al portatore</i>	1.534	13.260.520,91
<i>Assegni privi di claus non trasf</i>	617	558.525,50
<i>Assegni a m.m.</i>	1	125,00
<i>Omessa segnalazione di operazioni sospette</i>	41	4.219.029,00
<i>Omessa comunicazione al MEF di infrazioni</i>	18	1.588.358,00
TOTALE	2.211	19.626.558,41

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze è stato costituito un tavolo tecnico, con la partecipazione della UIF, della Banca d'Italia e della Guardia di finanza, per la corretta interpretazione della normativa antiriciclaggio e antiterrorismo in relazione, in particolare, a specifici quesiti rivolti alle autorità dai soggetti destinatari degli obblighi. Il tavolo di lavoro è uno strumento particolarmente utile volto a agevolare la collaborazione delle autorità e la condivisione delle valutazioni effettuate nonché delle scelte interpretative adottate.

9. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE.

9.1 Le attività svolte in ambito comunitario.

Intensa è stata l'attività del Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che, istituito dalla III Direttiva e incaricato di assistere la Commissione Europea in tali materie, si riunisce periodicamente a Bruxelles.

L'impegno del Comitato è stato rivolto alle modalità di applicazione delle regole internazionali all'interno della Comunità e all'individuazione dei principali problemi che si incontrano nel recepimento e nell'applicazione della regolamentazione comunitaria. Gli Stati membri hanno fornito aggiornamenti sui lavori di recepimento della III Direttiva e sulle relative criticità. È stato predisposto un questionario destinato agli istituti di credito e finanziari, relativamente all'applicazione a livello di gruppo delle misure stabilite nella direttiva con la richiesta di evidenziare, laddove esistenti, le difficoltà operative di applicazione.

In seno al Comitato, inoltre, gli Stati membri hanno potuto elaborare iniziative e posizioni comuni da far valere nelle discussioni in seno al GAFI³⁸.

Infine, in attuazione della direttiva 2005/60/CE, è stata redatta una *white list* comune di paesi extracomunitari, che hanno legislazioni e pratiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo equivalenti a quelle comunitarie. L'individuazione degli Stati e territori da inserire nella *white list* è stata sancita con

³⁸ L'Italia ha fornito il proprio contributo agli approfondimenti svolti dal Comitato in tema di compatibilità del regolamento CE 1781/2006 con la raccomandazione speciale VII del GAFI, per ciò che riguarda il trattamento dei pagamenti intra-UE e la loro assimilazione a quelli domestici.

un accordo, che ha valore di *Common Understanding*, concluso a margine della riunione del Comitato il 18 aprile 2008. Gli Stati dell'Unione Europea, nella trasposizione a livello nazionale dell'elenco degli Stati e territori equivalenti, hanno potuto escludere alcuni paesi inseriti nella lista comune europea ma non aggiungerne.

L'Italia, con il decreto ministeriale 12 agosto 2008, ha individuato gli Stati e territori ritenuti equivalenti a livello normativo, di cui al punto 1.3 della presente relazione.

9.2 Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e i gruppi regionali di tipo GAFI³⁹

A giugno 2008 vi è stato il consueto passaggio nella Presidenza del Gruppo di azione finanziaria che ha visto l'avvicendamento del Brasile al Regno Unito. L'attività del GAFI si è svolta attraverso i propri sottogruppi tematici:

- WGEI (*Working Group on Evaluations and Implementation*) che si è occupato, tra l'altro, dei criteri di aggiornamento delle procedure per le *mutual*⁴⁰ *evaluations* e dell'interpretazione dei criteri fissati nelle raccomandazioni;
- WGTYP (*Working Group on Typologies*) che si è occupato delle nuove tipologie di riciclaggio e/o di finanziamento del terrorismo;

³⁹ Il GAFI – FATF (Gruppo di azione finanziaria – Financial Action Task Force) è un organismo intergovernativo che ha come obiettivo lo sviluppo, a livello nazionale ed internazionale, delle politiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Attualmente il Gafi conta 34 membri.

Nell'esercizio delle proprie funzioni, il GAFI collabora con vari gruppi regionali, costituiti sul suo stesso modello: APG (*Asia/Pacific Group*); CFATF (*Caribbean Financial Action Task Force*); Moneyval (*The Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Money Laundering Measures*); GAFISUD (*FATF for South America*); MENAFATF (*FATF for Middle East and North Africa*); EAG (*Eurasian Group*), ESAAMLG (*Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group*) e GIABA (*Intergovernmental Action Group against Money-laundering in Africa*).

Altre organizzazioni partecipano alle attività GAFI, e tra le più importanti ricordiamo il Fondo Monetario Internazionale (FMI), la Banca Mondiale (WB), il Gruppo Egmont, La Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (EBRD), la Banca Centrale Europea (ECB), l'OCSE.

⁴⁰ Il GAFI, attraverso un sistema di *mutual evaluations*, controlla il rispetto degli standard fissati dalle 40+9 Raccomandazioni da parte degli Stati membri, valutando di conseguenza i progressi da essi realizzati nella adozione di misure di contrasto agli illeciti finanziari del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'esercizio del GAFI si apre nel mese di luglio e si conclude nel mese di giugno dell'anno successivo. Ogni anno la Sessione Plenaria si riunisce tre volte, una volta nella capitale del paese di provenienza del Presidente e le altre due presso la sede dell'OCSE a Parigi. Nell'arco della settimana di lavoro si tengono anche le riunioni degli esperti dei vari sottogruppi tematici.

- WGTM (*Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering*) che si è occupato di definire linee guida in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo e dell'applicazione della Risoluzione ONU 1803;
- ICRG (*International Cooperation Review Group*) che si è occupato di sviluppo e rafforzamento della cooperazione internazionale principalmente rispetto a Paesi e territori a bassa affidabilità del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo

Sono proseguite le *mutual evaluations* dei paesi membri, precisamente: Singapore, Canada, Hong Kong, Russia, Giappone e Messico, cui si sono aggiunte le *mutual evaluations* di due Paesi membri del Gulf Cooperation Countries (Emirati Arabi Uniti, Qatar).

Nel corso del mese di settembre si è tenuto un *intersessional meeting* per la precisazione di tematiche rientranti nella materia dei gruppi WGEI e WGTM.

Nel WGTM è stata predisposta e discussa la *Guidance "Implementation of the financial provisions of United Nations Security Council Resolution 1803"*.

La *Guidance* è diretta ad assistere le giurisdizioni e le istituzioni finanziarie nell'attuazione delle misure contenute nella Risoluzione ONU 1803; essa è stata approvata nel corso della Plenaria di ottobre 2008 ed ha sollecitato i destinatari nell'adozione di *due diligence* rafforzata nelle relazioni commerciali e/o finanziarie instaurande o in essere con controparti iraniane e, soprattutto, con Bank Melli e Bank Saderat.

Nella sede del WGEI sono, tra l'altro, stati discussi i criteri sulla base dei quali verrà effettuato il prossimo turno delle *mutual evaluations* degli Stati membri volte a verificare il rispetto degli standard fissati nelle 40 + 9 Raccomandazioni.

Nell'ambito dello studio sulle *Tipologie*, sono iniziati diversi gruppi di lavoro tra i quali il "*Securities Sector Project*", il "*ML trough money service business Project*" ed il "*ML Laundering through sporting clubs Project*".

- *Follow – up* esame Italia

Nel corso delle riunioni Plenarie di ottobre 2008 e febbraio 2009 è stato esaminato il rapporto di *Follow-up* della valutazione del sistema italiano contro il riciclaggio di denaro ed il finanziamento del terrorismo (AML/CFT), effettuata nel 2005. La delegazione italiana, presieduta dal Ministero dell'economia e delle finanze, ha presentato le novità introdotte dalla normativa (D. L.vo 21 novembre 2007, n.231) e i progressi compiuti per adeguare il sistema italiano agli *standard*

internazionali in materia (le 40 Raccomandazioni contro il riciclaggio e le IX Raccomandazioni speciali contro il finanziamento del terrorismo del GAFI).

La Presidenza ha apprezzato le misure recentemente adottate e la Plenaria del GAFI all'unanimità ha ritenuto che l'Italia abbia rafforzato in modo soddisfacente il proprio sistema AML/CFT in linea con le raccomandazioni ricevute nel Rapporto di valutazione del 2005.

- International Cooperation Review Group

L'attività del Gruppo si è concretizzata nel monitoraggio sullo stato della normazione AML/CTF di Paesi e territori con sistema normativo di prevenzione del riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo scarsamente affidabile: Iran, parte settentrionale di Cipro, Sao Tomé e Príncipe, Pakistan, Turkmenistan ed Uzbekistan

L'attività del Gruppo si è concretizzata anche nell'adozione di *Public Statement* attraverso i quali vengono, tra l'altro, sollecitate ai membri GAFI misure rafforzate di verifica delle transazioni con controparti appartenenti a detti territori.

L'Italia prosegue nello svolgimento di un ruolo dinamico nell'attività di copresidenza, assieme agli Stati Uniti d'America, dell'International Cooperation Review Group.

L'Italia ha inoltre ospitato, in accordo con il GAFI, la visita di una delegazione delle autorità iraniane competenti per il contrasto al riciclaggio

Nel corso della visita la UIF ha esposto, le caratteristiche della normazione di prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo italiana. I rappresentanti ospiti hanno esposto le caratteristiche del proprio sistema normativo. I risultati della visita sono stati riportati al GAFI.

Dal 2007 l'Italia fa inoltre parte dello *Steering Group* del GAFI, gruppo composto da sette Paesi con il compito di supportare la presidenza di turno.

A tale Gruppo partecipa sempre il Paese che ha ricoperto la presidenza precedente e quello designato alla presidenza successiva.

9.3 La partecipazione dell'Italia ad alcuni gruppi regionali (MoneyVal ed Eurasian Group). La valutazione della Repubblica di San Marino in Moneyval.

In ambito Moneyval (Gruppo di esperti – Consiglio d'Europa), nel corso della Plenaria del marzo 2008, è stato sottoposto a valutazione il sistema di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo della Repubblica di San Marino.

L'assemblea ha rilevato significative carenze nel sistema normativo sammarinese rispetto agli standard internazionali nelle citate materie ed ha deciso di sottoporre la Repubblica a procedura di osservazione rafforzata.

Nel corso della successiva Plenaria Moneyval del dicembre 2008, l'assemblea ha esaminato nuovamente la posizione di San Marino anche alla luce delle introduzioni normative adottate dal Paese determinandone, tuttavia, la permanenza nella procedura di osservazione rafforzata.

La scelta adottata da Moneyval è fondata, in particolare, sull'impossibilità di valutare l'effettività della normazione di recente introdotta da San Marino e sulla permanenza di criticità nel sistema normativo.

Una nuova valutazione del complessivo sistema normativo e della sua effettività è stata fissata per il mese di settembre 2009.

I lavori dell'*Eurasian Group*⁴¹ sono stati seguiti dall'ufficiale di collegamento della Guardia di Finanza di stanza presso l'Ambasciata d'Italia a Mosca.

9.4 Attività Internazionale della Banca d'Italia e della UIF

È proseguita la partecipazione a livello internazionale e comunitario della Banca d'Italia e della UIF.

In particolare i rappresentanti della Banca d'Italia hanno partecipato attivamente:

- quali componenti della delegazione italiana presso il GAFI, ai lavori delle Assemblee plenarie dell'organismo tenutesi nell'anno, contribuendo anche alle discussioni relative alle valutazioni dei sistemi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo dei paesi sottoposti all'esame dal GAFI;

⁴¹ L'*Eurasian Group* è un organismo costituito sul modello GAFI. I membri principali di tale Gruppo sono Cina e Russia; l'Italia ha lo *status* di osservatore del Gruppo fin dalla sua costituzione.

- ai lavori delle Assemblee Plenarie del Moneyval nel corso delle quali è stata discussa l'adeguatezza del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di San Marino;
- ai lavori dell'*AML/CFT Expert Group* (AMLEG), istituito in seno al Comitato di Basilea, con il compito di fornire ausilio al Comitato nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. L'attività dell'AMLEG, , si è incentrata sulla definizione di linee guida che hanno l'obiettivo di assicurare un approccio prudenziale comune per la gestione dei rischi reputazionali e legali insiti nella disciplina dei *cover payments* che la comunità SWIFT si appresta a mettere in atto a partire da novembre 2009⁴². Oggetto d'interesse da parte dell'AMLEG sono stati anche le questioni relative allo scambio di informazioni in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo all'interno dei gruppi bancari con ramificazioni *cross-border* nonché gli ostacoli creati dalle procedure di *Customer Due Diligente* all'accesso al credito da parte delle categorie di soggetti cui sono destinati le iniziative di micro finanziamento;
- a livello comunitario, ai lavori per la modifica della Direttiva 2000/46/CE sugli Istituti di Moneta Elettronica nel cui ambito, tra l'altro, è in discussione l'eventuale revisione delle soglie previste dalla cd. "III Direttiva antiriciclaggio" relative agli strumenti di moneta elettronica anonimi;
- all'*Anti-Money Laundering Task Force* dei comitati europei di 3° livello (CEBS; CESR; CEIOPS), dove la Banca d'Italia è membro. La *Task Force* assiste i citati comitati nelle questioni connesse all'implementazione della terza direttiva antiriciclaggio. La *Task Force* rappresenta inoltre un forum per lo scambio di esperienze e di informazioni tra le varie Autorità di supervisione, in tal modo favorendo il processo di convergenza delle prassi di vigilanza nazionali in materia di antiriciclaggio.

I rappresentanti della UIF hanno partecipato attivamente:

- come componenti della delegazione italiana al GAFI e ai gruppi di lavoro;
- ai lavori del Gruppo Egmont che ha proseguito l'attività di valutazione delle FIU al fine di verificarne la rispondenza agli standard internazionali;

⁴² Tale tematica è stata seguita dal rappresentante della Banca d'Italia, in collaborazione con la funzione di Sorveglianza

- al Comitato MoneyVal, particolarmente attivo nella valutazione dei Paesi membri sulla base degli standard e della metodologia del GAFI;
- ai lavori in ambito comunitario in un gruppo informale (denominato "Piattaforma"), istituito dalla Commissione europea al fine di favorire la discussione di questioni di rilievo operativo e l'individuazione di *best practices* per l'attività delle FIU degli Stati membri;
- ai lavori, coordinati dal Ministero della giustizia, nell'ambito della valutazione sullo stato della legislazione italiana in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione, svolta dal Gruppo di Stati contro la corruzione (Greco) del Consiglio d'Europa;
- ai gruppi di lavoro su *'Tax Crimes and Money Laundering'* e *'Bribery in International Business'*, presso l' OCSE. Il primo si propone di favorire il dibattito internazionale tra reati fiscali e riciclaggio, contribuendo al diffondersi di *best practices*. Nell'ambito del secondo, sono discusse le iniziative degli Stati membri in tema di lotta alla corruzione.

Rome, 30 marzo 2009

Signor Ministro,

ai sensi dell'art. 6, comma 5, del decreto legislativo n. 231 del 2007, Le trasmetto il rapporto annuale sull'attività svolta che l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) è tenuta a trasmettere per il tramite della S.V. alle competenti Commissioni Parlamentari.

Nel soggiungere che il rapporto è accompagnato - come prescritto dal citato decreto - da una relazione della Banca d'Italia in merito ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite alla UIF, Le invio i migliori saluti.

IL DIRETTORE

Oliviero Costantini

On.
Prof. Giulio Tremonti
Ministro dell'economia e delle finanze

Documento
MEF - I DIPARTIMENTO

Archivi Centralizzati Tesoro



10 00 00 00 02 65 93 71

Ministero dell'Economia e delle Finanze DIPARTIMENTO DEL TESORO DIREZIONE V UFFICIO I
01 APR 2009
Prot. n. 2604

PAGINA BIANCA



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Unità di Informazione Finanziaria

Rapporto annuale 2008

Roma, marzo 2009

PREMESSA

Il presente documento è il primo “Rapporto” che l’Unità di informazione finanziaria (UIF) – quale autorità investita dei compiti di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette ai fini della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo – trasmette alle competenti Commissioni parlamentari per il tramite del Ministro dell’economia e delle finanze, in ottemperanza all’art. 6, comma 5, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231.

Il Rapporto richiama la disciplina internazionale e nazionale in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; illustra la posizione istituzionale, le funzioni e l’assetto organizzativo della UIF; dà conto dell’attività svolta nel 2008 e nei primi mesi dell’anno in corso, con specifico riferimento ai compiti di approfondimento, sotto il profilo finanziario, delle segnalazioni di operazioni sospette, all’analisi dei dati aggregati e alla collaborazione con le altre autorità di vigilanza e investigative. Il documento riferisce, inoltre, sulla collaborazione internazionale, sull’attività ispettiva e sull’accertamento e contestazione delle irregolarità.

Ai sensi dello stesso art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 231/2007, il Rapporto è accompagnato da una relazione della Banca d’Italia sui mezzi finanziari e sulle risorse conferite alla UIF. Sull’azione della UIF non è stato possibile acquisire il previsto parere del Comitato di esperti dell’Unità non essendo stata a tutt’oggi perfezionata la nomina dei suoi componenti.

Con questo documento l’Unità di informazione finanziaria intende adempiere anche agli obblighi informativi nei confronti del Comitato di sicurezza finanziaria, previsti dall’art. 5, comma 3, lett. b), e dall’art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007.

INTRODUZIONE

In linea con l'evoluzione delle regole e delle prassi internazionali, alla fine del 2007 il decreto legislativo n. 231 ha recepito nell'ordinamento italiano la Direttiva 2005/60/CE, che si propone di dare nuovo impulso all'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il nuovo quadro normativo si ispira al principio della valutazione discrezionale del rischio e consente ai soggetti obbligati di commisurare la portata degli obblighi di identificazione e di verifica in funzione del rischio associato al tipo di cliente, di rapporto e di prodotto. La maggiore responsabilizzazione delle banche e delle altre categorie imprenditoriali e professionali, cui incombe l'obbligo di segnalare i rapporti e le operazioni a rischio di riciclaggio, costituisce l'asse portante della riforma ed esprime il più deciso orientamento della comunità internazionale nella lotta contro la criminalità finanziaria.

In tale contesto, il legislatore nazionale ha deciso di costituire l'Unità di informazione finanziaria (UIF) all'interno della Banca d'Italia, dotandola di propria autonomia funzionale, nel rispetto dei requisiti stabiliti a livello internazionale e comunitario. Si tratta di una soluzione organizzativa che pone l'Unità in condizione di beneficiare di importanti sinergie funzionali e di usufruire con flessibilità delle risorse umane e tecniche occorrenti all'adeguato svolgimento della propria attività.

La collocazione istituzionale e la natura amministrativa che il legislatore ha assegnato alla UIF consentono di valorizzarne – ai fini della tutela dell'integrità del sistema finanziario ed economico e della correttezza dei comportamenti – le delicate funzioni di approfondimento finanziario e il ruolo di "filtro" tra i soggetti segnalanti e gli organi investigativi.

Il completamento del quadro legislativo prevede – come di consueto – numerosi provvedimenti di attuazione, nonché la definizione di accordi tra la UIF e le autorità a vario titolo coinvolte nell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio. Nell'ambito dei compiti a essa attribuiti dalla legge, l'Unità è impegnata – in collaborazione con i Ministeri competenti, con le Autorità di vigilanza di settore e con gli ordini professionali – a proporre modifiche legislative, a risolvere problemi interpretativi, a definire e aggiornare indicatori di anomalia e modelli di comportamenti anomali.

L'attività della UIF prosegue in chiave evolutiva l'azione di prevenzione e contrasto a suo tempo affidata al Servizio antiriciclaggio dell'Ufficio italiano dei cambi (UIC); essa non ha subito soluzioni di continuità, nonostante la fase di avvio abbia assorbito notevoli energie per la rimodulazione degli assetti organizzativi interni.

Dal secondo semestre dell'anno la nuova struttura – articolata in sei Divisioni e vari organi collegiali di supporto alla Direzione – è divenuta pienamente operativa. Ciò ha consentito di dare nuovo impulso allo svolgimento dei compiti istituzionali della UIF.

Il flusso di segnalazioni di operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati si mantiene sostenuto. Nel corso del 2008 sono pervenute 14.600 segnalazioni, con un incremento di oltre 2.000 unità, pari al 16,4 per cento, rispetto all'anno precedente.

Tra i soggetti obbligati, banche e Poste Italiane S.p.A. si confermano, con il 90 per cento delle segnalazioni, gli attori principali del sistema di collaborazione attiva; cresce all'8,7 per cento la quota facente capo alle società finanziarie, peraltro in gran parte riferibile all'attività dei *money transfer*; permane trascurabile l'apporto delle altre categorie di segnalanti.

Lombardia e Lazio continuano a guidare - rispettivamente con il 26,9 e il 14,2 per cento del totale nazionale - la graduatoria delle regioni di provenienza delle segnalazioni. Nel Meridione aumentano dal 2 al 3,4 per cento le segnalazioni provenienti dalla Calabria, sulla quale si è concentrata all'inizio del 2008 la pressione ispettiva della Banca d'Italia e della UIF. Il valore segnaletico di queste evidenze territoriali va comunque valutato tenendo conto che lo sviluppo tecnologico e le strategie criminali consentono di scindere con sempre maggiore efficacia il luogo del riciclaggio da quello di commissione del reato presupposto.

In questo primo anno di attività della UIF, l'approfondimento finanziario e il conseguente invio delle informazioni agli organi investigativi hanno registrato un incremento del 14,2 per cento, con una crescita particolarmente sostenuta nel secondo semestre.

Ulteriore aspetto che qualifica l'azione della UIF è l'analisi dei dati aggregati, inviati mensilmente dagli intermediari e tratti dall'Archivio unico informatico (AUI). Essa tende a individuare anomalie riferite a determinate aree territoriali o a particolari forme di operatività. Il necessario miglioramento della qualità dei dati trasmessi richiede che le banche e gli altri intermediari rimuovano gli ostacoli, anche organizzativi, che spesso inficiano la correttezza delle registrazioni e la tempestività dei riscontri.

Particolarmente intensa è stata l'attività di controllo ispettivo. Pur in assenza di un nucleo specificamente destinato a tale compito, nel 2008 sono stati effettuati 24 accertamenti: 17 interventi possono qualificarsi di "carattere generale", in quanto prevalentemente finalizzati a individuare eventuali anomalie non segnalate; 7 vanno

considerati “approfondimenti mirati”, volti a ricostruire in dettaglio determinati flussi finanziari e a integrare informazioni acquisite per via cartolare.

Le verifiche ispettive si confermano uno strumento particolarmente efficace di sensibilizzazione dei vertici aziendali rispetto al dovere di assumere ogni utile iniziativa volta a evitare rischi di coinvolgimento, anche inconsapevole, degli intermediari in fenomeni di criminalità economica e finanziaria.

Nel 2008 sono state avviate 28 procedure sanzionatorie per omessa segnalazione di operazioni sospette (più del doppio rispetto a quelle dell'anno precedente).

Nel corso del 2008 la collaborazione della UIF con l'Autorità Giudiziaria ha registrato un costante incremento. In particolare, sono pervenute da Procure della Repubblica e da Direzioni distrettuali antimafia 47 richieste di documentazione e 6 di collaborazione continuativa ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 231/2007.

In tale ambito, la UIF ha reso disponibili oltre 140 segnalazioni di operazioni sospette e ha attivato 54 scambi di informazioni con *Financial Intelligence Unit* (FIU) di altri Paesi.

Particolarmente intensa e proficua è stata l'attività di collaborazione con la Procura di Forlì, per le vicende che hanno interessato la Repubblica di San Marino. Scambi informativi sono proseguiti o sono stati avviati con le Procure di Milano, Roma, Napoli, Palermo, Catania, Bolzano, Cuneo e Pescara.

Un protocollo d'intesa disciplina su basi formali i rapporti tra la UIF e le diverse strutture della Banca d'Italia cointeressate all'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio. La condivisione di basi dati, lo scambio di informazioni e il coordinamento operativo accrescono l'efficacia dell'azione comune, in linea con l'autonomia delle rispettive funzioni.

Si mantengono ottimali e impostati secondo logiche di efficiente integrazione i rapporti con il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, pressoché quotidiani, e con la Direzione investigativa antimafia.

La proiezione internazionale continua a costituire una delle caratteristiche qualificanti dell'Unità. Essa si esplica sia nella partecipazione attiva ai lavori svolti dagli organismi comunitari e dalle organizzazioni internazionali dediti all'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (GAFI, MoneyVal, Gruppo Egmont) sia nello scambio di informazioni con le FIU estere.

La collaborazione tra la UIF e le FIU di altri Paesi ha consentito, tra l'altro, di individuare fondi di provenienza illecita collocati all'estero, ponendo l'Autorità Giudiziaria in grado di procedere al loro sequestro attraverso rogatorie internazionali.

Per le caratteristiche dell'attività svolta, il supporto informatico assume una valenza strategica. Particolarmente intensa è stata pertanto l'azione diretta – in stretto contatto con le competenti funzioni della Banca d'Italia – alla evoluzione del sistema

informativo della UIF in un'ottica di ammodernamento e sviluppo dell'apparato informatico preesistente.

* * *

La strategia dell'intero sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo si fonda sull'intensità della collaborazione istituzionale e sulla molteplicità e tempestività degli scambi di informazioni; pone in luce il ruolo essenziale sia delle autorità pubbliche sia dei soggetti privati nella corretta valutazione dei presupposti della normativa, prima ancora che nell'adempimento degli obblighi che ne discendono.

In tale disegno, il ruolo assegnato alla UIF è di fondamentale importanza. Essa effettua l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette; promuove la corretta applicazione delle norme; fornisce le linee-guida e gli indicatori per l'adempimento degli obblighi; dà impulso a proficue forme di collaborazione; coopera per garantire rapidità, sicurezza e riservatezza agli scambi di informazioni all'interno dell'apparato antiriciclaggio.

Alla base di questa delicata azione vi è la consapevolezza che dalla condivisione dei principi e dalla uniforme applicazione delle norme l'intero sistema economico non possa che trarre benefici in termini di fiducia, integrità, correttezza dei comportamenti, stabilità.

PARTE PRIMA

1 EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA INTERNAZIONALE

1.1 Lo scenario

Le prassi e le regole internazionali hanno sensibilmente influenzato, negli ultimi decenni, le politiche di prevenzione e contrasto del riciclaggio; la stessa nozione di riciclaggio è stata progressivamente affinata.

Le prime indicazioni sulla definizione di riciclaggio si rinvengono nella Convenzione di Vienna delle Nazioni Unite contro il traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope del 1988, che ha rappresentato un modello per le successive fonti internazionali e per numerosi ordinamenti nazionali. Per quanto riguarda la legislazione italiana, ancorché essa contempli il reato di riciclaggio fin dal 1978 (collegandone la disciplina a specifici delitti quali la rapina, l'estorsione e il sequestro di persona e ricalcandone i caratteri su quelli della ricettazione e del favoreggiamento), l'impulso delle prescrizioni elaborate nelle sedi internazionali ha determinato cambiamenti sostanziali: nel 1990, in funzione delle esigenze della lotta alla criminalità mafiosa, si registrò l'inserimento, tra i reati presupposto, anche del traffico di droga. Nel 1993, la nozione di riciclaggio accolta dal nostro codice penale fu definitivamente generalizzata, riferendola ai proventi di qualsiasi delitto non colposo.

In questa evoluzione si coglie la crescente consapevolezza circa lo specifico disvalore sociale del reato di riciclaggio, le cui caratteristiche si sostanziano nell'individuazione e nell'utilizzo di meccanismi specializzati nell'occultare l'origine delittuosa dei capitali e nell'impiegarli in attività economiche lecite. Tenuto conto della minaccia rappresentata dall'immissione nell'economia legale dei proventi del crimine, l'apparato giuridico per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio ha principalmente lo scopo di tutelare il corretto funzionamento e l'integrità del sistema economico e finanziario.

Il perseguimento di questo obiettivo diviene sempre più complesso in un contesto economico globalizzato, in cui la liberalizzazione dei movimenti di capitale, l'integrazione dei mercati, le potenzialità offerte dal progresso tecnologico accrescono il rischio che disponibilità di origine illecita possano inquinare la regolarità dei flussi finanziari.

Obiettivi
dell'attività
di antiriciclaggio

Lo sviluppo delle nuove tecnologie informatiche nelle transazioni finanziarie se, da un lato, costituisce un indubbio fattore di progresso, dall'altro, rende più difficoltoso seguire la traccia delle operazioni e più complessa la loro analisi, specialmente quando esse sono effettuate da soggetti localizzati in Paesi con una legislazione antiriciclaggio inadeguata o con regole di trasparenza insufficienti.

L'apertura delle economie e la dimensione sempre più internazionale delle transazioni attribuiscono un ruolo cruciale, ai fini dell'efficace lotta al riciclaggio, alla cooperazione fra le autorità dei diversi Paesi e all'adozione di assetti istituzionali omogenei e di discipline uniformi, in modo da evitare differenziali di regolamentazione e possibilità di arbitraggio a danno degli ordinamenti più rigorosi nella lotta al crimine.

La criminalità, specie quella organizzata, adatta con rapidità le proprie prassi operative per sterilizzare gli effetti dell'azione di prevenzione e contrasto posta in essere dalle autorità. Le iniziative più insidiose tendono a trasferire fondi ricorrendo a canali non bancari, talora "informali"; a utilizzare schermi fiduciari o società di comodo (spesso insediate in giurisdizioni compiacenti); a dissimulare trasferimenti attraverso il regolamento di operazioni commerciali.

1.2 I principi

Negli ultimi vent'anni, l'elaborazione di principi e regole antiriciclaggio ha impegnato numerosi organismi internazionali, determinando un'evoluzione rapida e profonda anche negli ordinamenti nazionali.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite, dopo il fondamentale contributo del 1988 alla definizione del reato di riciclaggio, nella Convenzione di Palermo del 2000 sulla criminalità organizzata transnazionale è intervenuta, tra l'altro, sull'attività delle Financial Intelligence Unit e sulla definizione dei controlli a carico dei soggetti obbligati. Una linea analoga contraddistingue la produzione normativa del Consiglio d'Europa, le cui tappe principali sono i lavori della Convenzione di Strasburgo del 1990 e della Convenzione di Varsavia del 2005. Misure volte a favorire l'integrità degli intermediari rispetto al coinvolgimento in attività economiche di natura illecita sono state elaborate anche dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, tra l'altro nei Core Principles for Effective Banking Supervision emanati nel 1997 e successivamente più volte aggiornati.

Le Raccomandazioni
del GAFI

Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI), organismo istituito presso l'OCSE e specializzato nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, è riconosciuto quale fonte principale della regolamentazione internazionale in materia. Le "Quaranta Raccomandazioni" del Gruppo raccolgono gli standard fondamentali. Ad esse si sono aggiunte, dal 2001, nove "Raccomandazioni speciali" per il contrasto del terrorismo.

Le Raccomandazioni costituiscono il termine di riferimento cui si conformano gli altri organismi internazionali e i sistemi nazionali. Nonostante la loro natura non vincolante, caratteristica delle fonti di *soft law*, esse influenzano in misura notevole il diritto comunitario e le politiche legislative dei singoli Stati.

Le Raccomandazioni del GAFI sono state profondamente rivisitate nel 2003, configurando un sistema radicalmente nuovo, fondato sulla valorizzazione della discrezionalità dei soggetti obbligati nella valutazione dei rischi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Intensa è anche l'attività del GAFI volta alla valutazione dei Paesi membri, per verificarne l'allineamento alle Raccomandazioni.

Numerosi sono gli organismi a carattere regionale che svolgono valutazioni sui sistemi nazionali antiriciclaggio, utilizzando una metodologia concordata dal GAFI con il Fondo monetario internazionale. Particolarmente attivo, in tale campo, è il Comitato MoneyVal, costituito in seno al Consiglio d'Europa, che agisce nella veste di organismo regionale del GAFI. La compagine dei membri comprende molti Stati comunitari, compresi quelli di recente inclusione nell'Unione, che non partecipano al GAFI. I risultati delle valutazioni sono particolarmente utili per la conoscenza dei sistemi antiriciclaggio degli Stati dell'Europa orientale e per l'incentivo che forniscono allo scambio di informazioni e alla collaborazione con tali Stati.

1.3 Le regole dell'Unione europea

Le regole comunitarie relative alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nel recepire l'evoluzione dei principi internazionali, tendono a realizzare un ambiente normativo armonizzato tra gli Stati membri.

La cd. "Terza Direttiva antiriciclaggio" (n. 2005/60/CE) ha segnato una svolta rispetto alle precedenti Direttive (n. 91/308/CEE e n. 2001/97/CE). Essa, infatti, è largamente ispirata al principio della valutazione discrezionale del rischio e commisura a quest'ultimo la portata di alcuni obblighi antiriciclaggio e il livello delle misure di prevenzione e di contrasto; propone un'ampia definizione della condotta di riciclaggio; riordina l'ambito degli enti e dei soggetti sottoposti alla sua applicazione.

La Terza Direttiva

Il nucleo centrale e innovativo è costituito dal rafforzamento delle regole e delle procedure che devono presiedere ai rapporti con la clientela. L'obbligo di semplice identificazione è sostituito con un complesso dovere di *Customer Due Diligence*, da adempiere secondo procedure e misure variabili in funzione del rischio proprio del caso concreto e applicabili non solo all'atto dell'instaurazione del rapporto d'affari, ma in tutta la fase successiva di svolgimento della relazione. I soggetti obbligati possono calibrare il rigore degli obblighi di verifica in funzione del rischio associato al tipo di cliente, di rapporto e di prodotto (cd. principio del *Risk Based Approach*).

"Customer Due Diligence" e "Risk Based Approach"

Sugli obbligati incombe l'onere di dimostrare la coerenza delle scelte effettuate rispetto al rischio sotteso alle operazioni. La Direttiva indica le ipotesi al ricorrere delle quali è possibile effettuare verifiche semplificate o, al contrario, è doveroso porre in essere misure di verifica rafforzate.

La Terza Direttiva, inoltre, ripropone i tradizionali obblighi di collaborazione attiva, che si sostanziano nella segnalazione delle operazioni sospette alla *Financial Intelligence Unit* (FIU). Le norme pongono particolare enfasi sul profilo della riservatezza delle segnalazioni e sulla necessità che gli Stati membri adottino misure atte a proteggere da minacce o atti ostili i dipendenti degli enti che procedono alla segnalazione.

Particolare rilievo viene attribuito alla formazione del personale, attraverso programmi di ausilio nell'individuazione delle attività connesse al riciclaggio o al finanziamento del terrorismo. Per rafforzare

l'effettività delle misure di prevenzione, la Direttiva prevede inoltre che i soggetti obbligati possano accedere a informazioni aggiornate sulle prassi seguite dai riciclatori e sugli indizi che connotano le operazioni anomale, ai fini dell'adempimento degli obblighi di segnalazione ("feedback generale"). Ad analoghe finalità si ispira la disposizione che stabilisce la necessità di un riscontro tempestivo sull'efficacia delle segnalazioni effettuate e sul seguito delle medesime ("feedback individuale").

I controlli

Sul fronte dei controlli, le autorità competenti sono chiamate a esercitare verifiche efficaci e ad adottare misure atte a garantire l'osservanza delle disposizioni; in tale quadro esse devono disporre di poteri di verifica, anche ispettiva, e di adeguate risorse. A completamento del sistema sono riconosciute e disciplinate le *Financial Intelligence Unit*, da istituire nei Paesi membri.

Sul piano sanzionatorio, oltre al vincolo di prevedere sanzioni penali o amministrative effettive, proporzionate e dissuasive a carico di persone fisiche e giuridiche, particolare rilevanza rivestono le specifiche disposizioni in tema di responsabilità degli enti. La Direttiva 2005/60/CE stabilisce una procedura di "comitologia" volta ad assicurare la necessaria flessibilità e un celere aggiornamento nel tempo delle disposizioni.

Le altre disposizioni comunitarie

La Terza Direttiva non esaurisce il complesso delle disposizioni comunitarie rilevanti ai fini del contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Tra le altre norme comunitarie che hanno delineato un quadro organico di misure antiriciclaggio, meritano di essere ricordate:

- la Decisione del Consiglio n. 2000/642/GAI, che disciplina la collaborazione tra le FIU a livello comunitario;
- il Regolamento n. 1889/2005/CE, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, che armonizza il quadro normativo comunitario, introducendo disposizioni volte a garantire un livello equivalente di sorveglianza sui movimenti di denaro contante attraverso le frontiere della Comunità europea;
- il Regolamento n. 1781/2006/CE, che detta disposizioni sulle informazioni che devono accompagnare i bonifici.

La normativa comunitaria è stata completata con l'adozione, da parte della Commissione europea, della Direttiva n. 2006/70/CE, recante misure di attuazione su alcune materie specifiche: l'individuazione di attività che, se svolte in forma limitata o occasionale, non rilevano per l'applicazione delle misure antiriciclaggio; la specificazione della nozione di "persone politicamente esposte", sottoposte a misure rafforzate di verifica; la descrizione di situazioni caratterizzate da rischio contenuto, per le quali è possibile l'applicazione di misure semplificate.

Su impulso della Commissione europea, i Comitati che riuniscono le Autorità di vigilanza di settore degli Stati membri (CEBS, CESR, CEIOPS) hanno costituito una task force, presieduta dal CEBS, per l'esame di questioni attinenti ai controlli sull'osservanza degli obblighi antiriciclaggio. Il presupposto dal quale muove l'iniziativa è che la nuova regolamentazione antiriciclaggio comunitaria richiede l'adattamento anche delle funzioni di vigilanza, specie per quanto attiene ai profili organizzativi e procedurali.

Il Comitato in materia di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo, composto da delegazioni degli Stati membri e presieduto dalla Commissione europea, costituisce la sede per l'elaborazione e la discussione di alcune materie regolate nella Terza Direttiva e nelle altre disposizioni comunitarie rilevanti nella materia. Nella sua funzione consultiva, il Comitato

assiste la Commissione europea. Esso offre inoltre una piattaforma per il coordinamento degli Stati membri nella determinazione di iniziative o di posizioni comuni.

1.4 L'attività di prevenzione e contrasto del terrorismo sul piano finanziario

L'ambito di applicazione delle misure antiriciclaggio è caratterizzato da una marcata tendenza espansiva. Tali misure si rivelano proficue per l'individuazione e la ricostruzione delle condotte criminali nei mercati finanziari e, più in generale, nell'economia. Per questo, a partire dal 2001, i presidi antiriciclaggio sono stati impiegati anche per la prevenzione e il contrasto del finanziamento del terrorismo.

Finanziamento del terrorismo e riciclaggio si configurano come processi speculari: infatti, mentre attraverso il riciclaggio le risorse che si originano da condotte illecite vengono ricondotte nell'alveo dell'economia legale, con il primo può attuarsi un processo di cd. *money dirtying*, attraverso il quale risorse prodotte anche legalmente sono destinate ad attività illegali, dannose non solo per l'economia, ma soprattutto per la civile e pacifica convivenza dei popoli.

Finanziamento
del terrorismo
e riciclaggio

Le operazioni di finanziamento del terrorismo, diversamente da quelle di riciclaggio, non manifestano di norma caratteristiche peculiari che ne consentono l'individuazione come anomale. Esse consistono in molti casi in trasferimenti di denaro di limitato ammontare, non distinguibili per le loro caratteristiche oggettive nella massa di quelle lecite. Per questo, l'attenzione si concentra sui soggetti che le pongono in essere; l'appartenenza a liste di sospetti costituisce un elemento determinante.

Le misure per il contrasto finanziario al terrorismo, adottate a seguito degli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001, sono contenute nella Direttiva 2001/97/CE e in appositi Regolamenti comunitari. In relazione a tali norme, l'attività di prevenzione e contrasto del terrorismo sul piano finanziario poggia, oltre che sulla segnalazione di operazioni sospette, sull'applicazione di vincoli di congelamento di fondi e risorse economiche, fondati sulla diffusione di liste di soggetti destinatari.

Le liste sono riconducibili a quattro categorie, ciascuna emessa da istituzioni differenti e caratterizzata da natura e da effetti diversi:

Le liste di
presunti
terroristi

- *liste dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che individuano i soggetti per i quali il Consiglio di sicurezza ha deliberato l'obbligo di prevedere nelle legislazioni nazionali adeguate misure di congelamento dei beni. L'efficacia delle risoluzioni è diretta esclusivamente nei confronti dei Governi e non opera nei rapporti fra privati;*
- *liste dell'Unione europea, che individuano sia i soggetti designati dalle Nazioni Unite, sia ulteriori soggetti designati solo a livello europeo. Sono emanate con Regolamenti comunitari, direttamente efficaci negli Stati membri, che vietano di mettere a disposizione beni e risorse economiche a favore dei soggetti indicati nei Regolamenti e obbligano a sottoporre a congelamento i beni e le risorse economiche appartenenti, detenuti o controllati dai soggetti medesimi;*
- *liste statunitensi, diffuse dall'Office for Foreign Assets Control (OFAC), organo del Dipartimento del tesoro degli Stati Uniti responsabile per le sanzioni economiche e commerciali. I soggetti indicati (non solo terroristi internazionali) non possono intrattenere relazioni di alcun tipo con soggetti statunitensi. Sebbene tali liste non abbiano efficacia al di fuori degli Stati Uniti, la loro*

consultazione costituisce comunque uno strumento rilevante per l'individuazione e la segnalazione di operazioni sospette;

- *liste dell'Autorità Giudiziaria italiana che, individuando soggetti sottoposti ad accertamenti investigativi in Italia per reati connessi con il terrorismo, sono utilizzate ai fini della segnalazione di operazioni sospette.*

La UIF ha il compito di facilitare la diffusione, presso i segnalanti, delle liste ai fini del congelamento e della segnalazione di operazioni sospette. Inoltre, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 109/2007, l'Unità verifica l'applicazione delle sanzioni finanziarie adottate dall'Unione europea nei confronti di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

1.5 Le linee di sviluppo della regolamentazione

L'applicazione dei più recenti principi, fondati sulla valutazione del rischio, viene seguita con attenzione dagli organismi internazionali.

In considerazione della complessità del nuovo approccio, nel 2008 il GAFI ha fornito indicazioni ai legislatori nazionali, ai destinatari degli obblighi, alle Autorità di vigilanza al fine di specificarne il contenuto, le implicazioni, le principali conseguenze applicative. Linee-guida settoriali sono state formulate per gli intermediari finanziari, i professionisti legali, i mediatori immobiliari, i revisori contabili, i prestatori di servizi relativi a società e *trust*, i commercianti di pietre e metalli preziosi.

Il nuovo sistema regolamentare, caratterizzato da adempimenti "aperti", flessibili e determinati dalle condizioni di rischio, ha un impatto notevole sugli ordinamenti e sugli operatori. Sebbene l'esperienza (nazionale e internazionale) mostri che risultati significativi possono essere conseguiti, l'esercizio responsabile dell'azione regolamentare e di controllo implica una costante valutazione del rapporto tra i costi sopportati per il recepimento dei principi internazionali antiriciclaggio negli ordinamenti nazionali rispetto ai benefici ottenuti nell'azione di contrasto al riciclaggio. Nella propria attività, il GAFI ha deciso di svolgere sistematicamente tale valutazione.

Sulla base dei risultati delle valutazioni dei sistemi nazionali, il GAFI ha avviato una prima riflessione per l'individuazione delle linee di una possibile revisione delle Raccomandazioni. Nell'agenda della riflessione figurano il coordinamento degli obblighi antiriciclaggio e antiterrorismo, volto a evitare duplicazioni; le misure di verifica adeguata; la trasparenza dei veicoli societari; l'inclusione tassativa dei reati fiscali tra i presupposti del riciclaggio; l'estensione della collaborazione internazionale tra le FIU e tra le altre autorità.

2 LA REGOLAMENTAZIONE ITALIANA

2.1 I principi

Il complesso apparato di principi e di norme elaborato a livello internazionale concentra l'attenzione non solo sul sistema bancario e finanziario, fisiologicamente più esposto a rischi di illecite strumentalizzazioni, ma anche su altre categorie di soggetti e operatori estranei al settore finanziario; assegna un ruolo determinante alla cooperazione e allo scambio di informazioni; richiede la presenza, in ogni ordinamento, di una *Financial Intelligence Unit* (FIU), per l'esercizio delle funzioni di ricezione, analisi e trasmissione alle competenti autorità delle segnalazioni di informazioni finanziarie relative a presumibili proventi di reato o a ipotesi di finanziamento del terrorismo ovvero richieste da leggi o regolamenti nazionali.

Questi elementi hanno trovato compiuta traduzione nell'ordinamento italiano con i decreti legislativi 231 e 109 del 2007, che hanno consentito all'Italia di essere tra i primi Paesi in Europa a recepire la Terza Direttiva antiriciclaggio.

La legge 25 gennaio 2006, n. 29 (Legge comunitaria 2005) aveva delegato il Governo ad adottare, tra l'altro, uno o più decreti legislativi per dare organica attuazione alla Terza Direttiva. I decreti n. 109 e n. 231 del 2007, pertanto, hanno rispettivamente: a) previsto modalità operative per eseguire le misure di congelamento di fondi e risorse economiche stabilite dalle Risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dai Regolamenti del Consiglio dell'Unione europea n. 2580/2001 e n. 881/2002, nonché dai Regolamenti comunitari emanati ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato istitutivo della Comunità europea per il contrasto del finanziamento del terrorismo e dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale; b) coordinato le disposizioni vigenti in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

Il d.lgs. n. 231/2007, nel razionalizzare una disciplina in precedenza affidata a una pluralità di fonti stratificatesi nel tempo, ha formulato, in linea con quanto previsto dal diritto comunitario, una nozione di riciclaggio che comprende anche attività di auto-riciclaggio, cioè operazioni compiute da coloro che hanno commesso o concorso alla commissione del reato presupposto.

Nozione di
riciclaggio

La nozione di riciclaggio accolta dal codice penale italiano (artt. 648 bis e ter) esclude invece l'auto-riciclaggio, in quanto l'uso e occultamento dei proventi criminosi da parte della persona che ha commesso il reato presupposto sono considerati post factum non punibile. La rilevanza assegnata dal d.lgs. n. 231/2007 all'autore del reato presupposto formalizza una prassi operativa già seguita nella rilevazione delle segnalazioni dagli intermediari bancari. Essa anticipa – seppure in relazione al solo ambito degli obblighi di segnalazione – possibili modifiche del codice penale attualmente all'attenzione del Parlamento.

Sul rapporto tra riciclaggio e reato presupposto, la Corte di cassazione (Cass. pen., Sez. II, sentenze n. 10582/2003 e n. 40793/2005) ha confermato l'autonomia punibilità per riciclaggio di soggetti aderenti ad associazioni mafiose. Da ultimo, la stessa Corte (Cass. pen., Sez. I, sentenza n. 1025 del 13 gennaio 2009), nel ricordare che il delitto di riciclaggio è svincolato dalla indicazione tassativa dei reati presupposto ed è esteso a tutti i delitti non colposi previsti dal codice penale, ha confermato che esso può presupporre non solo reati

indirizzati strutturalmente alla creazione di capitali illeciti, come la corruzione o i reati societari e fallimentari, ma anche illeciti “apparentemente anomali” come quelli fiscali. La Corte ha inoltre sottolineato che il riciclaggio esiste anche se non vengono identificati tutti gli elementi costitutivi del reato presupposto (per esempio, la data di commissione) e che non è necessario che il reato presupposto sia stato accertato giudizialmente.

La collaborazione
degli operatori

La normativa antiriciclaggio italiana attribuisce rilievo all’aspetto della prevenzione attraverso l’individuazione di meccanismi di collaborazione tra operatori, autorità amministrative e autorità investigative. Nell’impianto normativo assume importanza la collaborazione degli operatori, che devono rispettare divieti e adempiere a specifici obblighi (collaborazione passiva) nonché promuovere l’individuazione delle operazioni illegali (collaborazione attiva).

La collaborazione passiva mira a ostacolare il riciclaggio mediante l’introduzione di limiti alle operazioni di trasferimento di contante e valori assimilati e di obblighi di canalizzazione tramite intermediari vigilati – a fini di tracciabilità – delle transazioni di più elevato ammontare. Persegue la trasparenza delle operazioni imponendo agli intermediari di registrare in apposite strutture informatiche i dati identificativi dei soggetti che le pongono in essere. Il principio della collaborazione attiva è alla base dell’introduzione dell’obbligo, per gli operatori, di segnalare le operazioni sospette.

Due linee ispiratrici connotano l’apparato per la prevenzione e la repressione delineato dal d.lgs. n. 231/2007: da un lato, la tutela dell’integrità del sistema e della correttezza dei comportamenti; dall’altro, la proporzionalità delle misure di verifica della clientela rispetto al rischio di riciclaggio.

La prima presenta evidenti connessioni con le finalità dell’attività di vigilanza bancaria e finanziaria, individuate nella sana e prudente gestione aziendale e nella stabilità complessiva, nel buon funzionamento e nella competitività del sistema finanziario. La seconda commisura il contenuto degli obblighi al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo associato al tipo di cliente, al rapporto d’affari, alla prestazione professionale, al prodotto o alla transazione, nonché alle peculiarità e alle dimensioni dei destinatari della disciplina.

2.2 Le autorità e i controlli

Il d.lgs. n. 231/2007 ha riordinato le competenze e i poteri delle autorità coinvolte a vario titolo nell’azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Le linee di fondo dell’intervento legislativo possono essere così riassunte: salvaguardia della separazione tra funzione politica e competenze delle autorità tecniche; costituzione di una nuova Unità di informazione finanziaria (UIF), che eredita i compiti in precedenza svolti nell’ambito del disciolto Ufficio italiano dei cambi; ripartizione dei poteri di controllo sul rispetto degli obblighi previsti dalla normativa tra le autorità amministrative e investigative a vario titolo coinvolte nella prevenzione del riciclaggio; definizione di un clima di collaborazione istituzionale, basato su un efficace scambio di informazioni.

Il Ministro
dell’economia e
delle finanze

Il Ministro dell’economia e delle finanze è “responsabile delle politiche di prevenzione” del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e, in tale veste,

promuove la collaborazione tra la UIF, le Autorità di vigilanza di settore, gli ordini professionali e le forze di polizia. Il Ministero cura i rapporti con gli organismi internazionali ed esercita poteri di controllo in materia di limitazioni all'utilizzo del contante e, più in generale, sanzionatori.

Un ruolo centrale assume il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), già istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, al quale sono riconosciuti compiti di coordinamento tra le autorità e di garanzia della funzionalità dell'intero sistema. Il Comitato rappresenta la sede per l'emanazione dei pareri previsti dalla legge e per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione antiriciclaggio.

Il Comitato di
sicurezza
finanziaria

In tema di finanziamento del terrorismo, il CSF si pone come punto di raccordo tra tutte le amministrazioni e gli enti operanti nel campo della prevenzione ed è dotato di poteri penetranti, quale quello di acquisire informazioni anche in deroga al segreto d'ufficio delle pubbliche amministrazioni.

Tra le autorità di carattere tecnico, il d.lgs. n. 231/2007 assegna un ruolo centrale alla UIF istituita presso la Banca d'Italia, in posizione di autonomia e indipendenza. La UIF costituisce la struttura nazionale incaricata di ricevere, analizzare e comunicare alle autorità competenti le informazioni che riguardano ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Essa, pertanto, funge da "filtro" tra i soggetti segnalanti e gli organi incaricati delle verifiche investigative.

L'Unità di
informazione
finanziaria

La collocazione della UIF presso la Banca e, in particolare, i rapporti con la funzione di Vigilanza bancaria si incentrano sullo sviluppo di sinergie tra le due strutture, in funzione del comune obiettivo di preservare il sistema bancario e finanziario dal rischio di essere, anche inconsapevolmente, strumentalizzato dalla criminalità organizzata. Questi aspetti emergono innanzitutto nel rapporto di complementarità e di stretta integrazione esistente tra le regole riguardanti la Vigilanza bancaria e quelle che presiedono ai controlli antiriciclaggio: le prime possono agire quali strumenti, sia pure indiretti, di contrasto dei fenomeni criminosi; le seconde possono costituire incentivi al miglioramento dell'organizzazione e dei controlli interni di banche e società finanziarie.

Le Autorità di vigilanza di settore sovrintendono al rispetto della normativa antiriciclaggio nei confronti dei soggetti vigilati o controllati; emanano disposizioni in tema di adeguata verifica della clientela, di organizzazione, di registrazione dei dati, di procedure e controlli interni, d'intesa tra loro nonché nel rispetto delle finalità e nell'ambito dei poteri regolamentari previsti dai rispettivi ordinamenti; esercitano i poteri sanzionatori loro riconosciuti a fronte di accertate violazioni della normativa.

Le altre
autorità

Oltre al ruolo essenziale svolto dall'Autorità Giudiziaria e dalle forze di polizia (in particolare, Guardia di finanza e Direzione investigativa antimafia), il quadro dei soggetti coinvolti nell'azione di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo è completato dalle "amministrazioni interessate" e dagli ordini professionali.

2.3 I destinatari

Il d.lgs. n. 231/2007 individua come destinatari della disciplina categorie di soggetti omogenei per l'attività svolta e, conseguentemente, per gli obblighi a essi riferibili. Le diverse categorie sono prese in considerazione in articoli distinti, al fine di agevolare la comprensione e l'applicazione degli obblighi di registrazione e di segnalazione, nonché l'individuazione delle rispettive Autorità di vigilanza e controllo.

In tale contesto, l'articolo 10 indica, nel comma 2, alcuni soggetti ai quali si applicano gli obblighi di segnalazione di operazioni sospette, ma non quelli di adeguata verifica e di registrazione: uffici della pubblica amministrazione; esercenti il commercio di beni di ingente valore (commercio, importazione ed esportazione di oro, fabbricazione mediazione e commercio di oggetti preziosi; commercio di cose antiche, case d'asta o gallerie d'arte); società di gestione dei mercati regolamentati, dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari, dei sistemi di compensazione e garanzia delle medesime operazioni e di gestione accentrata di strumenti finanziari.

L'articolo 11 raggruppa l'intera categoria degli intermediari finanziari e degli altri soggetti che svolgono attività finanziaria. Lo stesso articolo sancisce l'omogeneizzazione della disciplina di variegata figure di collaboratori esterni (promotori finanziari, agenti e *broker* assicurativi, agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi) prima assoggettati a obblighi eterogenei.

I professionisti
Il decreto conferma le categorie di professionisti già assoggettati alla disciplina antiriciclaggio; la sola aggiunta è quella – di diretta derivazione comunitaria – dei prestatori di servizi relativi a società o *trust*.

I professionisti (fatta eccezione per i prestatori di servizi) non sono tenuti ad applicare gli obblighi con riferimento alle informazioni che ricevono da o ottengono su un loro cliente, nel corso dell'esame della sua posizione giuridica o dell'espletamento dei compiti di difesa o di rappresentanza del cliente stesso in un procedimento giudiziario o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentare o evitare un procedimento, ove tali informazioni siano ricevute o ottenute prima, durante o dopo il procedimento stesso.

*Con riferimento ai notai e agli avvocati, l'applicazione degli obblighi continua a essere circoscritta al caso in cui questi prestino la loro opera agendo in nome e conto del loro cliente in una qualsiasi operazione finanziaria o immobiliare ovvero assistendo i loro clienti nella progettazione o realizzazione di operazioni riguardanti: l'acquisto e la vendita di beni immobili o imprese commerciali; la gestione di denaro, strumenti finanziari e altri beni dei clienti; l'apertura e la gestione di conti bancari, libretti di deposito e conti di titoli; l'organizzazione degli apporti necessari alla costituzione, alla gestione o all'amministrazione di società; la costituzione, la gestione o l'amministrazione di *trust*, società o strutture analoghe.*

Sull'applicabilità degli obblighi antiriciclaggio agli avvocati si è espressa la Corte di giustizia delle Comunità europee (Decisione del 26 giugno 2007) in relazione ai ricorsi promossi in Belgio da alcuni ordini forensi di Bruxelles, nei quali si sosteneva l'incompatibilità di tali obblighi con il regime del segreto professionale e con l'indipendenza della professione forense, elementi costitutivi dei diritti al giusto processo e alla difesa. La Corte ha respinto tali argomentazioni, confermando che le norme comunitarie che prevedono l'applicazione di obblighi antiriciclaggio a carico degli avvocati, poiché incidono in ambiti ben delimitati del rapporto tra avvocato e cliente, non contrastano con le prerogative della professione legale.

L'articolo 13 disciplina separatamente i revisori contabili poiché alcuni revisori sono censiti dal Ministero della giustizia, mentre altri sono vigilati dalla Consob. Infine, nell'articolo 14 sono presi in considerazione gli operatori che svolgono attività già in precedenza ritenute suscettibili di essere utilizzate a fini di riciclaggio (recupero di crediti per conto terzi, custodia e trasporto di denaro contante, titoli o valori con o senza l'utilizzo di guardie giurate, agenzia d'affari in mediazione immobiliare, gestione di case da gioco); a essi sono aggiunti i soggetti che offrono – attraverso la rete Internet e altre reti telematiche o di telecomunicazione – giochi, scommesse o concorsi pronostici con vincite di denaro.

2.4 I presidi: adeguata verifica, registrazione, segnalazione

La disciplina degli obblighi di adeguata verifica della clientela costituisce il nucleo più innovativo del d.lgs. n. 231/2007. L'adeguata verifica sostituisce e rafforza l'identificazione della clientela, già prevista nel previgente quadro normativo quale presupposto della registrazione: i relativi oneri, prima concentrati esclusivamente sulla fase genetica del rapporto con il cliente, vengono estesi a tutta la vita della relazione; aumentano i dati da acquisire, tra cui anche quelli relativi al titolare effettivo del rapporto o dell'operazione.

Tali innovazioni, al fine di ridurre gli impatti operativi e di concentrare l'attenzione degli operatori sulle ipotesi di effettiva rilevanza, vengono coniugate con il principio comunitario dell'approccio basato sul rischio: i destinatari delle norme sono chiamati a graduare il rigore degli adempimenti richiesti per la corretta identificazione e verifica della clientela a seconda del rischio insito nei rapporti e nelle controparti.

Di derivazione comunitaria è l'introduzione di un obbligo di astensione dall'operazione o dalla continuazione della prestazione o del rapporto qualora non sia possibile effettuare l'adeguata verifica della clientela.

In applicazione dell'approccio basato sul rischio, il decreto disciplina le ipotesi in presenza delle quali è possibile, per i destinatari degli obblighi in esame, procedere a una adeguata verifica in forma semplificata ovvero rafforzata.

La verifica
"semplificata" o
"rafforzata"

La verifica semplificata riguarda specifiche tipologie di soggetti (intermediari finanziari, enti creditizi e finanziari di Paesi membri dell'Unione o di Paesi terzi con regimi antiriciclaggio ritenuti equivalenti, uffici della pubblica amministrazione, istituzioni o organismi che svolgano funzioni pubbliche conformemente al diritto comunitario) ovvero categorie di prodotti (contratti assicurazione-vita, forme individuali di previdenza, regimi pensionistici particolari, moneta elettronica). Dall'adeguata verifica semplificata sono escluse le società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966, in relazione all'esigenza di estendere gli obblighi di adeguata verifica al beneficiario effettivo (beneficial owner), che rappresenta una delle principali innovazioni introdotte dalla Terza Direttiva.

L'applicazione di obblighi rafforzati è invece prevista in presenza di un rischio più elevato di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo (clausola generale) nonché nelle ipotesi di operatività con clientela non

fisicamente presente, di conti di corrispondenza con enti extracomunitari e di operazioni e rapporti con persone politicamente esposte.

L'Archivio
unico
informatico

Un altro gruppo di disposizioni contempla obblighi di conservazione delle informazioni, dei documenti e delle registrazioni che possono essere utili per le indagini sui casi di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo. Ai soli intermediari finanziari è prescritta l'istituzione di un Archivio unico informatico (AUI), da realizzare secondo apposite specifiche tecniche indicate dalla Banca d'Italia, d'intesa con le altre Autorità di vigilanza e sentita la UIF.

L'Archivio informatico va "formato e gestito in modo da assicurare la chiarezza, la completezza e l'immediatezza delle informazioni, la loro conservazione secondo criteri uniformi, il mantenimento della storicità delle informazioni, la possibilità di desumere evidenze integrate, la facilità di consultazione". I principi di semplificazione e di significatività delle informazioni da censire si traducono, anche con riferimento ai soggetti tenuti a istituire l'AUI, nella previsione che la struttura dell'Archivio dovrà consentire di contenere gli oneri gravanti sulle diverse categorie di destinatari dell'obbligo, tenendo conto delle relative peculiarità operative. L'AUI deve essere istituito da ciascun intermediario a livello aziendale; non viene indicata la sua ubicazione, lasciando la scelta all'autonomia degli intermediari, che terranno conto delle esigenze organizzative e di contenimento degli oneri. Agli intermediari facenti parte di un gruppo è consentito di avvalersi di un unico centro di servizio, capace comunque di assicurare la distinzione logica e la separazione delle registrazioni, nonché di avvalersi di archivi aziendali diversi purché venga garantita la storicità dei dati e la possibilità di trarre con un'unica interrogazione informazioni aziendali integrate. Diverse modalità di registrazione sono previste, rispettivamente, per i professionisti, i revisori contabili e gli altri soggetti indicati dall'articolo 14, in coerenza con i principi di semplificazione, gradualità della regolamentazione e proporzionalità degli oneri.

Ai soli intermediari di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 231/2007 è imposto l'obbligo di inoltrare alla UIF dati aggregati utili a effettuare studi e analisi sulle realtà territoriali al fine di far emergere elementi utili alla individuazione di fenomeni che possono essere indicativi di attività di riciclaggio.

Gli obblighi di collaborazione attiva si sostanziano nella conferma dei tradizionali obblighi di segnalazione delle operazioni sospette. La segnalazione dell'operazione sospetta non costituisce una denuncia di reato e, quindi, non rappresenta una "notizia di reato", ma una forma di collaborazione doverosa richiesta a soggetti dotati di conoscenze in grado di agevolare l'accertamento di eventuali illeciti penali. Essa costituisce uno spunto per le indagini, un'informativa che merita approfondimento da parte degli organi inquirenti, in seguito alla quale un atto pre-investigativo potrà trasformarsi, eventualmente, in una *notitia criminis*.

Per agevolare l'individuazione delle operazioni sospette, si confermano quale prezioso ausilio i cd. indicatori di anomalia emanati, su proposta della UIF, dalla Banca d'Italia per gli intermediari finanziari, dal Ministro della giustizia per i professionisti e dal Ministro dell'interno per gli altri soggetti. Gli indicatori, peraltro, costituiscono uno strumento a carattere non esaustivo, che andrà letto ed eventualmente integrato alla luce del patrimonio informativo complessivo a disposizione del segnalante.

La tutela della
riservatezza

Il corretto e puntuale adempimento degli obblighi di segnalazione delle operazioni sospette richiede garanzie di anonimato del segnalante che evitino di danneggiare l'intermediario e assicurino l'incolumità del personale.

Specie in alcune realtà territoriali, la diffusione della notizia è suscettibile di esporre gli operatori a rischi di ritorsione; l'esigenza di anonimato è ancora più stringente qualora nella vicenda sia implicata la criminalità organizzata. Per questi motivi, il d.lgs. n. 231/2007 conferma e rafforza alcuni presidi: gli intermediari sono obbligati a adottare misure volte ad assicurare la massima riservatezza dell'identità delle persone che effettuano le segnalazioni; la segnalazione inoltrata deve essere priva di qualsiasi riferimento al nominativo della persona fisica segnalante; gli organi investigativi sono tenuti a omettere, nella denuncia eventualmente trasmessa all'Autorità Giudiziaria, ogni indicazione sia delle persone sia degli intermediari che hanno inviato la segnalazione; l'Autorità Giudiziaria può chiedere l'identità della persona e dell'intermediario segnalanti solo con decreto motivato. L'interposizione della UIF tra gli operatori e gli organi accresce il livello di tutela dei soggetti coinvolti.

2.5 L'apparato sanzionatorio

Nel sistema normativo antiriciclaggio convivono, da un lato, il principio dell'approccio basato sul rischio, che promuove presso gli operatori l'adozione di criteri e regole di valutazione discrezionali e soggettive; dall'altro, un apparato di sanzioni sia amministrative sia penali, tipico della nostra tradizione giuridica, che valuta eventuali omissioni nella identificazione e registrazione del cliente, nonché nella segnalazione delle operazioni sospette, in base a parametri rigidamente e oggettivamente predeterminati.

Le norme sanzionatorie sia penali sia amministrative poste a tutela dell'efficacia della normativa antiriciclaggio presentano criticità. I limiti di delega non hanno consentito di superare talune discrasie applicative e di strutturare un sistema dotato della necessaria chiarezza nell'individuazione dei comportamenti rilevanti e dei soggetti eventualmente responsabili; ciò a discapito della necessaria coerenza tra potenzialità lesive delle condotte ed entità delle pene. Risultano infatti sanzionate penalmente anche condotte di scarsa potenzialità negativa; sono state rese più pesanti le sanzioni penali per carenze di controllo, ordinariamente rilevanti solo dal punto di vista amministrativo; i limiti edittali per talune violazioni, tra cui l'omessa segnalazione di operazioni sospette, sono definiti non puntualmente, ma in funzione dell'ammontare dell'irregolarità accertata; le sanzioni amministrative pecuniarie, infine, appaiono generiche e sono suscettibili di ingenerare confusione operativa, come già sottolineato dal Governatore della Banca d'Italia nel corso della Testimonianza sulle problematiche connesse al riciclaggio nell'ambito dell'esame dei disegni di legge n. 733 e collegati in materia di sicurezza pubblica, resa il 15 luglio 2008 dinanzi alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia del Senato della Repubblica.

Criticità

3 LA UIF NEL SISTEMA ANTIRICICLAGGIO

3.1 La posizione istituzionale della UIF

L'Unità di informazione finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia in posizione di indipendenza e autonomia funzionale, è subentrata, dal 1° gennaio 2008, all'Ufficio italiano dei cambi (UIC) nell'attività di ricezione, analisi e comunicazione alle competenti autorità delle informazioni sulle ipotesi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo internazionale. Si tratta di una soluzione istituzionale conforme agli standard internazionali che individuano, quali caratteristiche essenziali di ogni FIU: l'autonomia operativa e gestionale; l'unicità a livello nazionale, connessa con l'accentramento delle segnalazioni in un unico punto; la specializzazione nelle funzioni di analisi finanziaria; la capacità di scambiare, in modo diretto e autonomo, informazioni di tipo finanziario, amministrativo e investigativo.

Il modello
adottato

Il d.lgs. n. 231/2007 ha optato per un modello di FIU di tipo amministrativo, incentrato sull'indipendenza funzionale dell'autorità responsabile della ricezione e dell'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette. Questa attività si distingue sia dall'analisi investigativa sia dalla successiva repressione del reato, valorizzando la funzione di "filtro" assegnata alla UIF, a tutela dell'integrità del sistema finanziario ed economico.

La soggettività giuridica assegnata alla UIF è peculiare. L'Unità non ha personalità giuridica. L'organizzazione e il funzionamento sono disciplinate da un Regolamento del Governatore della Banca d'Italia, emanato il 21 dicembre 2007 (G.U. 9 gennaio 2008, n. 7); la Banca d'Italia fornisce alla UIF mezzi finanziari, beni strumentali, risorse umane e tecniche per l'efficace perseguimento dei fini istituzionali. Il legislatore ha inteso privilegiare una soggettività fortemente ancorata alle funzioni, che consente di configurare l'Unità come un centro di imputazione, coordinamento e canalizzazione di dati e informazioni di rilevante interesse pubblico.

3.2 I compiti della UIF

In base al d.lgs. n. 231/2007, la UIF esamina, a livello sia sistemico sia analitico, i flussi finanziari transitati sul territorio nazionale per prevenire e individuare fenomeni di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo. In particolare, riceve e analizza le segnalazioni di operazioni sospette inviate dai soggetti obbligati; esamina ed elabora le informazioni così raccolte nonché il flusso mensile di segnalazioni aggregate pervenuto dagli intermediari; effettua analisi e studi su singole anomalie.

L'analisi e
l'approfondimento
delle segnalazioni
di operazioni
sospette

Nell'ambito dell'approfondimento finanziario sulle segnalazioni ricevute, la UIF acquisisce ulteriori informazioni presso i soggetti obbligati, utilizza le informazioni e i dati in suo possesso, si avvale degli archivi ai quali può accedere ai sensi del d.lgs. n.

231/2007 (es., archivio dei rapporti finanziari presso l'Anagrafe tributaria) o sulla base di protocolli di collaborazione stipulati con altre autorità nazionali, scambia informazioni con omologhe autorità antiriciclaggio estere anche avvalendosi di appositi *Memoranda of Understanding*. L'approfondimento può estendersi a operazioni sospette non segnalate, di cui la UIF venga a conoscenza.

In relazione all'esito delle proprie analisi, la UIF: trasmette le segnalazioni ritenute meritevoli di un seguito investigativo al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza (NSPV) e alla Direzione investigativa antimafia (DIA), che ne informano il Procuratore nazionale antimafia qualora siano attinenti alla criminalità organizzata; comunica all'Autorità Giudiziaria i fatti di possibile rilevanza penale; archivia le segnalazioni che reputa infondate.

Gli esiti
dell'analisi
finanziaria

La UIF può altresì sospendere operazioni sospette per un massimo di cinque giorni lavorativi, su richiesta del NSPV, della DIA, dell'Autorità Giudiziaria, ovvero d'iniziativa, sempre che ciò non pregiudichi il corso delle indagini. Il provvedimento di sospensione è adottato in stretto coordinamento con le autorità inquirenti.

Il d.lgs. n. 231/2007 assegna alla UIF poteri ispettivi nell'ambito dell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale. L'art. 53, comma 4, prevede che la UIF verifichi il rispetto delle disposizioni in argomento con specifico riferimento all'obbligo di segnalazione di operazioni sospette e ai casi di omessa segnalazione. L'art. 47 consente l'approfondimento ispettivo di operazioni sospette, mediante accertamenti "mirati" finalizzati all'esame di operazioni segnalate ovvero non segnalate, delle quali la UIF viene a conoscenza sulla base di dati in proprio possesso ovvero di informazioni comunicate, tra l'altro, dagli organi delle indagini, dalle Autorità di vigilanza di settore, dagli ordini professionali, dalle FIU estere.

I poteri
ispettivi

Nello svolgimento di tale attività la UIF analizza i flussi finanziari attinenti alle operazioni poste in essere dal soggetto ispezionato al fine di rilevare eventuali anomalie; contesta le ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette accertate nell'esercizio della propria attività ai fini del successivo iter sanzionatorio amministrativo.

La UIF svolge analisi e studi su singole anomalie, su settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su realtà economiche territoriali. I risultati di carattere generale degli studi effettuati sono portati a conoscenza delle forze di polizia, delle Autorità di vigilanza di settore, dei Ministeri dell'economia e della giustizia, del Procuratore nazionale antimafia. Alla DIA e al NSPV la UIF riferisce in merito agli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergano fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

I compiti
di analisi
e studio

La UIF favorisce la promozione della collaborazione attiva dei destinatari degli obblighi antiriciclaggio: a monte, attraverso la proposta di indicatori di anomalia che la Banca d'Italia e i Ministeri dell'interno e della giustizia emanano e aggiornano periodicamente, per i soggetti da ciascuno controllati, al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette; a valle, fornendo ai soggetti obbligati un'informazione di ritorno sull'esito delle segnalazioni.

La cooperazione a livello nazionale...

La cooperazione e lo scambio di informazioni a livello sia nazionale sia internazionale sono determinanti per l'efficace svolgimento delle funzioni assegnate alla UIF e rappresentano anche una condizione imprescindibile per garantire efficienza ed efficacia all'intero sistema antiriciclaggio.

Il d.lgs. n. 231/2007 attribuisce particolare rilievo al coordinamento con le Autorità di vigilanza di settore, con gli ordini professionali e con gli organi investigativi, valorizzando in special modo i momenti di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria. A quest'ultimo riguardo, si segnala per importanza la disposizione (art. 9, comma 7) secondo cui l'Autorità Giudiziaria, quando ha fondato motivo di ritenere che il riciclaggio sia avvenuto attraverso operazioni effettuate presso intermediari vigilati, ne dà comunicazione all'Autorità di vigilanza competente e alla UIF, per gli atti di loro spettanza.

I vantaggi derivanti dall'applicazione di tale norma sono rilevanti: in primo luogo, l'Autorità Giudiziaria può svolgere autonomamente le proprie funzioni e, quindi, assicurare la speditezza dell'azione penale, potendo però contare anche su un articolato quadro di rapporti di collaborazione; in secondo luogo, le competenze dell'Autorità Giudiziaria e della UIF restano distinte, consentendo all'Autorità Giudiziaria di contare su una collaborazione di tipo istituzionale e non più occasionale o affidata a singoli consulenti: infatti, il supporto tecnico e l'assistenza nell'analisi delle fattispecie si inseriscono nell'ambito dell'ordinario svolgimento delle competenze della stessa Unità, senza oneri per l'Erario dello Stato. La sinergia tra le diverse funzioni istituzionali emerge con chiarezza tenuto conto che l'Autorità Giudiziaria viene a sua volta informata delle iniziative assunte dalla UIF (così come dalle Autorità di vigilanza di settore) e, quindi, anche degli ulteriori accertamenti verosimilmente effettuati con i poteri propri dell'azione amministrativa.

L'art. 9, comma 10, del d.lgs. n. 231/2007 prevede che la UIF e gli organi delle indagini collaborino per agevolare l'individuazione di ogni circostanza in cui emergono fatti e situazioni la cui conoscenza può essere comunque utilizzata per prevenire l'uso del sistema finanziario e di quello economico a scopo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. A tal fine, la stessa disposizione prevede che gli organi delle indagini possano fornire informazioni alla UIF.

...e internazionale

La collaborazione internazionale rappresenta una caratteristica qualificante della UIF, attesi anche i riflessi operativi che ne derivano per il rafforzamento dell'azione antiriciclaggio.

L'Unità è impegnata nei lavori dei principali organismi che si occupano di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, sia in veste di autorità nazionale antiriciclaggio, sia nell'ambito delle delegazioni italiane presso gli stessi organismi; partecipa al GAFI e al Gruppo Egmont; mette a disposizione propri esperti per la valutazione dei sistemi antiriciclaggio di altri Paesi; scambia informazioni con le altre FIU, nell'ambito dell'approfondimento delle operazioni sospette.

Altri compiti

In base alla legge 17 gennaio 2000, n. 7, recante la disciplina del mercato dell'oro, la UIF riceve le dichiarazioni obbligatorie relative a transazioni in oro da investimento e in materiale d'oro ad uso prevalentemente industriale, di importo pari o superiore a 12.500 euro.

La dichiarazione va trasmessa, di norma, entro la fine del mese successivo a quello nel quale l'operazione è stata compiuta; nei casi di operazioni di trasferimento al seguito verso l'estero la dichiarazione

va, invece, effettuata e trasmessa prima del trasferimento stesso. Copia della dichiarazione e del documento che ne attesta l'avvenuta trasmissione alla UIF devono accompagnare il trasferimento dell'oro.

La UIF è subentrata altresì all'Ufficio italiano dei cambi nei compiti in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet.

Al riguardo, la legge 6 febbraio 2006, n. 38, in relazione allo scambio di informazioni relative ai beneficiari di pagamenti effettuati per la commercializzazione di materiale concernente l'utilizzo sessuale dei minori sulla rete Internet e sulle altre reti di comunicazione, assegna all'Unità un ruolo di collegamento fra il Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet, istituito presso il Ministero dell'interno, e il sistema finanziario, segnatamente banche, Istituti di moneta elettronica, Poste Italiane S.p.A. e intermediari finanziari che prestano servizi di pagamento. L'attuazione della legge n. 38/2006 richiede l'emanazione di un Regolamento interministeriale – in via di definizione – che stabilisca le procedure e le modalità da applicare per la trasmissione riservata, mediante strumenti informatici e telematici, delle informazioni in discorso.

3.3 Il funzionamento della UIF

Il funzionamento e l'assetto organizzativo della UIF sono stati disciplinati con il Regolamento del Governatore della Banca d'Italia del 21 dicembre 2007, che attribuisce, tra l'altro, alla Unità mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento, nel richiamare i principi di autonomia e indipendenza della UIF, sancisce, tra l'altro, il principio della collaborazione e dello scambio di informazioni tra le autorità; demanda i rapporti con la Banca d'Italia a un apposito protocollo volto ad assicurare l'efficace ed efficiente svolgimento delle rispettive attività; stabilisce l'articolazione organizzativa dell'Unità; definisce le modalità con cui la UIF rende conto annualmente dell'attività svolta.

La nuova articolazione organizzativa della UIF è stata varata il 1° luglio 2008, dopo l'assegnazione delle risorse intervenuta nella prima parte dell'anno, con la definizione di sei Divisioni, alcuni organi collegiali e un nucleo di dirigenti in staff alla Direzione, impegnati anche in compiti ispettivi.

La configurazione dell'Unità e la dotazione di risorse umane e tecnologiche sono illustrate in maggiore dettaglio nel successivo capitolo 8.

4 LE FINANCIAL INTELLIGENCE UNIT

4.1 Caratteristiche essenziali

La nozione di FIU ha origine nella prassi e nella regolamentazione internazionale e comunitaria, entrambe mosse dall'esigenza di individuare un organismo nazionale, centrale, specializzato e differenziato, in grado di accentrare le informazioni relative alle segnalazioni di operazioni sospette (evitandone la dispersione) e di accrescere l'efficacia della collaborazione internazionale e dello scambio di informazioni.

Le caratteristiche
inderogabili

La nozione internazionale di *Financial Intelligence Unit* – coniata nel 1996 dal Gruppo Egmont e successivamente recepita in convenzioni internazionali e in provvedimenti comunitari vincolanti – è caratterizzata da alcuni elementi necessari e inderogabili cui ogni Unità nazionale deve conformarsi.

Si tratta dei seguenti aspetti:

- *il vincolo dell'accentramento delle segnalazioni in un unico punto nazionale e la conseguente necessaria unicità della FIU;*
- *la specializzazione delle funzioni, che implica la rigorosa distinzione dei compiti connessi con l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette rispetto a quelli attinenti all'accertamento investigativo e giudiziario sui medesimi fatti cui si riferiscono le segnalazioni;*
- *l'accesso – diretto o indiretto, ma tempestivo – alle informazioni finanziarie, amministrative e investigative necessarie per assolvere i propri compiti in modo adeguato, nonché, sul piano internazionale, per scambiare informazioni con le controparti estere (cd. multidisciplinarietà);*
- *la capacità di collaborazione mediante scambio di informazioni, da esercitare con modalità dirette e autonome, senza necessità della cornice di trattati internazionali o di relazioni inter-governative. Ciò implica anche che la circolazione delle informazioni non può incontrare ostacoli né a causa di vincoli di segretezza né a motivo di altri condizionamenti (ad esempio, limitazioni connesse a misure di garanzia sul trattamento di dati personali);*
- *la capacità di stipulare Memoranda of Understanding, per regolare la collaborazione internazionale della FIU su base pattizia e bilaterale;*
- *l'autonomia e l'indipendenza sul piano operativo, gestionale e organizzativo, necessarie per garantire l'esercizio adeguato delle funzioni specializzate in regime di monopolio. Si tratta di un requisito necessario anche per escludere conflitti di interesse;*
- *l'adeguatezza delle risorse, per garantire l'efficacia dell'azione.*

La natura
istituzionale

La scelta della natura istituzionale della FIU è rimessa al legislatore nazionale. In Europa, pur con molte sfumature che rendono peculiare ogni soluzione nazionale, sono individuabili tre modelli cui le FIU possono essere ricondotte, a seconda che esse abbiano natura amministrativa, siano costituite nell'ambito di organismi

investigativi ovvero si configurino come un modello di tipo misto per la presenza di ambedue le componenti.

Nel caso della FIU costituita all'interno di organi investigativi (che connota numerosi Paesi europei, tra i quali figurano Paesi germanofoni, anglosassoni e scandinavi), le funzioni connesse con la ricezione e l'approfondimento delle segnalazioni sono attribuite a reparti di polizia specializzati in materie economiche, responsabili nei confronti del Ministero dell'interno o, in altri casi, della giustizia. Una variante peculiare del modello "investigativo" è rappresentata dalle FIU "giudiziarie", istituite presso uffici specializzati delle Procure. In entrambi i casi vale il principio della specializzazione delle funzioni, che prevede la separazione funzionale della FIU dai settori investigativi.

Nell'ipotesi in cui la FIU sia costituita quale autorità amministrativa, essa configura, in alcuni casi, un organo specializzato e dotato di autonomia inserito in un ministero economico (talora nell'ambito di dipartimenti fiscali o doganali); in altri casi, la FIU può essere inserita nell'organizzazione dei servizi di informazione. Rientrano nel modello amministrativo anche le FIU collocate nell'organizzazione di banche centrali o di autorità di vigilanza (è questo il caso dell'Italia e della Spagna).

Infine, nel caso in cui la FIU segua un modello organizzativo misto, essa presenta elementi compositi amministrativo-investigativi. I modelli amministrativo e misto sembrano quelli verso i quali tende a convergere la prassi prevalente. Essi, in effetti, sembrano offrire le condizioni più efficienti per la piena realizzazione del canone della multidisciplinarietà nell'approfondimento e nella collaborazione internazionale.

4.2 Lo scambio di informazioni

La collaborazione internazionale tra FIU è sottoposta a specifiche regole che la rendono possibile e ne governano lo svolgimento.

Tra i numerosi aspetti da considerare vi è innanzitutto il fatto che le informazioni trasmesse, di carattere multidisciplinare (nel caso della UIF, esse comprendono anche quelle fornite dagli organi investigativi), possono essere utilizzate dalla controparte solo per lo svolgimento delle attività antiriciclaggio (o antiterrorismo) proprie della FIU (non anche per lo svolgimento di procedimenti giudiziari né per accertamenti relativi a illeciti diversi).

Le regole della
cooperazione
tra FIU

Tali informazioni possono essere trasmesse a soggetti terzi, ivi inclusi organismi investigativi e giudiziari, solo previo consenso della FIU che le ha fornite. Il diniego di collaborazione tra FIU è possibile esclusivamente in casi limitati, tassativamente indicati dalle norme e dalle prassi internazionali.

Il regime di riservatezza da applicare alle informazioni ricevute o fornite deve essere almeno equivalente a quello applicabile nel proprio Paese.

Un'adeguata cornice alla collaborazione internazionale tra FIU può essere assicurata attraverso la definizione di protocolli bilaterali, che si rivelano particolarmente utili per assicurare che le modalità concrete della collaborazione siano adeguate alle caratteristiche delle controparti e rispettino pienamente i vincoli legislativi rispettivamente applicabili.

I flussi informativi tra le FIU sono in linea di massima canalizzati attraverso due reti di comunicazione telematica che, sebbene posseggano caratteristiche diverse,

La rete
Egmont e
FIU.NET

sono consegnate per assicurare la massima rapidità di trasmissione e il più elevato livello di protezione dei dati.

La rete Egmont è predisposta per gli scambi tra tutte le FIU appartenenti al Gruppo Egmont. Nell'ambito dell'Unione europea, dal 2002 è stata costituita una infrastruttura di comunicazione decentrata, denominata FIU.NET, che consente scambi di informazioni in modalità strutturata.

PARTE SECONDA

1 ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

1.1 L'elaborazione della regolamentazione

Nel 2008 è proseguita l'azione a livello internazionale e comunitario per il completamento del sistema normativo configurato dalle Raccomandazioni del GAFI del 2003 e dalle disposizioni antiriciclaggio comunitarie.

Gli organismi internazionali e comunitari hanno seguito con attenzione l'applicazione degli standard, consapevoli della complessità della tematica.

Il GAFI, impegnato anche nella valutazione dei sistemi nazionali, ha dedicato particolare attenzione alla formulazione di indicazioni volte a specificare il contenuto e a illustrare le implicazioni dell'approccio basato sul rischio.

Le misure antiriciclaggio sono state estese, con gli adattamenti del caso, alla prevenzione e all'individuazione di flussi finanziari destinati alla proliferazione di armi di distruzione di massa. A questo riguardo, il GAFI ha prodotto linee-guida rivolte alle banche, soprattutto con riferimento ai rapporti con controparti insediate in Paesi ritenuti a rischio.

Nell'Unione europea, l'individuazione di Paesi extracomunitari caratterizzati da presidi equivalenti per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo costituisce il risultato di un esercizio complesso, condotto dagli Stati membri nella cornice del Comitato in materia di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo.

La UIF, con la partecipazione agli organismi competenti e alle delegazioni italiane, ha prestato il proprio contributo all'elaborazione normativa, alla definizione di idonei criteri di equivalenza e all'analisi dei sistemi antiriciclaggio di Paesi terzi; nelle riunioni plenarie e nei gruppi di lavoro del GAFI, la UIF ha contribuito alla soluzione di questioni tecniche e alla elaborazione delle posizioni della parte italiana.

1.2 L'attività di organi e gruppi di lavoro

GAFI Il GAFI ha approvato il terzo rapporto di *follow-up* relativo alla valutazione cui l'Italia è stata sottoposta nel 2005. L'Assemblea plenaria del febbraio 2009, considerate adeguatamente risolte le criticità a suo tempo individuate, ha deliberato la conclusione della procedura di monitoraggio nei confronti dell'Italia.

Particolarmente intenso nel corso del 2008 è stato l'impegno prestato per l'individuazione e l'esame di tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, per la definizione di linee-guida settoriali di applicazione dell'approccio basato sul rischio, per l'analisi dei sistemi dei Paesi membri.

Gruppo Egmont Nel 2008 il Gruppo Egmont ha proseguito l'attività di valutazione delle FIU al fine di verificarne la rispondenza agli standard internazionali.

La valutazione riguarda sia le FIU candidate ad accedere al Gruppo sia quelle già aderenti, i cui Paesi di appartenenza siano stati interessati da modifiche rilevanti intervenute nella regolamentazione nazionale. Particolarmente utili, inoltre, sono le iniziative volte a incentivare la costituzione di FIU in Paesi che ne sono privi, a sviluppare interventi di formazione, a raccogliere e condividere casi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo significativi per la loro importanza e sentenze giudiziarie che riguardano l'attività delle FIU in vari Paesi. Il Gruppo ha svolto una valutazione sull'adeguatezza dei poteri delle FIU in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo.

MoneyVal Il Comitato MoneyVal è risultato particolarmente attivo nella valutazione dei Paesi membri sulla base degli standard e della metodologia del GAFI.

Gli esiti di tale attività si rivelano molto utili per la conoscenza dei sistemi antiriciclaggio degli Stati dell'Europa orientale e per l'incentivo allo scambio di informazioni e alla collaborazione con le FIU di tali Stati, spesso sfociata nella sottoscrizione di protocolli d'intesa. Esperti della UIF partecipano all'attività di valutazione dei Paesi membri del MoneyVal e all'attività del Comitato in qualità di esperti scientifici. In tale veste, forniscono l'apporto tecnico necessario per assicurare completezza e coerenza ai risultati delle valutazioni.

Il MoneyVal ha di recente valutato il sistema antiriciclaggio della Repubblica di San Marino. Il rapporto, discusso nella Plenaria di marzo 2008, ha evidenziato carenze particolarmente significative, attinenti sia all'impianto normativo e all'assetto dei controlli, sia allo svolgimento della collaborazione internazionale. La Repubblica di San Marino è stata quindi sottoposta a una procedura di monitoraggio "rafforzato", tuttora in corso, dopo la presentazione di due *progress report* a luglio e a dicembre 2008; nonostante l'adozione di una nuova legislazione antiriciclaggio abbastanza conforme ai principi internazionali, la Plenaria del MoneyVal ha ritenuto necessario proseguire il monitoraggio al fine di verificare il completamento del quadro normativo e valutarne l'effettiva applicazione.

Commissione europea Nel corso del 2008 è stata intensa l'attività del Comitato per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, istituito dalla Terza Direttiva antiriciclaggio e incaricato di assistere la Commissione europea in tali materie. Ai lavori del Comitato partecipa anche la UIF.

L'impegno è stato rivolto in particolare alle modalità di applicazione delle regole internazionali all'interno della Comunità e all'individuazione dei principali problemi che si incontrano nel recepimento e

nell'applicazione della recente regolamentazione comunitaria. Attraverso il Comitato, gli Stati membri hanno fornito continui aggiornamenti sui lavori di recepimento della Terza Direttiva e sulle relative criticità. Il Comitato offre anche una sede di coordinamento degli Stati membri per elaborare iniziative e posizioni comuni negli altri organismi nei quali la Comunità è rappresentata. Molto utile risulta il coordinamento preventivo per la partecipazione ai lavori del GAFI.

Per favorire la discussione di questioni di rilievo operativo e l'individuazione di *best practices* per l'attività delle FIU degli Stati membri, la Commissione europea ha istituito un gruppo di lavoro informale (denominato "Piattaforma"), composto da tali autorità.

Nel corso del 2008, la Piattaforma ha trattato le questioni attinenti alla capacità di prestare adeguata collaborazione internazionale, individuando le fonti informative delle quali le FIU comunitarie fanno uso negli approfondimenti e nello scambio di informazioni. Sono stati esaminati anche i problemi relativi alle pratiche di feedback e alle misure di protezione dei dati personali. La Piattaforma si concentra anche su alcuni aspetti pratico-operativi: da un lato, intende individuare un contenuto comune delle segnalazioni di operazioni sospette, nel quale siano comprese le informazioni minime indispensabili, in base all'esperienza e alla pratica delle FIU; dall'altro, intende procedere alla individuazione degli ostacoli esistenti nella collaborazione internazionale, anche nella prospettiva di elaborare prassi condivise che, nella cornice normativa comunitaria, consentano di superare tali ostacoli.

La UIF ha contribuito ai lavori, coordinati dal Ministero della giustizia, nell'ambito della valutazione sullo stato della legislazione italiana in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione, svolta dal Gruppo di Stati contro la corruzione (Greco) del Consiglio d'Europa.

La valutazione
dell'Italia da
parte del Greco

La UIF partecipa inoltre, presso l'OCSE, ai gruppi di lavoro su "Tax Crimes and Money Laundering" e "Bribery in International Business". Il primo si propone di favorire il dibattito internazionale sulle interrelazioni tra reati fiscali e riciclaggio, contribuendo al diffondersi di best practices. Nell'ambito del secondo sono discusse le iniziative degli Stati membri in tema di lotta alla corruzione nelle transazioni internazionali.

2 NORMATIVA NAZIONALE

La UIF segue l'evoluzione della legislazione nazionale nelle materie di propria competenza; collabora con il Ministero dell'economia, con le Autorità di vigilanza di settore, con le amministrazioni interessate e con gli ordini professionali nella definizione della normativa secondaria; elabora indicatori e schemi generali sulle prassi criminali. Tali attività la collocano nel quadro di una ricca e complessa rete di relazioni interistituzionali e di rapporti con le autorità impegnate nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, nonché con le varie categorie di destinatari degli obblighi (intermediari, professionisti, altri soggetti). Si tratta di attività di tipo collaborativo, propositivo e consulenziale, non necessariamente prescritte da norme cogenti, che seguono un approccio diversificato in ragione della varietà degli interlocutori.

Un contributo attivo è stato prestato ai lavori della Commissione, costituita nella scorsa legislatura presso il Ministero dell'economia, che aveva elaborato una bozza di decreto legislativo recante il Testo Unico delle leggi in materia di prevenzione e contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, volto al completamento dell'opera di razionalizzazione normativa con interventi di coordinamento delle disposizioni. L'iniziativa, pur generalmente apprezzata, è stata per il momento accantonata. Per apportare eventuali modifiche al d.lgs. n. 231/2007 sarebbe peraltro ancora possibile esercitare la delega per l'emanazione di disposizioni integrative e correttive dello stesso decreto, prevista dall'art. 1, comma 5, della legge n. 29/2006, che consente al Governo di intervenire entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 231/2007.

La nuova
disciplina sul
trasferimento di
denaro contante

La UIF ha partecipato ai lavori del gruppo costituito presso il Ministero dell'economia per l'elaborazione del decreto legislativo di riforma della disciplina del trasferimento al seguito di denaro contante e valori assimilati da e verso l'estero, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 34/2008, allo scopo di adeguare l'ordinamento nazionale al Regolamento n. 1889/2005/CE e di riordinare la materia.

Il d.lgs. 19 novembre 2008, n. 195, prevede che i dati riguardanti le dichiarazioni di trasferimento al seguito ovvero mediante plico postale o equivalente da e per l'estero di denaro contante o titoli per importi pari o superiori a 10.000 euro, nonché quelli riguardanti le contestazioni per la violazione dell'obbligo di dichiarazione sono raccolti e gestiti dalla Agenzia delle dogane e non più dalla UIF; quest'ultima conserva unicamente il potere di accesso a tali informazioni, per le proprie finalità istituzionali. L'istruttoria del procedimento e l'eventuale irrogazione della sanzione sono curate dal Ministero dell'economia. La UIF, pertanto, a partire dalle irregolarità accertate alla data di entrata in vigore del decreto, ha cessato di svolgere l'istruttoria dei procedimenti sanzionatori.

Il d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha modificato la disciplina relativa all'uso del contante e al trasferimento di titoli al portatore.

Dopo una breve vigenza del limite di 5.000 euro, sono state riportate a 12.500 euro le soglie previste dall'art. 49 del d.lgs. n. 231/2007 riguardanti il divieto di trasferimento di contanti, libretti o titoli tra soggetti diversi, l'obbligo di indicare sugli assegni il beneficiario e di apporre la clausola di non trasferibilità, il rilascio di assegni senza l'indicazione della clausola di non trasferibilità, il saldo dei libretti di deposito al portatore. È stato anche eliminato, per gli assegni di importo inferiore alla soglia, l'obbligo di apporre, a pena di nullità, il codice fiscale del girante.

Con decreto del Ministro dell'economia del 12 agosto 2008 (G.U. 29 agosto 2008, n. 202) sono stati individuati gli Stati extracomunitari e i territori stranieri che impongono “obblighi equivalenti” a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE.

La lista di Paesi equivalenti

Il decreto ha inciso sulle modalità di assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui al d.lgs. n. 231/2007; i soggetti destinatari della disciplina antiriciclaggio sono tenuti agli obblighi di adeguata verifica, conservazione e registrazione in relazione ai rapporti intrattenuti con banche e intermediari finanziari situati in Paesi extracomunitari non inclusi nella lista di Stati allegata al decreto.

Il disegno di legge A.C. n. 2180, recante “Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”, in discussione alla Camera dei Deputati dopo l'approvazione da parte del Senato della Repubblica, contiene alcune proposte di modifica alla disciplina antiriciclaggio.

Proposte di modifica legislativa

Nel corso della discussione parlamentare sono state stralciate le modifiche degli artt. 648 bis e 648 ter del codice penale, tese a perseguire anche l'autore del reato presupposto (cd. “autoriciclaggio”); tale intervento è ora contenuto in un distinto disegno di legge (A.S. n. 733-bis) presentato dai Ministri della giustizia e dell'interno e ancora all'esame del Senato della Repubblica.

L'art. 41 del d.lgs. n. 231/2007 prevede che, al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette, su proposta della UIF, siano emanati e periodicamente aggiornati indicatori di anomalia.

La definizione degli indicatori di anomalia

In collaborazione con gli ordini professionali e le associazioni di categoria dei soggetti non finanziari, sono state elaborate ulteriori fattispecie considerate a rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo al fine di provvedere all'aggiornamento degli indicatori attualmente in uso. Sono anche iniziati i lavori con le competenti Autorità di vigilanza di settore (Banca d'Italia, Consob, Isvap) per l'aggiornamento degli indicatori destinati alle banche e agli altri intermediari finanziari. A tale attività si affianca quella – avviata in collaborazione con il Consiglio del notariato e con la Guardia di finanza – preordinata alla definizione di modelli e schemi di comportamento anomali, che si sostanzia nell'analisi delle prassi criminali, al fine di trarne modelli di comportamento e stimolare l'attenzione dei professionisti circa i criteri di valutazione delle operazioni da segnalare.

Si è prestata collaborazione alle Autorità di vigilanza di settore ai fini della predisposizione delle “disposizioni circa le modalità di adempimento degli obblighi di adeguata verifica del cliente, l'organizzazione, la registrazione, le procedure e i controlli interni” con riferimento agli intermediari finanziari.

Altre iniziative

Insieme alla Banca d'Italia e alla Guardia di finanza, la UIF partecipa al tavolo tecnico costituito presso il Ministero dell'economia per la soluzione dei quesiti interpretativi posti dai destinatari della normativa. Il tavolo è una utile sede di coordinamento, volta ad agevolare la condivisione, tra le autorità interessate, delle soluzioni interpretative che sono individuate al suo interno.

Al fine di ottemperare a specifici standard internazionali e comunitari, la UIF e la Vigilanza bancaria e finanziaria hanno definito indicazioni operative – che saranno sottoposte all'esame del CSF – sui comportamenti da tenere e sui controlli da effettuare nei rapporti e nelle operazioni eventualmente intrattenuti con controparti coinvolte, direttamente o indirettamente, in programmi di sviluppo di armi di distruzione di massa.

3 ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

Il flusso delle segnalazioni in entrata

Nel corso del 2008 la UIF ha ricevuto 14.602 segnalazioni di operazioni sospette (SOS) con un incremento, rispetto all'anno precedente, di oltre 2.000 unità, pari al 16,4 per cento.

La quasi totalità delle segnalazioni proviene dagli intermediari finanziari: solo 173 SOS (pari all'1,2 per cento del totale) sono state trasmesse da altri operatori.

La trattazione delle segnalazioni

In relazione al crescente flusso di segnalazioni, è stato perseguito l'obiettivo del rafforzamento della capacità di analisi della UIF. In particolare sono stati ampliati gli organici delle Divisioni competenti e si è fatto ricorso, a partire dall'ultimo scorcio d'anno, all'impiego temporaneo di personale proveniente dalle Filiali della Banca d'Italia, dotato di specifiche competenze giuridiche e finanziarie. In attesa della completa revisione delle procedure operative, che sarà consentita dall'adozione del nuovo sistema informativo dell'Unità, sono stati attuati in corso d'anno diversi interventi volti all'affinamento del flusso di lavoro, che hanno consentito significativi recuperi di efficienza. Complessivamente, nel 2008 sono state esaminate e trasmesse agli organi investigativi quasi 13.400 segnalazioni di operazioni sospette (con un incremento di circa il 14 per cento rispetto al 2007, quando erano state circa 11.700). L'aumento delle trattazioni è stato particolarmente marcato nel secondo semestre, dopo l'avvio del nuovo assetto organizzativo, con un incremento delle SOS esaminate di oltre il 36 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (tavola 3.1).

Tavola 3.1

Flussi semestrali di SOS

		Valori assoluti		Variazione rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente (%)	
		Pervenute	Trasmesse	Pervenute	Trasmesse
2007	I Semestre	6.534	6.263	28,2	-10,9
	II Semestre	6.011	5.457	15,1	20,1
	Totale	12.544	11.720	21,5	1,3
2008	I Semestre	6.862	5.946	5,0	-5,1
	II Semestre	7.740	7.436	28,8	36,3
	Totale	14.602	13.382	16,4	14,2

Al 1° gennaio 2008, data di costituzione della UIF, lo *stock* di segnalazioni in lavorazione – relative alla pregressa attività dell'UIC – era di 3.461 unità. Tale giacenza, unita al già evidenziato aumento dei flussi di segnalazioni in entrata, ha determinato, nonostante la crescente capacità produttiva acquisita nel corso dell'anno, un incremento di segnalazioni in corso di lavorazione, pari a 4.684 al 31 dicembre 2008.

La tendenza osservata nel primo bimestre del 2009 indica un ulteriore notevole aumento (più 43 per cento) del flusso di segnalazioni in entrata (oltre 3.000 contro le 2.100 dei primi due mesi del 2008), che continua, pertanto, a rendere difficoltoso il contenimento dell'arretrato, pur a fronte dell'incremento di circa il 40 per cento delle relazioni trasmesse agli organi investigativi (circa 2.800 contro le 2.000 del 2008).

Complessivamente, dal 1997 sono pervenute oltre 84.000 segnalazioni, di cui circa 3.700 attinenti a sospetta attività di finanziamento al terrorismo (grafico 3.1)

Serie storica dei flussi delle segnalazioni

Grafico 3.1

Numero di segnalazioni pervenute (1997 – 2008)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Totale
840	3.798	3.720	3.813	5.935	7.481	5.260	6.813	9.057	10.322	12.544	14.602	84.185

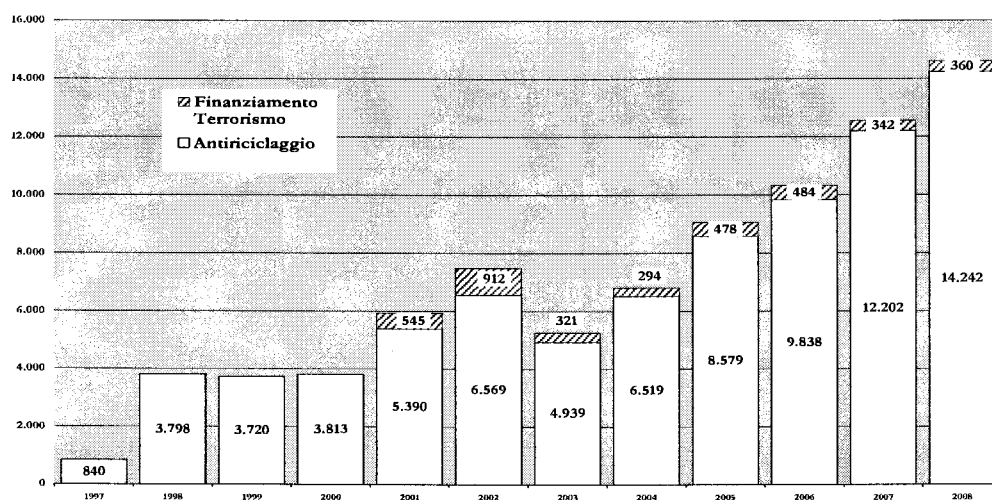
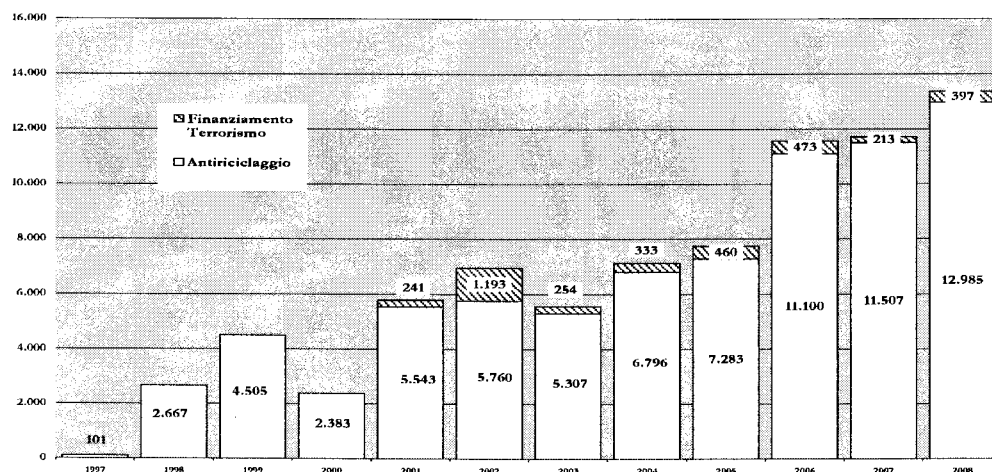


Grafico 3.2

Numero di segnalazioni trasmesse (1997 – 2008)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Totale
101	2.667	4.505	2.383	5.784	6.953	5.561	7.129	7.743	11.573	11.720	13.382	79.501



L'attività di analisi
e approfondimento
finanziario

L'attività di analisi e approfondimento delle segnalazioni ricevute si sostanzia nella raccolta ed elaborazione di informazioni tratte da un'ampia gamma di fonti: dati desunti dagli archivi della UIF; informazioni, dati e documentazione richiesti ai segnalanti ovvero ad altri soggetti tenuti alle segnalazioni; eventuale scambio informativo con le Autorità di vigilanza di settore; eventuali richieste di collaborazione a omologhe autorità antiriciclaggio di altri Paesi; varie fonti informative pubbliche (ad esempio, archivi commerciali nazionali e internazionali; albi ed elenchi di intermediari finanziari, mediatori creditizi e agenti in attività finanziaria).

La stipula di protocolli d'intesa con altre amministrazioni rafforzerà notevolmente la possibilità di accesso della UIF a informazioni rilevanti ai fini dell'attività di analisi. In particolare, gli accordi con la Banca d'Italia prevedono la consultazione di numerosi archivi, tra cui la Centrale dei rischi, gli archivi inerenti la circolazione e giacenza del contante e quelli riguardanti gli intermediari creditizi e finanziari vigilati dalla Banca d'Italia, nonché la base informativa del sistema dei pagamenti. Il protocollo d'intesa con l'Agenzia delle entrate – in fase di definizione ai sensi dell'art. 6, comma 6, lett. e), del d.lgs. n. 231/2007 – garantirà l'accesso all'apposita sezione dell'Anagrafe tributaria prevista dall'art. 37, comma 4, del d.l. n. 223/2006, convertito dalla legge n. 248/2006, nella quale sono archiviati i dati sui rapporti finanziari.

Le informazioni raccolte in sede di approfondimento, una volta elaborate, sono compendiate in una relazione tecnica, inviata agli organi investigativi a corredo della segnalazione. Nell'approfondimento delle segnalazioni 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 rilevanti.

È allo studio la definizione di un sistema di valutazione (rating) del grado di rischio associato a ciascuna segnalazione, basato sulle informazioni contenute nella stessa e su quelle raccolte in sede di approfondimento. È altresì in fase di elaborazione un manuale operativo per l'analisi delle segnalazioni, destinato a individuare le varie fasi dell'approfondimento, anche al fine di assicurare omogeneità della trattazione ed esaustività della reportistica.

Si sta valutando la possibilità di estendere il ricorso a forme di approfondimento finanziario di gruppi di segnalazioni riferibili a uno stesso fenomeno (individuabile in base alla localizzazione geografica, alla destinazione dei flussi, alla riconducibilità dei soggetti a organizzazioni criminali); ciò consentirebbe di porre in luce eventuali aspetti sistemici.

Con riguardo alle modalità di trattazione delle segnalazioni, è in corso una riflessione sulla portata dell'art. 47, comma 1, lett. d), al fine di accertare se possa essere superata l'apparentemente rigida correlazione tra segnalazione trasmessa e relazione tecnica. La possibilità, per la UIF, di predisporre la relazione solo nei casi meritevoli di approfondimento favorirebbe condizioni di maggiore efficienza ed efficacia dell'attività di analisi e approfondimento delle operazioni sospette.

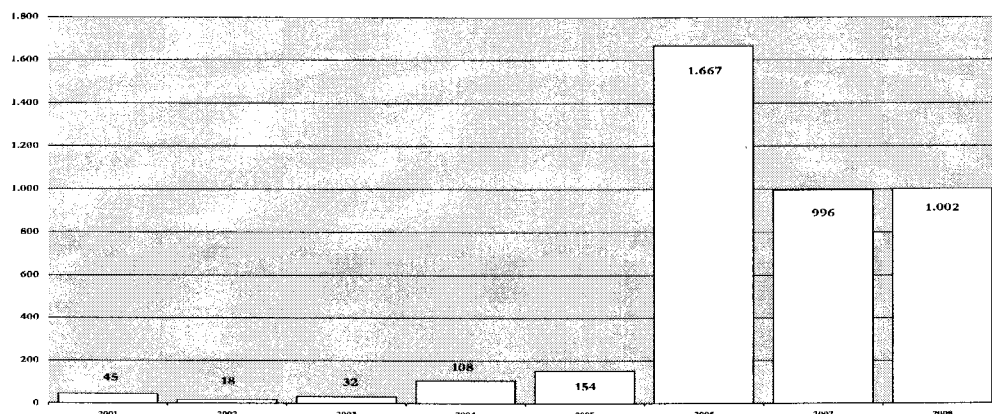
L'archiviazione
delle segnalazioni

Nel 2008 la UIF ha archiviato oltre 1.000 segnalazioni di operazioni sospette rilevandone l'infondatezza (grafico 3.3). È in corso di valutazione, d'intesa con gli

organi investigativi, la possibilità di ampliare il campo delle archiviazioni a ulteriori fattispecie ritenute di scarsa significatività sotto il profilo finanziario.

Grafico 3.3

**Numero di segnalazioni archiviate
(1997 – 2008)**



Nel 2008 le segnalazioni sono state esaminate e trasmesse agli organi investigativi in media entro 70 giorni dalla ricezione¹. Per le SOS ricevute ed esaminate nel corso dell'anno il tempo medio di giacenza è stato inferiore a 40 giorni.

Tempi medi di lavorazione

Le segnalazioni, corredate dalle relazioni tecniche, vengono trasmesse contemporaneamente sia alla DLA sia al NSPV. La Direzione investigativa prende in carico, dandone comunicazione alla UIF, i casi attinenti alla criminalità organizzata. Il NSPV, effettuata un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria, comunica alla UIF le segnalazioni per le quali, invece, ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti. L'esito degli accertamenti viene comunicato alla UIF nell'ipotesi in cui le SOS non abbiano avuto un seguito investigativo o quando le segnalazioni risultino già all'attenzione dell'Autorità Giudiziaria. Inoltre, sia la DLA sia il NSPV comunicano – al termine dei propri accertamenti – per quali SOS l'attività di indagine ha condotto alla trasmissione della notizia di reato all'Autorità Giudiziaria. Permangono numerose le segnalazioni che risultano ancora all'attenzione degli organi investigativi, in quanto non è stato comunicato alcun esito.

Esiti investigativi

Tavola 3.2

Esiti delle SOS

Anno di trasmissione agli organi investigativi (OO.II.)	2007	2008
SOS per le quali gli OO.II. hanno comunicato l'esito	5.884	6.174
di cui:		
- trasmesse all'Autorità Giudiziaria	347	126
- relative a casi già all'attenzione dell'Autorità Giudiziaria	234	161
- prese in carico dalla DLA	124	63
- inoltrate dal NSPV ai reparti locali	3.566	4.753
- archiviate dagli OO.II.	1.613	1.071

Nota: i dati relativi agli esiti sono stati sottoposti a una revisione complessiva e hanno conseguentemente subito delle variazioni rispetto ai dati forniti nella relazione sull'attività svolta dall'UIC nel 2007.

¹ Il calcolo del tempo di lavorazione è avvenuto considerando tutte le segnalazioni acquisite dall'UIC al momento della costituzione della UIF come pervenute il 1° gennaio 2008.

I provvedimenti
di sospensione

Per numerose segnalazioni di operazioni caratterizzate da un elevato grado di anomalia la UIF ha avviato una specifica istruttoria circa l'opportunità di sospendere l'operazione; in 27 casi (erano stati 13 nel 2007), a seguito di tale istruttoria e d'intesa con gli organi investigativi, è stato adottato un formale provvedimento di sospensione.

Tavola 3.3

**Provvedimenti di sospensione adottati e relativi fondi bloccati
(importi in milioni di euro)**

Anno	Numero di provvedimenti	Valore totale delle operazioni oggetto di sospensione
1997	1	0,08
1998	4	5,87
1999	9	9,82
2001	3	1,28
2002	6	0,61*
2003	5	6,55
2004	17	6,29*
2005	9	35,72
2006	12	7,31
2007	13	12,13
2008	27	10,41
Totale	106	96,07

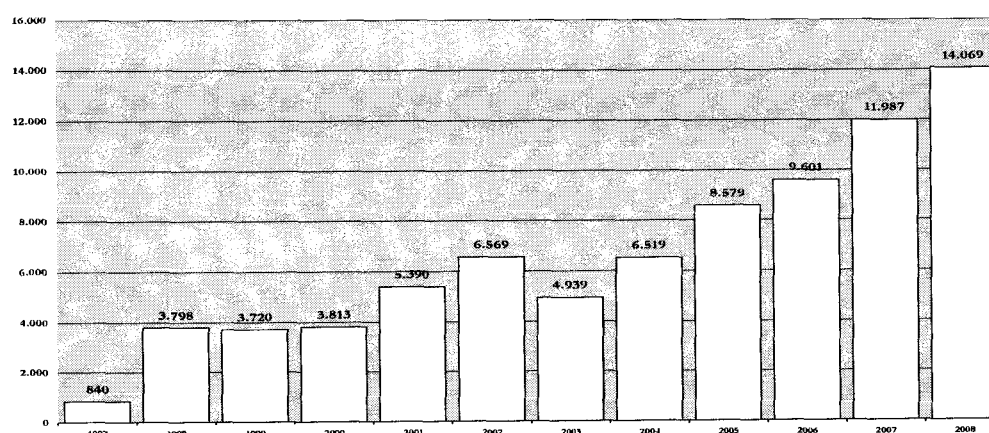
Nota: * comprensivi di provvedimenti relativi a cassette di sicurezza.

3.1 Intermediari finanziari

Gli intermediari finanziari hanno trasmesso nel corso del 2008 oltre 14.000 segnalazioni ai sensi della normativa antiriciclaggio (grafico 3.4). Sono quasi 80.000 quelle complessivamente inoltrate dal 1997.

Grafico 3.4

**Numero di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari
(1997 - 2008)**



La collaborazione attiva prestata dalle singole categorie di intermediari finanziari può essere apprezzata anzitutto osservando la distribuzione delle segnalazioni tra le classi di operatori (tavola 3.4). I dati relativi al 2008 confermano la tendenza, osservata negli ultimi anni, verso una lenta, ma progressiva diminuzione (meno 10 per cento rispetto al 2004, oltre il 15 per cento in meno rispetto al 2000) della quota imputabile agli intermediari creditizi, soprattutto per effetto dell'aumento dell'incidenza delle segnalazioni trasmesse da Poste Italiane S.p.A. (quasi raddoppiata negli ultimi tre anni). Si consolida attorno all'8-9 per cento la percentuale di SOS trasmessa dagli intermediari finanziari ex artt. 106-107 TUB (prevalentemente *money transfer*) e si rileva un dimezzamento di quella delle SOS trasmesse dalle società assicurative. La ricomposizione nella quota di segnalazioni per tipologia di intermediari non muta il quadro di larga preponderanza delle SOS trasmesse dalle banche.

Collaborazione attiva

Tavola 3.4

**Ripartizione nel numero di segnalazioni per categorie di intermediari finanziari
(valori percentuali)**

Categoria di intermediari	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Banche	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80,0	82,8	81,5	78,5
Poste Italiane S.p.A.	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8	11,5
Società finanziarie (artt. 106 e 107 tub)	3,4	3,5	7,0	9,6	6,3	13,5	8,9	7,5	8,7
Imprese ed enti assicurativi	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2,0	1,1
Altri	0,4	1,6	0,7	0,7	0,8	0,6	0,5	0,2	0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

L'osservazione di altri indicatori consente di rilevare una notevole disomogeneità nel livello di collaborazione attiva prestata dalle diverse classi di intermediari finanziari. Di particolare interesse risulta il numero degli operatori appartenenti a ciascuna categoria che hanno effettuato almeno una segnalazione nell'anno di riferimento (tavola 3.5) comparato con la numerosità degli operatori appartenenti a ciascuna categoria. Il numero di segnalanti risulta aumentato sia nella categoria delle banche sia in quella delle società finanziarie ex artt. 106 e 107 TUB; però, mentre nella prima si ragguaglia a circa il 50 per cento del totale degli intermediari, per le seconde rappresenta meno del 2 per cento. In diminuzione, invece, il numero di imprese ed enti assicurativi del ramo vita e che hanno effettuato segnalazioni.

Numerosità dei segnalanti

Tavola 3.5

**Numero di operatori che hanno effettuato almeno una segnalazione per tipologia di intermediario
(2006 - 2008)**

	2006	2007	2008	numero di intermediari in attività (31 dicembre 2008)
Banche e Poste Italiane S.p.A.	357	381	411	831
Società finanziarie (articoli 106 e 107 TUB)	24	25	30	1.678
Imprese ed enti assicurativi	37	34	27	104
Altri	23	20	21	

Per le banche il tasso di concentrazione delle segnalazioni si è marginalmente ridotto rispetto al 2007: il 70 per cento delle SOS provenienti dal sistema bancario è

stato trasmesso nel 2008 dalle prime 30 banche (25 nel 2007). Non si sono registrate variazioni di rilievo per gli altri gruppi di segnalanti.

Tempistica delle segnalazioni

I soggetti obbligati trasmettono le segnalazioni in media a distanza di qualche mese dalla data di perfezionamento delle operazioni segnalate. Il dato risente anche di fattori tecnici attinenti all'iter di valutazione della segnalazione. Il sospetto, infatti, può talvolta concretizzarsi solo a seguito di un monitoraggio prolungato dell'operatività posta in essere dalla clientela; in altri casi la segnalazione viene trasmessa solo in conseguenza di fatti o notizie che non attengono direttamente alla movimentazione finanziaria osservata dall'intermediario (ad esempio, la notizia del coinvolgimento del cliente in indagini). La tempestività della segnalazione rappresenta un aspetto cruciale per il corretto funzionamento del sistema.

3.1.1 Caratterizzazione territoriale

La provenienza geografica (tavola 3.6) delle segnalazioni conferma alcune tendenze che hanno caratterizzato gli ultimi anni: la Lombardia e il Lazio continuano a essere le regioni da cui perviene il maggior numero di segnalazioni (rispettivamente il 26,9 per cento e il 14,2 per cento), ma la quota di loro pertinenza si riduce per effetto di un diffuso (anche se generalmente contenuto) aumento delle segnalazioni provenienti da altre regioni. Merita di essere rilevato l'aumento della quota di segnalazioni provenienti dalla Calabria (dal 2 al 3,4 per cento del totale) che probabilmente riflette un aumento della sensibilità ai rischi di riciclaggio indotto anche dalle verifiche ispettive effettuate dalla UIF e dalla Banca d'Italia presso intermediari della regione all'inizio del 2008.

Tavola 3.6

Ripartizione delle segnalazioni degli intermediari finanziari in base alla regione di provenienza

Regioni	2006	2007	2008	
	(%)	(%)	(n. SOS)	(%)
Lombardia	29,4	27,8	3.768	26,9
Lazio	16,9	15,6	2.000	14,2
Campania	9,6	9,5	1.344	9,5
Piemonte	7,1	6,4	1.006	7,1
Emilia Romagna	6,3	6,4	986	7,0
Veneto	6,6	6,9	937	6,7
Toscana	5,4	6,2	849	6,0
Puglia	3,9	3,9	575	4,1
Sicilia	3,8	4,1	542	3,8
Calabria	2,5	2	477	3,4
Friuli Venezia Giulia	1,3	1,9	277	2,0
Liguria	2,0	2,1	285	2,0
Abruzzo	1,3	1,7	253	1,8
Marche	1,1	1,8	225	1,6
Sardegna	0,6	1	172	1,2
Trentino Alto Adige	0,9	0,8	127	0,9
Umbria	0,5	0,9	117	0,8
Basilicata	0,4	0,4	78	0,6
Molise	0,4	0,5	39	0,3
Valle d'Aosta	0,0	0,1	12	0,1
Totale	100,0	100,0	14.069	100,0

La distribuzione regionale delle segnalazioni provenienti dal sistema finanziario va valutata alla luce non solo dei principali indicatori economici e finanziari, ma anche delle dinamiche demografiche e sociali. In tale ottica, la posizione di Lombardia e Lazio risulta coerente con il loro peso nell'economia nazionale.

Considerazioni
sulla distribuzione
regionale delle
segnalazioni

Va tenuto presente che la correlazione tra flussi finanziari illeciti e territorio di riferimento diviene sempre meno stringente in quanto risente del fatto che le organizzazioni criminali, specie quelle più strutturate, sono in grado di canalizzare i proventi della propria attività illecita verso le piazze finanziarie più sviluppate, sia per rendere più difficile l'individuazione dell'origine dei flussi, sia per ottenere maggiori ritorni reddituali.

3.1.2 Valore e tipologia delle operazioni segnalate

La struttura del modello informatico attualmente utilizzato per la segnalazione delle operazioni sospette non permette di disporre di un dato preciso in merito al valore delle operazioni segnalate. Nella gran parte dei casi, infatti, la segnalazione riguarda la movimentazione complessivamente registrata su un rapporto o espressa da un cliente: in questi casi, le operazioni indicate nella segnalazione sono solo esemplificative di tale operatività. Pertanto, i dati circa il valore delle operazioni segnalate, contenuti nella tavola 3.7, vanno considerati alla stregua di una stima di valore orientativo dei flussi finanziari anomali posti all'attenzione della UIF, significativamente approssimato per difetto.

Stima del valore
delle operazioni

Dopo la flessione registrata nel 2007, l'importo complessivo delle operazioni segnalate nel 2008 è tornato ad aumentare, superando la soglia di 2,5 miliardi di euro. Tale incremento è da imputare all'aumento del numero di operazioni segnalate, in quanto il valore medio delle operazioni è diminuito ulteriormente, come già avvenuto nell'anno precedente.

Tavola 3.7

<i>Operazioni segnalate (importi espressi in milioni di euro)</i>									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valore totale	471,34	866,07	972,83	912,04	2.149,44	2.139,10	2.398,52	2.321,14	2.514,16
Numero di operazioni	6.307	9.480	12.617	9.279	12.137	16.451	16.860	20.942	24.967
Valore medio	0,07	0,09	0,08	0,10	0,18	0,13	0,14	0,11	0,10

Nota metodologica:

- ai fini della stima del valore delle operazioni segnalate, non sono state computate le operazioni non eseguite dai segnalanti, né le operazioni segnalate in relazione a possibili ipotesi di terrorismo.

I segnalanti rivolgono prevalentemente la propria attenzione alle operazioni in contante, circostanza che può essere indicativa di un'applicazione formale degli obblighi di segnalazione, esercitati in relazione alle anomalie di più immediata evidenza. Suscita qualche perplessità l'elevata e crescente incidenza delle segnalazioni di operazioni di prelievo (spesso non confortate da indicazioni o sospetti in

Tipologia
delle operazioni

ordine alla formazione della provvista) che attesta la maggiore attenzione prestata dai segnalanti per i flussi in uscita della propria clientela. Ci si attenderebbe, di contro, uno scrutinio più puntuale dei fondi movimentati in entrata, al fine dell'accertamento dell'eventuale origine illegale degli stessi, alla luce dei dati raccolti in sede di adeguata verifica del cliente. La prassi in uso, rinviando l'attivazione del meccanismo di segnalazione al momento in cui le disponibilità vengono trasferite o prelevate, incide altresì sulla tempestività e, quindi, sull'efficacia delle eventuali indagini.

Altre tipologie frequentemente segnalate sono i bonifici e le operazioni di versamento di titoli di credito.

In termini di valore, la quota più significativa dell'importo complessivo delle operazioni segnalate è ascrivibile ai bonifici nazionali e internazionali.

Tavola 3.8

Tipologia di operazioni segnalate

	2007			2008		
	numero di operazioni (%)	valore delle operazioni (%)	valore medio (milioni di euro)	numero di operazioni (%)	valore delle operazioni (%)	valore medio (milioni di euro)
Operazioni in contanti – prelevamento	23,3	11,8	0,06	24,6	13,0	0,05
Operazioni in contanti – versamento	19,4	8,2	0,05	19,7	9,5	0,05
Disposizione / ricezione di bonifico:	16,7	42,6	0,27	18,5	40,1	0,24
nazionale	11,7	29,5	0,28	12,8	24,5	0,19
estero	5,0	13,1	0,25	5,7	15,6	0,28
Versamento titoli di credito*	12,0	11,0	0,08	13,2	11,4	0,09
Addebito per estinzione assegno	7,0	3,5	0,06	6,3	4,5	0,07
Emissione / negoziazione assegni circolari	6,4	7,3	0,12	5,8	7,0	0,12
Operazioni con <i>money transfer</i>	6,1	0,3	0,01	3,5	0,1	0,00
Operazioni in strumenti finanziari	2,5	12,3	0,59	1,6	5,3	0,34
Deposito /prelevamento su libretto a risparmio	1,4	0,6	0,05	1,3	0,6	0,05
Altro:	5,2	2,4		5,5	8,5	
Accreditati / addebiti vari	0,7	0,1	0,02	1,1	0,2	0,01
Incasso / pagamento tramite pos	1,0	0,0	0,00	0,9	0,0	0,00
Operazioni con titoli cambiari	0,8	0,3	0,04	0,9	0,3	0,03
Spese e imposte	0,6	0,2	0,04	0,6	0,9	0,14
Acquisto / vendita divise estere	0,3	0,1	0,02	0,4	0,1	0,02
Operazioni collegate a finanziamenti	0,6	1,3	0,26	0,4	5,1	1,22
Change-over	0,2	0,1	0,07	0,3	0,1	0,02
Crediti insoluiti, impagati o stornati	0,3	0,1	0,05	0,3	1,7	0,65
Altro	0,7	0,2	0,03	0,6	0,1	0,02
Totale	100,0	100,0		100,0	100,0	

Nota: *in questo gruppo sono comprese anche le operazioni di versamento di titoli di credito accompagnate dal versamento di contante.

3.1.3 Casistica delle segnalazioni

Il processo di approfondimento delle SOS consente spesso di ricondurre le operazioni segnalate a tipologie di particolare interesse.

a) Smaltimento rifiuti

Le segnalazioni relative a imprese operanti nel settore dello smaltimento e riciclaggio di rifiuti (in particolare rottami metallici e rifiuti pericolosi), oltre che numericamente significative (154 nel 2008 e 139 nel 2007), formano oggetto di particolare attenzione in sede di approfondimento. Tale attività, infatti, rappresenta uno dei settori di maggiore interesse per le organizzazioni criminali, offrendo la possibilità di profitti molto consistenti (a fronte di guadagni unitari bassi, il fatturato evidenzia volumi di attività particolarmente ampi). La penetrazione criminale nel settore determina, inoltre, un costo collettivo rilevante in termini di danno per l'Erario e per l'ambiente e di effetti distorsivi per il mercato.

L'operatività segnalata riguarda principalmente cospicui giri di fondi attuati mediante bonifici (anche tramite remote-banking) che coinvolgono più società attive, oltre che nel settore della raccolta, del trasporto e dello smaltimento di rifiuti, anche nell'attività di movimento terra e nella gestione di cave. Il legame tra il ciclo dei rifiuti e il ciclo del cemento è infatti molto stretto e si fonda sull'utilizzo delle cave abusive che, una volta esaurite, vengono utilizzate come discariche illegali. La ricostruzione dei flussi ha consentito di osservare che, a giustificazione di tali giri di fondi, vengono emesse fatture per operazioni inesistenti di recupero e smaltimento dei rifiuti, che permettono di "declassificare" i rifiuti da pericolosi a non pericolosi e di avviarli così a procedure di recupero semplificate e, quindi, meno costose. Il sistema delle fatturazioni garantisce altresì l'incasso per intero dei proventi dello smaltimento illecito, scaricandone i costi sulle strutture pubbliche.

b) Acquisto di immobili da parte di non residenti tramite veicoli societari

Appaiono rilevanti, non tanto per il numero di segnalazioni (meno di 20 nel triennio 2006-2008), quanto per l'ammontare dei fondi coinvolti nei singoli casi e per le modalità operative, le operazioni segnalate con riguardo a cittadini stranieri (prevalentemente dell'area della ex-Unione sovietica) titolari presso il sistema bancario italiano di rapporti di conto corrente a proprio nome o a nome di società immobiliari di diritto italiano. Nella maggioranza dei casi queste ultime sono controllate da altri veicoli societari con sede in centri finanziari *offshore*. Su tali rapporti vengono accreditati cospicui trasferimenti provenienti da banche situate in Paesi terzi, di norma appartenenti all'Unione europea. I fondi risultano successivamente utilizzati in operazioni di compravendita di proprietà immobiliari a nome delle società residenti. Le caratteristiche di tali operazioni (consistenza e "triangolazione" dei flussi, scarsa conoscenza dei soggetti coinvolti) le configurano come anomale, ma rimane problematico, non solo a livello di analisi finanziaria, individuare l'eventuale origine illecita dei fondi.

c) Fiduciarie estere

A seguito di numerose segnalazioni di operazioni sospette e di informazioni acquisite attraverso la collaborazione con gli organismi investigativi e le FIU di altri Paesi, sono venuti all'attenzione schemi operativi fondati sul ricorso a società fiduciarie insediate all'estero. Tra i Paesi coinvolti, la Repubblica di San Marino ricorre con particolare frequenza.

Le attività all'attenzione si svolgono, in particolare, attraverso la raccolta di fondi (provento, presumibilmente, di illeciti fiscali) da soggetti italiani; l'impiego di essi per investimenti presso intermediari italiani; il successivo disinvestimento e il trasferimento della liquidità presso banche estere, in conti intestati ad altre società fiduciarie collocate in Paesi terzi.

L'impiego di veicoli fiduciari stabiliti in diverse giurisdizioni determina un elevato grado di "opacità", che impedisce la conoscenza sia della provenienza sia della destinazione delle disponibilità movimentate.

Dall'analisi dei casi in esame emerge che, di norma, l'adeguata verifica non viene compiutamente effettuata con riferimento alla clientela delle società fiduciarie.

Altre tipologie

Altre tipologie emergono, nella casistica esaminata nel corso del 2008, per il numero di segnalazioni a esse riconducibili.

Tra queste, l'accensione per contanti di polizze assicurative (98 segnalazioni analizzate nel 2008 contro le 84 nel 2007) e gli anomali giri di fondi tra persone fisiche e giuridiche tra loro collegate (191 SOS esaminate nel 2008, pari a quelle analizzate nell'anno precedente), attuati il più delle volte per finalità di evasione o elusione fiscale o al fine di simulare un'operatività bancaria intensa ovvero per sfruttare le sfasature temporali tra operazioni a debito e a credito con possibile pregiudizio per gli intermediari creditizi coinvolti.

I segnalanti, inoltre, hanno rilevato con frequenza elementi di anomalia nell'operatività finanziaria di cittadini stranieri residenti in Italia. Emergono, in particolare, i casi di irregolarità nelle rimesse verso i Paesi di origine (155 nel 2008, 301 nel 2007), in relazione ai quali è ipotizzabile che i soggetti stranieri cui è intestata la movimentazione segnalata prestino abusivamente servizi di trasferimento fondi a propri connazionali residenti in Italia (ma non può escludersi che i fondi trasferiti derivino da attività illecite o vengano utilizzati per il loro finanziamento).

Permangono numerose (481 SOS nel 2008, 336 nell'anno precedente) le segnalazioni riguardanti cittadini cinesi, che, per la provvista di bonifici diretti verso la Cina, utilizzano anomali versamenti di contante ovvero ricorrono al canale dei money transfer, anziché ad altri mezzi di trasferimento fondi più appropriati, per l'effettuazione di transazioni dall'apparente natura commerciale.

L'improprio utilizzo di polizze di pegno (71 SOS esaminate nel 2008 e 46 nel 2007) è caratterizzato da importi unitari non elevati e dal coinvolgimento di un ampio numero di soggetti. Dalle evidenze raccolte emerge la possibilità che l'operatività segnalata possa originarsi dal riciclaggio di proventi della ricettazione ovvero riconnettersi al commercio di polizze, con possibili profili di usura.

Altre tipologie rilevano per la consistenza dei fondi coinvolti.

Anche in conseguenza dei numerosi casi evidenziati dalle cronache giudiziarie, l'attenzione dei segnalanti per i cosiddetti "caroselli IVA" si è mantenuta costante negli anni: nel 2008 la UIF ha esaminato 119 segnalazioni della specie, contro le 133 dell'anno precedente.

Sebbene non siano molto numerosi (45 nel 2008, 34 nel 2007), di particolare rilievo finanziario appaiono i casi in cui dall'operatività segnalata emerge la distrazione di fondi pubblici erogati a titolo di finanziamento agevolato, ai sensi della legge n. 488/1992, a favore di imprese localizzate in aree svantaggiate. Ugualmente significative sono le segnalazioni (95 nel 2008, 68 nel 2007) in cui l'operatività rilevata appare finalizzata a danneggiare i creditori attraverso la distrazione di disponibilità finanziarie di competenza di imprese e società commerciali a favore di conti intestati a esponenti sociali ovvero a loro congiunti o affiliati.

Risultano infine di particolare interesse, anche se numericamente poco significative, le SOS relative a flussi finanziari di ingente ammontare, riconducibili a imprese e soggetti attivi nel settore dell'energia di fonte eolica, con sede in Sicilia e in Calabria. I flussi sono generalmente scambiati in contropartita con società situate in Paesi a regime fiscale agevolato, che intervengono nelle operazioni attraverso l'interposizione di società fiduciarie o di trust.

3.2 Imprese non finanziarie e professionisti

Nel corso del 2008 il flusso segnalativo riconducibile ai soggetti di cui agli artt. 12, 13 e 14 del d.lgs. n. 231/2007 ha mostrato una flessione rispetto ai livelli già molto contenuti dell'anno precedente, con 173 segnalazioni rispetto alle 215 del 2007.

L'incidenza di queste segnalazioni sul flusso totale in entrata permane molto modesta in confronto con il totale delle segnalazioni pervenute (rispetto alle quali hanno rappresentato l'1,2 per cento nel 2008 e l'1,7 per cento nel 2007).

Nel 2008 sono state archiviate 64 segnalazioni. È risultato in calo il rapporto tra le segnalazioni archiviate e quelle trasmesse agli organi investigativi (dal 53 al 49,6 per cento).

Il livello di collaborazione attiva dei professionisti appare insoddisfacente; in particolare, le segnalazioni trasmesse da commercialisti e avvocati sono poche e di scarsa qualità.

La collaborazione attiva

Vengono impropriamente indirizzate alla UIF, come SOS, diverse comunicazioni che riguardano l'uso irregolare del contante o di mezzi di pagamento in violazione dell'art. 49 del d.lgs. n. 231/2007.

Il superamento di talune incertezze interpretative concernenti le disposizioni del d.lgs. n. 231/2007, il prossimo aggiornamento degli indicatori di anomalia e la prevista revisione della struttura della segnalazione dovrebbero consentire di elevare il numero e la qualità delle segnalazioni.

Per una più efficiente trasmissione delle segnalazioni rivestirà particolare importanza la sottoscrizione di protocolli di intesa tra l'Unità e gli ordini professionali.

Categorie di segnalanti

L'analisi della ripartizione dei flussi segnaletici relativi al 2008 per tipologia di segnalante (tavola 3.9) evidenzia la preponderanza della categoria dei notai, alla quale è riconducibile il 59,5 per cento delle segnalazioni (quota sostanzialmente pari a quella registrata nel 2007); seguono i ragionieri e periti commerciali (11 per cento nel 2008 contro il 9,8 del 2007) e i dottori commercialisti (9,8 per cento contro il 17).

Tavola 3.9

Ripartizione per categoria di segnalanti

<i>Tipo di segnalante</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>Totale</i>
Notaio	170	127	103	400
Ragioniere o perito commerciale	15	21	19	55
Dottore commercialista	24	37	17	78
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	6	10	13	29
Avvocato	3	8	6	17
Gestione di case da gioco	0	0	4	4
Revisore contabile	2	4	3	9
Agenzia in attività finanziaria	0	1	2	3
Società di revisione	9	2	2	13
Altri	8	5	4	17

Attività da cui scaturiscono le segnalazioni

Nella maggior parte dei casi, le segnalazioni trovano origine nell'ambito di atti pubblici redatti con l'assistenza di un notaio: compravendite immobiliari, costituzione di società o atti di modifica (trasferimento della sede sociale, cessione di quote, subentro di soci, ecc.).

In alcuni casi le segnalazioni scaturiscono dall'attività di revisione o assistenza contabile nel corso della quale il professionista incaricato rileva anomalie, che sottopone all'attenzione della UIF.

Nel corso dell'anno dal settore dei professionisti sono state segnalate diverse irregolarità a carico di società fiduciarie per la mancata identificazione del titolare effettivo di operazioni da queste effettuate.

4 ATTIVITÀ DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEL TERRORISMO SUL PIANO FINANZIARIO

L'attività di prevenzione e contrasto del terrorismo sul piano finanziario affidata alla UIF si fonda sulla comunicazione dei vincoli di congelamento di fondi e risorse economiche e sulla segnalazione di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo.

4.1 Misure di congelamento e di comunicazione

Le misure economiche di congelamento di fondi e altre risorse si basano sulla diffusione di liste di soggetti destinatari di tali misure, attraverso fonti normative di vario livello (internazionale, comunitario e nazionale) e con differenti effetti sull'efficacia delle liste stesse.

L'applicazione delle misure di congelamento, dalla loro introduzione sino a tutto il 2008, ha condotto al blocco di 35 rapporti e operazioni, relativi a 29 soggetti; il valore complessivo dei beni ammonta a circa 427 mila euro.

Rapporti e
operazioni
congelati

Alla fine del 2007 risultavano bloccati 29 rapporti riferibili a 27 soggetti, per un ammontare complessivo di fondi congelati pari a circa 127 mila euro. Le variazioni intervenute nel 2008 sono connesse alle modifiche delle liste rilevanti, specie in relazione alla inclusione di banche iraniane.

In materia di contrasto al terrorismo, il Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) può autorizzare deroghe ai provvedimenti di congelamento quando i fondi siano necessari per soddisfare i bisogni fondamentali delle persone oggetto delle sanzioni o dei loro familiari, qualora siano destinati al pagamento di onorari o al rimborso di spese sostenute per la prestazione di servizi legali, ovvero qualora siano connessi con contratti, accordi od obblighi conclusi o insorti prima dell'entrata in vigore del congelamento.

Partecipazione
al CSF

Nel corso del 2008, la UIF ha partecipato ai lavori del CSF e ha provveduto a verificare la regolare esecuzione, da parte degli intermediari interessati, delle deroghe disposte. La gestione di alcune imprese è stata affidata all'Agenzia del demanio, come previsto dall'art. 2 del d.lgs. n. 109/2007.

Con la Risoluzione ONU 1822/2008 è stato avviato un processo di revisione dei nominativi e di aggiornamento delle informazioni inseriti nella lista consolidata dei soggetti e delle entità collegati ad Al Qaeda, da concludersi entro il giugno 2010. In tale ambito, è in corso presso il CSF, con la collaborazione di tutte le Autorità partecipanti, un approfondito esame per l'aggiornamento della situazione riguardante i soggetti designati dall'Italia, allo scopo di fornire riscontro al Comitato sanzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, istituito dalla Risoluzione 1267/1999.

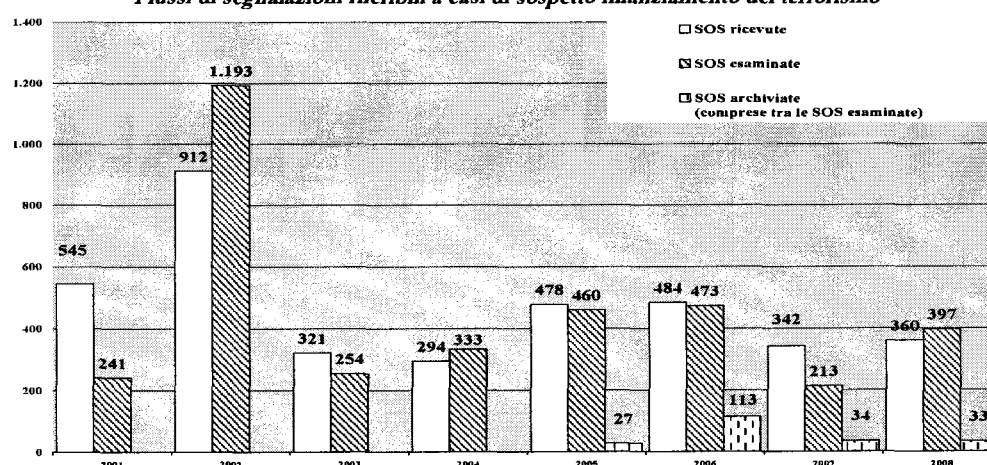
4.2 Segnalazioni di operazioni sospette

Il flusso delle segnalazioni

Dal 2001, il sistema ha prodotto complessivamente 3.736 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo; di queste, 3.564 sono state esaminate e trasmesse agli organi investigativi (grafico 4.1). Nel corso del 2008 la UIF ha ricevuto 360 segnalazioni, in lieve aumento rispetto all'anno precedente. Sensibile è stato l'incremento, rispetto al 2007, delle segnalazioni che la UIF ha provveduto a esaminare e inoltrare agli organi investigativi (184 in più). I casi di archiviazione per manifesta infondatezza mostrano una sostanziale stabilità.

Grafico 4.1

Flussi di segnalazioni riferibili a casi di sospetto finanziamento del terrorismo



Sia il flusso di segnalazioni sia il numero di soggetti (persone fisiche e giuridiche) in esse coinvolti (grafico 4.2) appaiono tendenzialmente stabili nel corso degli anni.

Grafico 4.2

Numero di soggetti segnalati

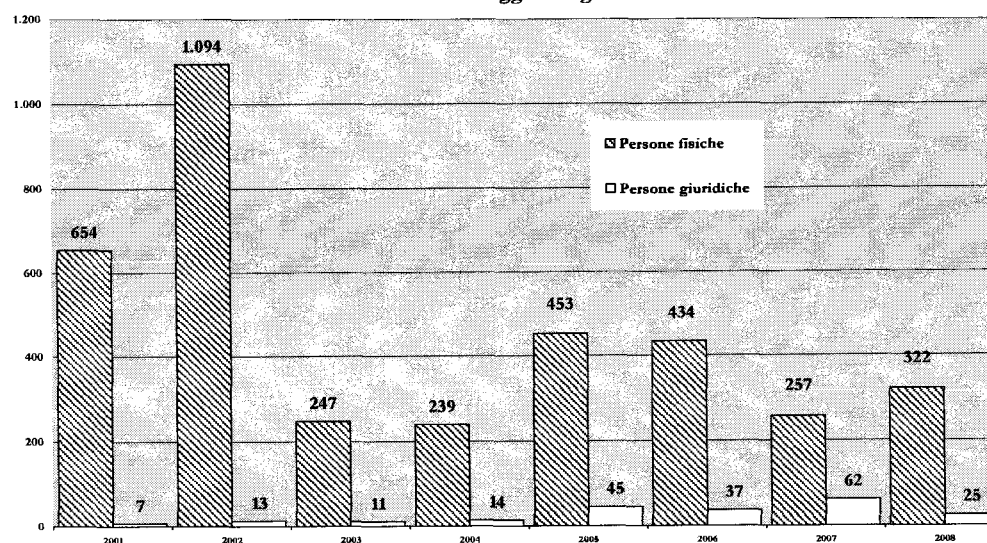


Tavola 4.1

Ripartizione delle segnalazioni per Paese d'origine dei soggetti segnalati

Paese	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Totale
Pakistan	172	237	40	57	93	191	61	89	940
Egitto	67	168	34	18	41	35	21	28	412
Marocco	43	78	29	35	72	22	22	27	328
Bangladesh	94	104	31	21	33	34	14	26	357
Italia	23	66	23	28	47	35	43	22	287
Iran	5	22	4	4	27	17	43	16	138
Tunisia	60	75	44	32	30	22	24	13	300
Afghanistan	4	3	1		2	3	3	10	26
India	12	9	1	5	2	1	4	9	43
Sudan	6	2			4	5	16	9	42
Algeria	9	10	6	12	19	7	4	8	75
Myanmar			2		4	2	6	8	22
Iraq	6	23	1	2	10	2	6	7	57
Siria	8	11	5	4	7	3	6	6	50
ex-Jugoslavia		2		7	5	6	1	4	25
Libia	28	19	3	2	5	8	1	3	69
Ghana	10	11	6	3	8	4	4	3	49
Senegal		24	4	6	1			3	38
Arabia Saudita	11	1			5	11	2	3	33
Israele	5	9	1		2		2	3	22
Libano	5	9			3	2		3	22
Giordania	14	48	5	--	3	4	7	2	83
Somalia	49	92	9	3	9	6	1	1	170
Nigeria	2	5	1	2	18	7	2	1	38
Etiopia	2	9	1		8	2	1		23
Altri	26	70	7	12	40	42	25	43	265
Totale	661	1.107	258	253	498	471	319	347	3.914

Con riferimento alla nazionalità dei segnalati (tavola 4.1), risulta preponderante, nel 2008, la presenza di soggetti provenienti da Pakistan, Egitto, Marocco e Bangladesh. Il numero significativo di cittadini italiani oggetto di segnalazione trova prevalentemente spiegazione nella frequente rilevazione di operazioni poste in essere da residenti in contropartita con cittadini stranieri omonimi di nominativi presenti in liste di presunti terroristi ovvero in relazione con transazioni commerciali connesse con la fornitura di materiali, attrezzature o tecnologie cosiddette dual use (in proposito si veda il successivo paragrafo 4.3).

La ripartizione delle segnalazioni per lista di riferimento (grafico 4.3) evidenzia una diminuzione, tra il 2007 e il 2008, di quelle riferite a soggetti presenti in liste compilate dall'OFAC; il sistema considera correttamente la rilevazione di nominativi presenti in liste non richiamate da norme comunitarie alla stregua di un indicatore di rischio, da valutare, ai fini della segnalazione, tenendo conto anche dell'eventuale sussistenza di ulteriori elementi oggettivamente riconducibili ad attività di finanziamento al terrorismo.

Le liste di riferimento

4.3 Segnalazioni relative alla proliferazione di armi di distruzione di massa

Sulla scorta delle indicazioni del GAFI, i compiti di collaborazione attiva sono stati di recente estesi alla individuazione e al blocco di operazioni volte a finanziare lo sviluppo e la proliferazione di armi di distruzione di massa. Le segnalazioni ricevute attengono prevalentemente a operazioni poste in essere da istituti di credito inseriti nelle liste dell'OFAC. Nella maggior parte dei casi l'inserimento in tali liste costituisce l'unico motivo di sospetto alla base delle segnalazioni.

Tavola 4.3

Segnalazioni su intermediari bancari inseriti nelle liste dell'OFAC

<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
3	14	30	14	73	78	120	38

L'operatività che è di norma oggetto di segnalazione consiste nella negoziazione di crediti documentari o nel pagamento di merci e servizi. Sebbene la segnalazione sia determinata solo dalla natura delle controparti, non può escludersi che le transazioni commerciali portate all'attenzione possano essere connesse con la fornitura di materiali, attrezzature o tecnologie cosiddette *dual use*, ossia individuati dal Regolamento n. 423/2007/CE come riconducibili all'attività di arricchimento dell'uranio o di sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari.

L'operatività
segnalata

5 ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO

5.1 Monitoraggio di sistema a fini antiriciclaggio

La UIF analizza i flussi finanziari al fine di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo. Avvalendosi anche delle informazioni comunque raccolte nello svolgimento della propria attività, conduce studi su singole anomalie, su settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali.

Dati aggregati: i
"flussi S.A.R.A."

La principale fonte dei dati a disposizione della UIF per finalità di analisi è rappresentata dalle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate ("flussi S.A.R.A."), trasmesse mensilmente dagli intermediari di cui all'art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 231/2007. I dati S.A.R.A. derivano da un processo di aggregazione di informazioni elementari contenute nell'Archivio unico informatico (AUI) e, in quanto aggregati, non possiedono alcun riferimento ai soggetti che hanno effettuato le operazioni segnalate.

Di particolare rilievo appaiono le informazioni relative all'intermediario segnalante, alla tipologia di operazioni effettuate dalla clientela, al comune presso cui la transazione è stata eseguita, al mese di riferimento e, fra gli elementi quantitativi, agli importi e al numero di operazioni totali registrate, nonché alla relativa componente in contante (importi e numero di transazioni). Nel caso dei bonifici, sono disponibili anche informazioni riguardanti le piazze in cui risiedono la controparte e il relativo intermediario.

L'istituzione e lo sfruttamento della base dati S.A.R.A. trova fondamento nell'idea che essa possa essere utilizzata per individuare e monitorare macro-elementi apparentemente non fisiologici del sistema finanziario, al fine di identificare eventuali patologie diverse o complementari rispetto alle singole operazioni sospette segnalate dagli intermediari nell'ambito della cd. "collaborazione attiva". In questo senso, i dati aggregati rappresentano il mezzo per l'individuazione di fenomeni anomali ovvero per approfondimenti da svolgere a livello complessivo e strutturale.

La tavola 5.1 mostra, per ciascuna tipologia di intermediario, il numero di soggetti segnalanti al 31 dicembre 2008.

Tavola 5.1

Numero di intermediari segnalanti i flussi S.A.R.A. al 31 dicembre 2008

Banche e Poste Italiane S.p.A.	831
Società fiduciarie	306
Società di gestione del risparmio	226
Società di intermediazione mobiliare	125
Imprese ed enti assicurativi (ramo vita)	104
Altri intermediari finanziari	30
Istituti di moneta elettronica	2

Con riferimento alle varie tipologie di intermediari segnalanti, la tavola 5.2 contiene il numero medio mensile dei record trasmessi nel 2008, gli importi totali medi mensili, la relativa componente in contante e il corrispondente numero medio di operazioni mensili, totali e in contanti. Si nota che, degli oltre 4,5 milioni di record ricevuti mensilmente, la stragrande maggioranza proviene dagli intermediari bancari e da Poste Italiane S.p.A.

Numerosità e contenuto delle segnalazioni

Tavola 5.2

*Valori medi mensili relativi ai flussi S.A.R.A.
Periodo gennaio – dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)*

<i>Tipologia intermediario</i>	<i>Numero medio mensile di record</i>	<i>Importo totale medio mensile</i>	<i>Importo contante medio mensile</i>	<i>Numero medio mensile opz. totali</i>	<i>Numero medio mensile opz. in contanti</i>
Banche e Poste Italiane S.p.A.	4.662.171	5.478.378	41.430	28.159.440	5.325.600
Altri intermediari finanziari	182	661.474	61	20.158	18.268
Società fiduciarie	2.962	3.514	14	9.117	291
SGR	461	3.226	--	61.775	2
SIM	258	1.817	3	12.348	377
Imprese ed enti assicurativi	5.153	653	1	21.258	90
Istituti di moneta elettronica	61	8	0	221	0

Nel corso del 2008, i flussi S.A.R.A. sono stati utilizzati innanzitutto per condurre elaborazioni di natura statistico-descrittiva sui dati segnalati, al fine di fornire sia informazioni di contesto, da affiancare alle evidenze tratte dall'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, sia dati di supporto all'attività ispettiva.

L'utilizzo dei dati aggregati a fini di analisi

I dati S.A.R.A. sono stati sfruttati in occasione dello studio di alcuni fenomeni che hanno recentemente interessato l'attività di prevenzione e contrasto alla criminalità finanziaria svolta dall'Unità, anche in collaborazione con altri settori della Banca d'Italia, segnatamente con l'Area Vigilanza. In particolare, specifica attenzione è stata rivolta alle movimentazioni finanziarie relative a piazze di peculiare rilevanza a fini antiriciclaggio (regioni a rischio di criminalità, province limitrofe alla Repubblica di San Marino).

Le analisi condotte si sono incentrate soprattutto sugli intermediari maggiormente attivi nelle piazze ritenute di interesse, sull'evoluzione temporale dei flussi segnalati e su quegli strumenti di trasferimento di fondi che, per le loro caratteristiche (anonimato e velocità di esecuzione), appaiono particolarmente suscettibili di utilizzo da parte di chi intende occultare la provenienza e l'impiego di disponibilità illecite.

In questa ottica, specifica attenzione è stata rivolta innanzitutto alle transazioni effettuate in contante. La tavola 5.3 riporta, con riferimento al 2008, gli importi medi mensili della movimentazione in contante e di quella complessiva, nonché il peso percentuale della componente in contante rispetto al totale segnalato. I dati sono esposti per regione e per macro-area. L'incidenza del contante rispetto alla movimentazione complessiva risulta sensibilmente più elevata nel meridione (oltre

Le transazioni segnalate in contanti

l'otto per cento sul totale dell'area). Il fenomeno è in parte riconducibile al diverso grado di sviluppo economico-finanziario (come evidenziato dal confronto fra i dati relativi alla "movimentazione media mensile complessiva"). Il grado di utilizzo del contante costituisce un indicatore significativo per l'attività di analisi della UIF.

Tavola 5.3

*Movimentazione in contante e movimentazione totale: importi medi mensili e incidenza percentuale
Periodo gennaio – dicembre 2008
(importi espressi in milioni di euro)*

	Movimentazione media mensile in contanti	Movimentazione media mensile complessiva	Peso % contanti rispetto a totale movimentazione
Totale	41.510	6.149.069	0,68%
Italia nord-occidentale	10.320	2.130.435	0,48%
Lombardia	6.395	1.821.080	0,35%
Piemonte	2.676	260.046	1,03%
Liguria	1.142	46.554	2,45%
Valle d'Aosta	107	2.755	3,87%
Italia nord-orientale	8.643	2.706.115	0,32%
Veneto	3.856	150.861	2,56%
Emilia Romagna	3.404	2.500.857	0,14%
Friuli Venezia Giulia	744	30.450	2,44%
Trentino Alto Adige	639	23.946	2,67%
Italia centrale	8.959	1.152.634	0,78%
Lazio	4.335	1.013.911	0,43%
Toscana	2.832	92.652	3,06%
Marche	1.141	30.568	3,73%
Umbria	651	15.502	4,20%
Italia meridionale	9.828	116.767	8,42%
Campania	4.134	50.718	8,15%
Puglia	2.680	31.851	8,41%
Calabria	1.281	10.117	12,66%
Abruzzo	1.078	17.883	6,03%
Basilicata	385	3.640	10,59%
Molise	269	2.557	10,53%
Italia insulare	3.760	43.119	8,72%
Sicilia	2.761	31.202	8,85%
Sardegna	999	11.917	8,38%

I bonifici
con l'estero

Altro elemento di attenzione è rappresentato dai bonifici disposti o ricevuti da controparti o intermediari finanziari localizzati in zone geografiche considerate meritevoli di approfondimento (segnatamente, i flussi con i circa 60 Paesi e territori a fiscalità privilegiata, come definiti dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 gennaio 2002 e successive modificazioni, più quelli con la Repubblica di San Marino).

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

Il d.lgs. n. 231/2007 prevede la possibilità, per i professionisti destinatari degli obblighi anticiclaggio, 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'UIC 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.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

**Relazione concernente i mezzi finanziari e le risorse attribuiti
all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF)**

Il presente documento rappresenta la relazione della Banca d'Italia per il 2008 concernente i mezzi finanziari e le risorse attribuiti all'Unità di Informazione Finanziaria (art. 11, comma 2, del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Unità di Informazione Finanziaria, emanato dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231). La relazione è allegata al Rapporto annuale sull'attività svolta che il Direttore della UIF trasmette alle competenti Commissioni parlamentari entro il 30 marzo di ogni anno.

Il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, con il quale è stata istituita l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), prevede che la Banca d'Italia attribuisca alla UIF mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento dell'Unità di Informazione Finanziaria, adottato con provvedimento della Banca d'Italia del 21 dicembre 2007, stabilisce che l'Unità si avvalga di risorse umane e tecniche, di mezzi finanziari e di beni strumentali della Banca, nel rispetto della normativa interna della Banca stessa e secondo principi di economicità, proporzionalità, efficienza ed efficacia della gestione.

Per quanto riguarda gli **assetti organizzativi**, la UIF è articolata in sei divisioni: *Normativa e metodi, Rapporti e cooperazione con l'esterno, Analisi e gestione dati, Operazioni sospette I e II, Segreteria*. Nell'anno trascorso non sono stati adottati interventi sulle strutture organizzative di base.

Relativamente alle **risorse umane**, nel 2008 sono stati assegnati all'Unità 25 elementi provenienti da altre strutture dell'Istituto con una pregressa esperienza nel settore della vigilanza bancaria e finanziaria, al fine di soddisfare esigenze di professionalità specialistiche in campo giuridico-economico.

Alla data del 31 dicembre u.s. risultavano addetti all'Unità 99 elementi (di cui 54 appartenenti alla carriera direttiva), con un incremento del 40 per cento circa rispetto al personale addetto a compiti di antiriciclaggio presso il soppresso Ufficio Italiano dei Cambi. L'età media di tale compagine si attestava sui 49 anni. I dipendenti in possesso di diploma di laurea erano il 66 per cento; il 39 per cento era costituito da donne.

Il rafforzamento della compagine della UIF, tuttora in corso di attuazione, persegue anche l'obiettivo di integrare esperienze e professionalità di diversa provenienza per realizzare sinergie in particolare tra le attività di vigilanza bancaria e finanziaria e l'azione di contrasto al riciclaggio. A tal fine, oltre all'assegnazione di nuove risorse, sono stati predisposti ulteriori interventi gestionali a sostegno dell'azione dell'Unità, tra i quali si segnalano:

- la formazione di team stabili di personale qualificato - in missione da altre strutture della Banca - per affrontare specifici fabbisogni operativi in delicati settori di attività (analisi delle segnalazioni di operazioni sospette);
- la messa a punto di interventi formativi mirati, volti ad accrescere le competenze

professionali del personale addetto. Accanto alle iniziative di inserimento rivolte a tutto il personale proveniente dall'Ufficio Italiano dei Cambi (inerenti l'assetto organizzativo della Banca, le attività istituzionali e le funzioni aziendali), hanno preso avvio le attività formative nelle aree tecnico-specialistica, informatica, manageriale. Nel 2008 è stato coinvolto il 67 per cento della compagine; per il 2009, il piano di formazione prevede una pluralità di iniziative su tematiche specialistiche, che vedranno coinvolti, in qualità di docenti, addetti dell'Istituto e qualificati esponenti di altri enti, tra i quali la Consob, la Guardia di Finanza, la Direzione Investigativa Antimafia.

Per quanto riguarda le **risorse informatiche**, è stato potenziato e rinnovato il patrimonio tecnologico assegnato alla UIF¹, mettendo a disposizione servizi informatici a supporto del personale che opera in sede diversa dall'abituale residenza di lavoro, servizi di firma digitale, abbonamenti a informazioni finanziarie e commerciali, canali di comunicazione telematica per lo scambio e la condivisione di informazioni con soggetti esterni. Relativamente allo **sviluppo applicativo**, sono in corso progetti volti a: a) promuovere la graduale integrazione delle applicazioni esistenti, al fine di pervenire a una gestione elettronica di tutte le fasi di lavorazione delle segnalazioni di operazioni sospette e delle attività connesse; b) accrescere il grado di automazione nel trattamento dei documenti; c) uniformare dal punto di vista tecnologico le diverse componenti del sistema informativo che supportano processi e funzionalità simili.

La UIF opera presso lo **stabile sito in Roma, Largo Bastia 35/37**. La manutenzione e la gestione del complesso immobiliare sono assicurate da tecnici della Banca. Per potenziare l'efficienza degli impianti tecnologici, nel corso del 2008 sono stati realizzati interventi riguardanti, tra l'altro, il sistema di controllo centralizzato dell'impianto di climatizzazione e le unità di trattamento dell'aria. Per il quadriennio 2009-2013, è stata esperita una procedura aperta per l'appalto della conduzione e manutenzione edile e impiantistica del complesso, di cui è in corso la fase di aggiudicazione.

La Banca provvede all'**approvvigionamento dei beni** (e relativa manutenzione) e dei **servizi occorrenti alla UIF**, attivando le procedure di selezione dei contraenti, stipulando e gestendo i relativi contratti. In quest'ambito, si è provveduto, tra l'altro, all'allestimento di

¹ Tra le dotazioni informatiche messe a disposizione della UIF si segnalano, tra l'altro, 104 personal computer fissi e 23 portatili, 71 stampanti, un circuito per il collegamento con l'*Egmont Secure Web System*, che assicura gli scambi informativi con altre *Financial Intelligence Unit* (FIU).

nuove postazioni di lavoro, al rinnovo di arredi e alla fornitura di attrezzature e materiali di consumo ad uso amministrativo.

Sono integralmente a carico della Banca le spese per il personale e le missioni di servizio, nonché i costi connessi con le risorse logistiche e tecnologiche messe a disposizione della UIF. Per far fronte a spese di autoamministrazione e prestazioni di servizi, nel corso del 2008 è stato inoltre riconosciuto all'Unità un ulteriore stanziamento di risorse finanziarie².

² La quota più rilevante di tale stanziamento è stata destinata, nell'ambito delle attività di cooperazione internazionale, al pagamento delle quote di adesione al gruppo Egmont (organismo internazionale che raggruppa le FIU di vari paesi con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione e facilitare lo scambio di informazioni tra di esse) e al progetto Fiu.net. (che, traendo origine dalla previsione dell'art. 7 della Decisione del Consiglio della Unione Europea n.2000/642/GAI, prevede la costituzione di un'apposita rete per lo scambio di informazioni tra le FIU degli Stati membri dell'Unione).

BANCA D'ITALIA

AMMINISTRAZIONE CENTRALE

RISERVATA

AREA VIGILANZA BANCARIA E FINANZIARIA
SERVIZIO RAPPORTI ESTERNI E AFFARI GENERALI (904)
DIVISIONE RAPPORTI CON LE AUTORITA' (007)

N. 356303 Roma, 3.4.2009
(da citare nella risposta)

Codice destinatario

Rifer. a nota n. del

Fascicolo W1

Sottoclassificazione VR0001 PQ11645

Oggetto: C.S.F. Invio relazione.

Al Comitato di Sicurezza
Finanziaria
Alla c.a. del dott. Giuseppe
Maresca
Capo Dir. Prev. Reati Finanziari
Ministero dell'Economia - Dip.
Tesoro
Via XX Settembre, 97 - 00187 ROMA

Ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. b) del d.lgs.
21 novembre 2007, n. 231, si trasmette l'acclusa relazione,
contenente i dati e le informazioni sull'attività
antiriciclaggio svolta dalla Banca d'Italia, nel corso del
2008, nell'ambito delle funzioni istituzionali di vigilanza.

Distinti saluti.

PER DELEGAZIONE DEL DIRETTORIO

G. Boccuzzi

S. Miell

N.pr 30507/2009

MEF

Data 15.04.2009

DT



00006983



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Relazione della Banca d'Italia sull'attività di vigilanza e controllo orientata alla prevenzione del riciclaggio ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. b) del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 per l'anno 2008

Premessa

Con questo documento la Vigilanza Bancaria e Finanziaria della Banca d'Italia adempie agli obblighi previsti dall'art. 5, comma 3, lett. b), del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 nei confronti del Comitato di Sicurezza Finanziaria, illustrando l'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo svolta nel corso dell'anno 2008 sulle banche e sugli intermediari non bancari nell'ambito dell'attività di vigilanza prudenziale disciplinata dal decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (cd. Testo Unico bancario) e dal decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (cd. Testo Unico della Finanza). Il presente documento dà anche conto del contributo all'attività di contrasto dei reati in questione che la Banca d'Italia presta nell'esercizio della funzione di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti, ai sensi dell'art. 146 del Testo Unico bancario.

1. Il ruolo della Banca d'Italia

Nel quadro istituzionale delineato dal d.lgs. 231/2007 è stato significativamente valorizzato il ruolo facente capo alle Autorità di vigilanza del settore finanziario (Banca d'Italia, Consob e Isvap) chiamate, nell'esercizio delle rispettive competenze sancite dalla vigente legislazione bancaria e finanziaria, a sovrintendere al rispetto degli obblighi stabiliti dal decreto da parte dei soggetti rispettivamente vigilati.

In tale ambito, la Banca d'Italia, in quanto Autorità di vigilanza del settore finanziario, ha assunto nuove e più estese competenze in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. In particolare, con riferimento ai soggetti vigilati, alla Vigilanza della Banca d'Italia sono attribuiti compiti di natura regolamentare – da esercitare d'intesa con le altre Autorità di controllo del settore finanziario - sulle modalità di attuazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela, di registrazione e conservazione dei relativi dati nonché sull'organizzazione, sulle procedure e sui controlli interni atti ad assicurare l'assolvimento degli adempimenti anticiriclaggio ⁽¹⁾, ivi compreso l'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

Il menzionato decreto legislativo ha stabilito che la Banca d'Italia eserciti i propri poteri regolamentari volti a disciplinare le modalità di attuazione degli obblighi derivanti dal decreto anche nei confronti delle società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966 (cd. fiduciarie statiche).

E' poi previsto che la Banca d'Italia, su proposta della UIF, emani un provvedimento contenente indicatori di anomalia destinati ad agevolare l'individuazione di operazioni sospette da parte di tutti gli intermediari finanziari previsti dal decreto, gli altri soggetti esercenti attività finanziaria nonché le società di revisione e le società di gestione dei mercati regolamentati e dei sistemi di compensazione e garanzia.

Il decreto legislativo 231/2007 prevede inoltre che la Banca d'Italia emani istruzioni per l'applicazione del Regolamento 1781/2006 riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che

⁽¹⁾ Per le disposizioni sulla tenuta dell'archivio unico informatico è prescritto un diverso iter procedurale che contempla l'emanazione da parte della Banca d'Italia d'intesa con le altre Autorità di vigilanza e sentita la UIF. A norma del decreto, la Banca d'Italia stabilisce modalità semplificate di registrazione per la Cassa Depositi e Prestiti, i confidi e i cambiavalute.

accompagnano i trasferimenti di fondi. Tale regolamento recepisce nella UE la Raccomandazione Speciale VII del GAFI e concilia le esigenze di prevenzione e repressione del finanziamento del terrorismo con quella di assicurare il fluido operare dei sistemi di pagamento, particolarmente rilevante per la Funzione di Sorveglianza nella prospettiva di garantire piena possibilità di successo al progetto delle banche europee volto alla realizzazione di un'area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area – SEPA*).

Oltre a funzioni normative, alle Autorità di vigilanza sono stati conferiti poteri di verifica, mediante controlli di natura cartolare e ispettiva, dell'adeguatezza delle iniziative assunte dagli intermediari vigilati per assicurare una adeguata conoscenza della clientela, idonei controlli interni, la costante formazione del personale, la corretta alimentazione dell'Archivio Unico Informatico e il rispetto della procedura di segnalazione delle operazioni sospette.

Infine, specifiche attribuzioni riguardano l'ambito relativo all'irrogazione di sanzioni amministrative per inosservanza delle disposizioni primarie e di quelle secondarie emanate in materia di antiriciclaggio dalle Autorità di settore. Alla Banca d'Italia è demandata la gestione delle procedure sanzionatorie, secondo quanto disposto dall'articolo 145 del d.lgs. n. 385/1993, nei confronti di tutti gli intermediari del settore finanziario, fatta eccezione per le compagnie di assicurazione e per le società di revisione.

2. Aree di attività in attuazione del d.lgs. 231/2007

Nel corso del 2008 la Vigilanza della Banca d'Italia ha dato avvio alle iniziative volte a dare attuazione alle disposizioni del decreto legislativo 231/2007 sia sotto il profilo regolamentare sia sotto quello dei controlli.

Nelle more dell'emanazione delle disposizioni di attuazione del decreto, la Vigilanza, in collaborazione con la Unità di Informazione Finanziaria (UIF) e con la funzione di Sorveglianza, ha fornito riscontro a numerosi quesiti interpretativi formulati dai destinatari degli obblighi antiriciclaggio; le soluzioni individuate sono state oggetto di confronto anche nell'ambito del tavolo tecnico a tal fine istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, al quale partecipa, oltre alla Banca d'Italia (Vigilanza e UIF), anche la Guardia di Finanza.

Sul piano normativo, sono stati avviati, in stretto coordinamento con la UIF, i lavori di redazione delle norme secondarie in tema di a) adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela; b) registrazione dei dati nell'archivio unico informatico; c) organizzazione, procedure e controlli a fini antiriciclaggio.

Le nuove norme in materia di adeguata verifica forniranno agli intermediari indicazioni sulle modalità attraverso le quali definire le politiche e le procedure interne di identificazione e verifica della clientela, modulando l'intensità e l'estensione degli adempimenti secondo il grado di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo insito nelle singole fattispecie.

Le disposizioni in materia di registrazione nell'AUI recepiranno le innovazioni introdotte dal decreto n. 231, consentendo al contempo di superare i limiti dell'attuale sistema di registrazione relativi al pieno sfruttamento delle potenzialità informative dell'archivio e alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Il provvedimento sull'organizzazione, in coerenza con la normativa di vigilanza in materia di *governance*, *compliance* e controlli interni, fisserà, secondo criteri di proporzionalità, gli obiettivi della disciplina, rimettendo all'autonomia degli intermediari la concreta individuazione delle soluzioni organizzative più idonee. Peraltro, in considerazione delle diversità dei destinatari in termini di dimensioni e complessità operativa, verranno individuate regole differenziate per consentire un'applicazione delle disposizioni coerente con le specificità di ciascun intermediario.

Nel complesso, le nuove norme mirano a coniugare la particolare complessità della materia, che rispecchia la variegata configurazione dei rapporti finanziari, con l'esigenza di fornire ai destinatari degli obblighi regole chiare e flessibili.

Sul piano dei controlli, ha trovato attuazione il programma di accertamenti di vigilanza dedicati alla prevenzione del riciclaggio, delineato immediatamente dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 231/2007. Il programma è strutturato su tre livelli di verifiche: accertamenti nell'ambito delle ordinarie ispezioni di vigilanza; ispezioni mirate presso le direzioni generali degli intermediari vigilati; verifiche presso singole dipendenze di banche o intermediari finanziari. I risultati degli accertamenti svolti sulla base del nuovo programma sono compendianti nel successivo paragrafo 4.1.

La Banca d'Italia ha inoltre provveduto a svolgere un'intensa attività formativa sui contenuti della nuova disciplina di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo sia all'interno dell'Istituto sia verso l'esterno. In più occasioni, sono stati organizzati incontri addestrativi volti a illustrare al personale della Banca d'Italia addetto alle funzioni di vigilanza prudenziale i nuovi compiti attribuiti dal d.lgs. 231/2007; in tale quadro, particolare rilevanza hanno rivestito le sessioni, svolte nell'aprile e nell'ottobre 2008, riservate al personale incaricato dei controlli ispettivi sulle dipendenze.

Nel giugno del 2008 la Banca d'Italia ha anche organizzato un seminario rivolto a esponenti delle banche centrali dei paesi del Mediterraneo e dell'Europa orientale sui vigenti standard internazionali relativi alla lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e sull'attuazione della direttiva 2005/60/CE in Italia.

Rappresentanti della Banca d'Italia hanno partecipato a incontri e convegni dedicati alla materia dell'antiriciclaggio. In particolare, sono state presentate relazioni sul nuovo quadro istituzionale e sui nuovi obblighi definiti dal d.lgs. 231/2007 nel corso di seminari organizzati, tra gli altri, in collaborazione con alcune associazioni di categoria degli intermediari vigilati (gennaio e giugno 2008), il Comando Generale della Guardia di Finanza (giugno 2008), l'Associazione Bancaria Italiana (luglio 2008), il Consiglio Superiore della Magistratura (novembre 2008) e la Camera di Commercio di Livorno (novembre 2008).

3. L'attività internazionale

Nel corso del 2008, la Vigilanza della Banca d'Italia ha partecipato, quale componente della delegazione italiana, presso il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale, ai lavori delle Assemblee plenarie dell'organismo tenutesi nell'anno. In tale quadro, particolare rilievo ha assunto il contributo alle iniziative per il contrasto delle attività di sostegno finanziario alla proliferazione di armi di distruzione di massa, sulla base delle misure elaborate nell'ambito del Consiglio di Sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU).

A giugno 2008, l'Assemblea plenaria ha approvato un rapporto che analizza i rischi derivanti da tale attività e identifica i principali canali di finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di

distruzione di massa. Il rapporto perviene alla conclusione che sia opportuno introdurre negli ordinamenti nazionali una fattispecie di reato relativa al finanziamento dei programmi di proliferazione e definire strumenti di ausilio per gli intermediari finanziari nell'identificazione di operazioni della specie.

A ottobre del 2008, l'Assemblea plenaria ha fissato, in un documento di *Guidance*, il quadro di riferimento per le iniziative volte ad attuare la Risoluzione ONU 1803(2008), che sollecita l'adozione di misure di *due diligence* rafforzata nelle relazioni commerciali e/o finanziarie da instaurare o in essere con controparti iraniane e, soprattutto, con Bank Melli e Bank Saderat.

La Vigilanza ha partecipato attivamente anche alle discussioni relative alle valutazioni dei sistemi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo dei paesi sottoposti a esame dal GAFI nel corso del 2008 (Canada, Emirati Arabi Uniti, Giappone, Hong Kong, Messico, Qatar, Russia e Singapore).

L'Istituto ha anche fornito il proprio contributo agli approfondimenti svolti dal GAFI in tema di compatibilità del Regolamento CE 1781/2006 con la Raccomandazione Speciale VII del GAFI, per ciò che riguarda il trattamento dei pagamenti intra-UE e la loro assimilazione a quelli domestici.

Rappresentanti della Banca d'Italia hanno partecipato anche ai lavori delle Assemblee Plenarie del Moneyval di aprile e dicembre 2008 nel corso delle quali è stata discussa l'adeguatezza del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di San Marino (cfr. *infra* par. 6). Il rapporto approvato in aprile ha posto in luce le numerose carenze che connotano il sistema sammarinese ed ha formulato una serie di raccomandazioni per portare a soluzione i problemi rilevati. Il rapporto licenziato da Moneyval in dicembre, pur prendendo atto delle iniziative adottate nel frattempo dalla Repubblica del Titano, ha confermato il giudizio di inadeguatezza precedentemente espresso.

La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'*AML/CFT Expert Group* (AMLEG), istituito in seno al Comitato di Basilea, con il compito di fornire ausilio al Comitato nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. L'AMLEG, in collaborazione con la funzione di Sorveglianza, è attualmente impegnato nella definizione di linee guida che hanno l'obiettivo di assicurare un approccio prudenziale comune per la gestione dei rischi reputazionali e legali insiti nella disciplina dei *cover payments* che la comunità SWIFT si appresta a mettere in atto a partire da novembre 2009. Oggetto d'interesse da parte dell'AMLEG sono stati anche le questioni relative allo scambio di informazioni in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo all'interno dei gruppi bancari con ramificazioni *cross-border* nonché gli ostacoli creati dalle procedure di *Customer Due Diligence* all'accesso al credito da parte delle categorie di soggetti cui sono destinati le iniziative di microfinanziamento.

A livello comunitario, la Banca d'Italia, rappresentata dalla Vigilanza e dalla funzione di Sorveglianza, ha partecipato ai lavori per la modifica della Direttiva 2000/46/CE sugli Istituti di Moneta Elettronica nel cui ambito, tra l'altro, è in discussione l'eventuale revisione delle soglie previste dalla cd. "III Direttiva antiriciclaggio" relative agli strumenti di moneta elettronica anonimi.

Infine, la Banca d'Italia è membro dell'*Anti-Money Laundering Task Force* dei comitati europei di 3° livello (CEBS; CESR; CEIOPS). La *Task Force* assiste i citati comitati nelle questioni connesse all'implementazione della terza direttiva antiriciclaggio. La *Task Force* rappresenta inoltre un forum per lo scambio di esperienze e di informazioni tra le varie Autorità di supervisione, in tal modo favorendo il processo di convergenza delle prassi di vigilanza nazionali in materia di antiriciclaggio.

Nel corso del 2008 la *Task Force* ha condotto un'estesa indagine sulle prassi nazionali per l'identificazione e verifica della clientela applicate da parte dei gruppi finanziari con ramificazioni *cross border*. I risultati di tale indagine, compendati in un unico documento, verranno pubblicati, al fine di fornire agli operatori europei un utile *vademecum* sulla disciplina e le prassi in essere in materia nei vari Stati membri UE.

Nell'ottobre del 2008 sono inoltre state pubblicate – previa approvazione del CEBS, del CESR e del CEIOPS – le linee guida predisposte dalla *Task Force* sull'applicazione del Regolamento CE 1781/2006, relativo alle informazioni sul soggetto ordinante che devono accompagnare i trasferimenti di fondi. Il documento, cui hanno contribuito congiuntamente la Vigilanza e la funzione di Sorveglianza, fornisce indicazioni volte a favorire una convergenza sui comportamenti da tenere nell'ipotesi di pagamenti incompleti, scoraggiando in tal modo pratiche che possano creare asimmetrie competitive.

4. L'attività di vigilanza e controllo a livello nazionale

4.1 Le ispezioni di vigilanza

In corso d'anno ha preso avvio il nuovo programma di accertamenti ispettivi antiriciclaggio generali e mirati condotti presso le direzioni generali degli intermediari nonché, su base territoriale, un programma di verifiche presso la rete di sportelli di alcune banche, incentrato sull'utilizzo di "questionari guidati".

Gli accertamenti si sono fondati su procedure valutative ispettive e percorsi di analisi profondamente rivisitati; a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 231/07 è stata infatti elaborata una metodologia di analisi che enfatizza l'esame critico delle soluzioni organizzative e procedurali adottate dagli intermediari per adempiere agli obblighi previsti dal decreto stesso.

Nel complesso, la nuova metodologia si è dimostrata uno strumento molto efficace per acquisire indicazioni sia sull'effettivo stato di applicazione del d. lgs. n. 231/2007 sia sul grado di sensibilità degli intermediari alle tematiche antiriciclaggio. Nel contempo, gli accertamenti hanno dato al sistema bancario un primo chiaro segnale del nuovo assetto dei controlli, della piena riconduzione dell'attività di prevenzione del riciclaggio nell'ambito degli ordinari controlli prudenziali e della rinnovata esigenza di adottare adeguate misure interne atte a evitare ogni coinvolgimento, anche inconsapevole, in fatti di riciclaggio nonché di approntare specifici presidi organizzativi volti ad assicurare il puntuale rispetto delle prescrizioni normative in materia e il governo del "rischio di riciclaggio".

4.1.1 Le ispezioni generali e settoriali

Nel periodo compreso tra il gennaio e il dicembre 2008, sono state esaminate le risultanze delle visite ispettive di carattere generale condotte, ai sensi dell'art. 54 del TUB, presso 163 intermediari, così ripartiti per tipologia:

- 122 banche;
- 5 società di intermediazione mobiliare;
- 14 società finanziarie iscritte nell'"Elenco generale" ex art. 106 T.U.B.;

- 16 società finanziarie iscritte nell'"Elenco speciale" ex art. 107 T.U.B.;
- 6 società di gestione del risparmio.

Gli accertamenti hanno riscontrato anomalie in materia di antiriciclaggio presso 38 aziende, pari al 23% del campione (cfr. grafico accluso). Per 27 intermediari sono state riscontrate violazioni degli obblighi di registrazione delle transazioni ex art. 36 della legge: in particolare, in taluni casi sono state rilevate omesse o tardive registrazioni, in altri duplicazioni o errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici; nella maggior parte dei casi le anomalie sono risultate riconducibili a problemi di natura tecnico-procedurale. Su tali ipotesi, è stata attivata la procedura interna di valutazione al fine di stabilire le iniziative da intraprendere.

Sono stati altresì riscontrati ritardi o carenze nella predisposizione degli strumenti per adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela.

In 23 casi è stato proposto il riferimento alla UIF per ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

In assenza delle disposizioni applicative di cui all'art. 7 del d.lgs. 231/2007, concernenti l'adempimento degli obblighi in materia di organizzazione aziendale, procedure e controlli interni del comparto de quo, è stato comunque disposto, in 7 casi, l'avvio della procedura sanzionatoria per carenze organizzative e nei controlli con riferimento al settore dell'antiriciclaggio, ai sensi della più generale normativa prevista dal Testo Unico Bancario (art. 53, 1° comma, lett. b), delle Istruzioni operative per l'individuazione delle operazioni sospette emanate dalla Banca d'Italia il 12.1.2001.

A livello territoriale, come indicato nella figura n. 1, le aziende interessate dalle menzionate anomalie sono così ripartite:

- al Nord, 17 società su 95 revisionate (pari al 17,9 per cento);
- al Centro, 11 società su 40 revisionate (pari al 27,5 per cento);
- al Sud, 10 società su 28 revisionate (pari al 35,7 per cento).

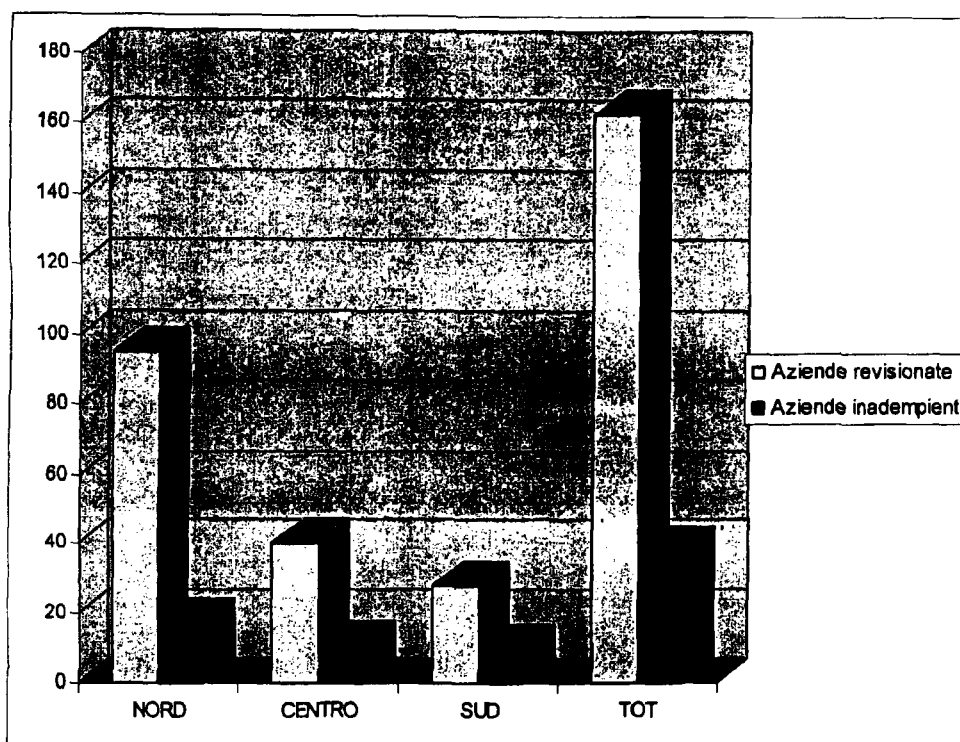


Figura n. 1

Gli accertamenti mirati all'osservanza della normativa antiriciclaggio hanno riguardato quattro intermediari bancari di rilevanti dimensioni (per uno di essi le verifiche sono state condotte con specifico riguardo all'operatività di una Filiale). Gli esiti sono risultati per lo più non favorevoli e hanno messo in luce carenze nelle misure adottate per assicurare la conformità degli assetti e delle procedure aziendali alla normativa antiriciclaggio. Ne sono derivate inadempienze che hanno riguardato diffusamente tutti i settori di indagine (adeguata verifica della clientela, registrazione delle operazioni, segnalazione delle operazioni sospette, controlli e formazione del personale); sono altresì emerse anomalie in tema di adeguata verifica e registrazione dei rapporti e delle transazioni con intermediari operanti nella Repubblica di San Marino. In esito a tali verifiche mirate è stata attivata la procedura interna di valutazione per determinare le conseguenti iniziative; in tre casi, si è comunque provveduto a interessare la UIF per condurre approfondimenti su ipotesi di omessa segnalazione di operazioni sospette.

4.1.2 Le verifiche presso la rete di sportelli degli intermediari

Nel maggio 2008 è stato avviato, su base territoriale, un programma di ispezioni presso la rete di sportelli di alcuni intermediari bancari volto a verificare, attraverso un questionario "guidato", il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione del riciclaggio dettate dal d.lgs. 231/2007.

La realizzazione del programma è stata preceduta da una capillare opera di formazione destinata agli addetti alle Filiali della Banca d'Italia coinvolti nel piano di accertamenti.

Il primo ciclo di verifiche ha interessato la Regione Calabria, dove sono state sottoposte ad accertamenti 71 dipendenze di 17 banche.

Nel complesso, le verifiche hanno posto in luce: carenze in tema di adeguata verifica della clientela; profili di inadeguatezza nella formazione del personale, con negative refluenze sulla rilevazione di operazioni anomale; significative disfunzioni nella procedura di segnalazione di operazioni sospette; un soddisfacente rispetto delle disposizioni in materia di limitazioni all'utilizzo del contante.

In relazione alle disfunzioni emerse, sono state predisposte dodici lettere di intervento indirizzate alle Direzioni generali delle banche, volte a conoscere le iniziative programmate dagli intermediari per un più puntuale rispetto delle disposizioni in materia antiriciclaggio.

Relativamente alle operazioni esaminate per le quali i preposti non sono stati in grado di fornire esaustive giustificazioni atte ad escludere profili di sospetto⁽²⁾, specifici approfondimenti sono stati richiesti ai responsabili aziendali per l'antiriciclaggio, anche ai fini dell'eventuale informativa alla UIF nei casi di omissione delle dovute segnalazioni.

Nel novembre 2008 ha preso l'avvio un nuovo ciclo di ispezioni, che ha interessato 78 sportelli di 47 banche, ubicati nelle province di Bologna, Ferrara, Forlì, Ravenna, Rimini, Reggio Emilia, Ancona e Pesaro. In tale sessione, stante la prossimità con la Repubblica di San Marino, il questionario è stato opportunamente integrato con domande concernenti l'eventuale operatività con controparti sammarinesi. La valutazione delle risultanze ispettive è tuttora in corso.

4.2 Controlli di vigilanza cartolare

Nel quadro dell'attività di vigilanza cartolare, sono pervenute comunicazioni ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 231/2007 da parte degli organi di controllo di dodici intermediari vigilati in merito a irregolarità riscontrate. Le violazioni segnalate con maggior frequenza hanno riguardato anomalie attinenti a profili di corretta alimentazione dell'archivio unico informatico, anomale movimentazioni di conti nonché mancato rispetto delle limitazioni all'uso del contante.

In proposito, la Banca d'Italia ha provveduto a interessare la competente Autorità Giudiziaria sugli aspetti rilevanti ai sensi del Titolo V, Capo I del d.lgs. 231/2007. Per le questioni attinenti i profili di natura organizzativa e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire giustificazione dei comportamenti adottati e a rimuovere le cause delle disfunzioni. In un caso, i fatti oggetto di tali comunicazioni hanno dato avvio a una procedura sanzionatoria amministrativa.

4.3 L'attività sanzionatoria

Nel corso del 2008 le sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dal Directorio della Banca d'Italia per violazioni della normativa antiriciclaggio hanno interessato due intermediari bancari. Le inosservanze, riconducibili a disfunzioni nella struttura organizzativa e dei controlli interni, sono state contestate ai componenti del Consiglio di Amministrazione, del Collegio sindacale nonché ai Direttori delle due banche. Il complessivo ammontare delle sanzioni irrogate è stato pari a 211.500 euro.

⁽²⁾ Trattasi di 60 operazioni.

5. Collaborazione con altre autorità

5.1 Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

Nel 2008 è stata particolarmente intensa la collaborazione prestata dalla Vigilanza della Banca d'Italia all'Autorità giudiziaria in procedimenti penali relativi ai reati di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Lo scambio di informazioni con l'Autorità giudiziaria e gli organi inquirenti per la prevenzione di tali reati consente l'acquisizione di notizie utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali.

Più in particolare, proficua è stata la cooperazione instauratasi con la Procura della Repubblica di Forlì in relazione ad indagini che vedono coinvolti diversi intermediari italiani operanti nelle province di Forlì, Cesena e Rimini per violazioni delle disposizioni in materia di antiriciclaggio poste in essere nei rapporti con istituzioni finanziarie sammarinesi. Le indagini in questione, avviate almeno in parte a seguito di una denuncia presentata dalla UIF a seguito di accertamenti ispettivi antiriciclaggio, si estendono anche alle movimentazioni di contante effettuate per il tramite di banche italiane da e per la Repubblica di San Marino.

In relazione a tali procedimenti, è stata fornita al magistrato inquirente copiosa documentazione e ampia collaborazione; elementi dell'Istituto si sono in più occasioni recati a Forlì per fornire chiarimenti anche di carattere normativo e illustrare le iniziative di carattere generale assunte per assicurare un più puntuale rispetto da parte degli intermediari vigilati degli obblighi in materia di antiriciclaggio posti a loro carico. L'Istituto ha consegnato alla menzionata Procura copia integrale dei rapporti redatti in esito ad accertamenti ispettivi, ha intrapreso specifiche azioni a fronte delle anomalie riscontrate dall'Autorità Giudiziaria nei rapporti intrattenuti dagli intermediari operanti nella riviera romagnola con istituzioni finanziarie sammarinesi e ha fornito agli ufficiali di Polizia Giudiziaria delegati alle indagini informazioni in ordine alle operazioni di prelievo e versamento effettuate dalle banche operanti nella zona.

Infine, nell'ambito di un più ampio resoconto sugli esiti dell'attività di vigilanza che ha interessato, nel periodo dal 1° luglio 2007 al 30 giugno 2008, le banche operanti nelle province di Palermo e Salerno, sono stati forniti alla Direzione Nazionale Antimafia elementi informativi in ordine a irregolarità di potenziale rilievo penale in materia di riciclaggio rilevate presso un intermediario.

5.2 Collaborazione con la UIF

Nel rispetto degli standard internazionali, l'Unità di Informazione Finanziaria, ancorché priva di personalità giuridica, gode di autonomia e indipendenza anche rispetto alla Banca d'Italia, presso cui è costituita. In relazione a ciò, al fine di disciplinare i rapporti tra i Servizi della Banca d'Italia e la UIF, nel corso del 2008 è stato predisposto uno schema di protocollo d'intesa, per dare attuazione a quanto previsto dall'art. 6 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della UIF del 21 dicembre 2007. In tale quadro, i rapporti tra la Vigilanza bancaria e finanziaria e la UIF saranno ulteriormente definiti da uno specifico addendum all'accordo.

Nell'anno sono state inoltre definite soluzioni di coordinamento tra Vigilanza e UIF nei rapporti con l'Autorità Giudiziaria, individuando le modalità di scambio di informazioni tra le due strutture, nel pieno rispetto della regole di riservatezza che connotano la materia delle segnalazioni di operazioni sospette.

Anche per quanto attiene al profilo sanzionatorio amministrativo sono state individuate soluzioni che consentono di realizzare una piena sinergia tra le due strutture.

Nel corso del 2008, la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 15 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni della stessa riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari.

5.3 Collaborazione con gli organi investigativi

I rapporti tra la Banca d'Italia e la Guardia di Finanza sono disciplinati da un protocollo d'intesa stipulato nel 2007 diretto a stabilire i criteri e le modalità di reciproca collaborazione. Nell'accordo viene previsto che la Banca d'Italia possa avvalersi della Guardia di Finanza al fine di acquisire dati, notizie e altre informazioni ritenuti utili per la vigilanza (controlli informativi). Viene inoltre stabilito che la Guardia di Finanza possa svolgere accertamenti ispettivi su richiesta della Banca d'Italia ovvero collaborare in occasione di accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

Ai sensi dell'art. 53, 1° comma del d.lgs. 231/2007, nel 2008 la Guardia di Finanza ha concordato con la Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia l'effettuazione di accertamenti ispettivi nei confronti di cinque intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 d.lgs. 385/93.

Inoltre, nel quadro di indagini volte a verificare il rispetto della normativa in materia di antiriciclaggio da parte di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi, la Guardia di Finanza ha sottoposto all'Istituto 338 richieste di informazioni; 136 le comunicazioni di avvio ovvero chiusura di accertamenti pervenute, talvolta accompagnate dalla trasmissione all'Istituto - per le valutazioni di competenza - dei verbali di contestazione redatti dalla Guardia di Finanza in esito alle indagini.

6. Le questioni relative ai rapporti con la Repubblica di San Marino

Come accennato nel par. 3, l'Assemblea Plenaria del *Moneyval*, nella riunione tenutasi a Strasburgo dal 31 marzo al 4 aprile 2008, ha sottoposto a valutazione il sistema di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo della Repubblica di San Marino, segnalando significative carenze nell'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI. La Repubblica di San Marino è stata, pertanto, sottoposta a una procedura rafforzata di osservazione. Nel contesto di tale ultima procedura, il *Moneyval*, dall'8 al 12 dicembre 2008, ha nuovamente esaminato la posizione di San Marino, anche alla luce della nuova normativa sammarinese antiriciclaggio nel frattempo emanata; la valutazione non si è conclusa positivamente, soprattutto in ragione dell'impossibilità di formulare un giudizio sull'effettività di numerose disposizioni appena emanate e di residui profili di criticità ravvisati in alcune soluzioni normative adottate. Un nuovo esame del *Moneyval* è previsto nel mese di settembre 2009.

L'Unione Europea, in applicazione della Direttiva 2005/60/CE, ha stilato una lista dei paesi extra UE che applicano normative di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo equivalenti a quelle comunitarie. La Repubblica di San Marino - considerato anche il giudizio reso da *Moneyval* - non è stata inclusa nella lista. A norma dell'art. 25 del d.lgs. 231/2007, il Ministro dell'economia e delle finanze ha emanato, in data 12 agosto 2008, un decreto che individua gli Stati extracomunitari che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva; il decreto ha riproposto senza modifiche la lista comunitaria.

Alla luce di tali accadimenti, in data 19.6.2008, la Banca d'Italia ha chiarito agli intermediari vigilati che i rapporti tra intermediari nazionali e istituzioni finanziarie sammarinesi sono soggetti a tutti gli obblighi previsti dal d.lgs. 231/2007. Inoltre, nell'ambito del progetto di riforma della matrice dei conti, con comunicazione del luglio 2008, è stato rappresentato agli intermediari che, a far tempo dalle rilevazioni riferite al 31 dicembre 2008, i rapporti intrattenuti con soggetti residenti nella Repubblica di San Marino vanno censiti, nelle segnalazioni di vigilanza, statistiche e di Centrale dei rischi, come rapporti verso soggetti "residenti in Paesi non appartenenti all'Unione europea" e classificati secondo il pertinente sottogruppo di attività economica (banche, società finanziarie, ecc).

In coerenza con tale comunicazione, in data 15.9.2008, sono state fornite al sistema anche istruzioni relative alla corretta classificazione in Archivio Unico Informatico dei soggetti stabili nella Repubblica di S. Marino.

Infine, con comunicazione del 30.12.2008, gli intermediari sono stati invitati a considerare gli effetti della valutazione condotta da *Moneyval* su alcuni servizi di pagamento svolti da banche italiane con banche sammarinesi. In particolare, si è fatto riferimento alle convenzioni stipulate da banche italiane con banche sammarinesi al fine dell'emissione di propri assegni circolari nella Repubblica di San Marino e alla negoziazione di assegni circolari e bancari da parte di banche sammarinesi – successivamente gestiti nell'ambito dei sistemi di pagamento nazionali – nonché ai trasferimenti elettronici di fondi.

In proposito, è stata ribadita la necessità che le banche italiane dispongano – anche mediante accesso diretto - di tutte le informazioni sulla clientela delle banche sammarinesi necessarie ad assicurare il rispetto degli obblighi antiriciclaggio. In caso contrario, le vigenti disposizioni (art. 23 e 41 d.lgs. 231/2007) non consentono l'instaurazione o la prosecuzione di relazioni d'affari e impongono di valutare la sussistenza dei presupposti per l'inoltro di segnalazioni di operazioni sospette.

Con specifico riferimento ai trasferimenti elettronici di fondi è stato richiamato quanto previsto dal Regolamento CE 1781/2006, entrato in vigore il 1° gennaio 2007, in base al quale i messaggi di pagamento con Paesi extra-UE – tra i quali anche San Marino - non possono essere gestiti sulla base di un codice identificativo, ma richiedono l'inserimento di complete informazioni relative all'ordinante il pagamento.

Da ultimo, è stato sottolineato che nella partecipazione indiretta di intermediari stabiliti a San Marino a sistemi di pagamento nazionali, il partecipante diretto deve garantire che l'operatività non sia in contrasto con alcuna disposizione di legge o di regolamento, ivi comprese quelle in materia di antiriciclaggio e di lotta al finanziamento del terrorismo.

7. L'attività della Banca d'Italia di lotta al finanziamento del terrorismo

La Banca d'Italia partecipa all'attività di analisi del fenomeno del finanziamento al terrorismo e di scambio di informazioni tra le istituzioni rappresentate nel Comitato di sicurezza finanziaria (CSF), fornendo il proprio contributo tecnico e svolgendo anche un ruolo di interlocutore con il sistema bancario e finanziario. Nel corso del 2008, si sono svolte riunioni del Comitato alle quali hanno preso parte rappresentanti della Banca d'Italia.

In tale ambito, sono proseguiti i lavori per dare attuazione alle decisioni assunte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea in materia di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di

distruzione di massa, rispetto alle quali sono state dettate dal CSF specifiche linee d'intervento. Sono state inoltre discusse le iniziative da intraprendere con riguardo alle riserve formulate dal GAFI in merito all'adeguatezza dei sistemi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di alcuni paesi. Su tali questioni, la Banca d'Italia ha definito specifiche iniziative in coerenza con gli orientamenti espressi dal CSF.

7.1 Le sanzioni contro Bank Sepah

Come noto, la filiale italiana di Bank Sepah, a seguito dell'inserimento della banca iraniana nella lista dei soggetti sottoposti a congelamento dei beni e delle attività contenuta nella Risoluzione del Consiglio di Sicurezza ONU 1747(2007), è stata sottoposta, dopo un periodo di gestione provvisoria, alla procedura di amministrazione straordinaria ex art. 70 del TUB.

Il provvedimento di amministrazione straordinaria del 26.05.2007, inizialmente emesso per la durata di un anno, è stato successivamente prorogato fino al 26.11.2008.

La gestione della filiale è stata affidata a due Commissari straordinari, assistiti da un Comitato di sorveglianza, i quali, previa autorizzazione del Comitato di Sicurezza Finanziaria, hanno provveduto a soddisfare le richieste di pagamento dei depositanti e dei creditori mediante provvista ricevuta dalla casa madre e dalle altre banche iraniane ordinanti.

In tale quadro, l'attività della filiale, limitata al pagamento dei debiti preesistenti alla designazione, si è progressivamente esaurita; nei mesi di settembre e ottobre 2008 ha avuto impulso la procedura di riduzione del personale avviata dai Commissari straordinari.

Successivamente alla chiusura della procedura di amministrazione straordinaria, la succursale resta soggetta al blocco di operatività conseguente alle iniziative adottate in sede internazionale e sottoposta al sistema di controlli delineato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

In particolare, permangono sulla filiale gli effetti del regime di congelamento, tra cui il divieto di effettuare operazioni e, segnatamente, di svolgere attività bancaria. Inoltre, incombe l'obbligo di un'informativa mensile al Comitato di Sicurezza Finanziaria sulla movimentazione dei conti correnti della filiale; al Comitato devono anche essere presentate le eventuali istanze di autorizzazione per il compimento di pagamenti in deroga al congelamento che si rendessero necessari. Il CSF si avvale dei controlli della Guardia di Finanza per garantire il rispetto del congelamento e del divieto di compiere nuove operazioni.

Nell'ambito di tali controlli, la filiale continua a inviare le segnalazioni di vigilanza alla Banca d'Italia che riferisce al CSF eventuali aspetti di anomalia che dalle stesse dovessero emergere.

Nell'eventualità in cui le misure disposte a livello internazionale venissero revocate, Bank Sepah dovrà comunque astenersi dalla ripresa dell'attività, in quanto la stessa è condizionata all'esito delle verifiche che la Banca d'Italia effettuerà in ordine alla sussistenza dei requisiti organizzativi e tecnici per lo svolgimento dell'attività bancaria.

Va infine segnalato che, successivamente alla chiusura della procedura di amministrazione straordinaria nei confronti di Bank Sepah, è stato approvato il d.l. 29 novembre 2008 n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009 n. 2, che ha modificato l'art. 12 del d.lgs. 109/2007, prevedendo che, nel caso in cui i soggetti sottoposti a congelamento siano vigilati dalla Banca d'Italia, si applicano, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, le norme che disciplinano la

procedura di amministrazione straordinaria contenute nel TUB e nel TUF; è previsto, tra l'altro, che la procedura prosegua per la durata del congelamento.

7.2 L'azione di sensibilizzazione svolta dalla Banca d'Italia sui paesi a regime antiriciclaggio carente indicati dal GAFI

In relazione al comunicato del GAFI del 28.2.2008 nel quale sono formulate riserve sul grado di affidabilità del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo di Iran, parte settentrionale di Cipro, Pakistan, Sao Tomé e Principe, Turkmenistan e Uzbekistan, la Banca d'Italia, in data 21.4.2008, ha diffuso alle banche e agli altri intermediari finanziari vigilati una comunicazione in cui si richiamano i rischi insiti nell'instaurare o mantenere relazioni con controparti insediate in tali paesi.

In proposito, è stato raccomandato agli intermediari di porre in essere forme rafforzate di *customer due diligence*, tali da pervenire a una compiuta identificazione delle controparti e da consentire un'approfondita valutazione della coerenza e compatibilità dell'operazione con il profilo economico-finanziario del cliente.

7.3 Il contrasto del finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa

Nel corso del 2008 si è consolidato a livello internazionale un orientamento volto a considerare il finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa un'attività illegale al pari della stessa proliferazione. Le Nazioni Unite e l'Unione europea hanno formulato divieti circa la fornitura di assistenza o supporto finanziario a soggetti implicati nei menzionati programmi.

In particolare, il Regolamento (CE) n. 423/2007, come modificato dal Regolamento n. 1110/2008, prevede una serie di misure restrittive nei confronti dell'Iran, tra le quali il congelamento di fondi e risorse economiche di persone o entità associate allo sviluppo di attività sensibili in termini di proliferazione nonché l'obbligo a carico degli enti creditizi e finanziari di segnalare le operazioni sospette riconducibili al finanziamento di programmi di proliferazione.

Inoltre, il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale, su invito dei Ministri finanziari del G7, ha provveduto ad elaborare linee guida volte ad assistere gli Stati membri nel dare attuazione alle disposizioni sulle sanzioni di natura finanziaria contenute nelle Risoluzioni delle Nazioni Unite 1718 (2006) contro la Corea del Nord, e 1737(2006) e 1747(2007) contro l'Iran⁽³⁾. Ulteriori linee guida relative all'attuazione della Risoluzione 1803(2008) sono state approvate dalla Plenaria GAFI svoltasi lo scorso ottobre a Rio de Janeiro⁽⁴⁾.

Coerentemente con tali orientamenti, la Vigilanza della Banca d'Italia ha istituito un gruppo di lavoro congiunto con la UIF incaricato di redigere apposite indicazioni operative per gli intermediari vigilati sui comportamenti da tenere e sui controlli da effettuare nei rapporti e nelle

⁽³⁾ Cfr. FATF-GAFI, *Guidance regarding the Implementation of Financial Provision of United Nations Security Council Resolutions to Counter the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, June 2007; id., *Guidance regarding the Implementation of Activity Based Financial Prohibitions of United Nations Security Council Resolution 1737*, October 2007.

⁽⁴⁾ Cfr. FATF-GAFI, *Guidance on Implementation of Financial Provision of United Nations Security Council Resolution 1803*, October 2008.

operazioni eventualmente intrattenuti con controparti coinvolte, direttamente o indirettamente, in programmi di sviluppo di armi di distruzione di massa.

Peraltro, nel quadro della comunicazione del 21.4.2008 rivolta agli intermediari vigilati, è stato fatto presente che, nell'ambito delle iniziative volte a contrastare lo sviluppo del programma nucleare iraniano, la risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1803(2008) ha chiesto agli Stati membri di vigilare sui rapporti intrattenuti dagli intermediari finanziari nazionali con tutte le banche iraniane, tra le quali, in particolare, Bank Melli e Bank Saderat.

Con successiva comunicazione del 2.7.2008, è stato inoltre segnalato agli intermediari che l'Unione europea, in base alla decisione 2008/475/CE, ha disposto il congelamento dei fondi e delle risorse economiche della Bank Melli di Teheran, anche con riferimento alle succursali e alle filiazioni estere della banca.

8. La Sorveglianza sul sistema dei pagamenti

La normativa antiriciclaggio è sempre più parte integrante delle regole che condizionano il funzionamento dei circuiti di pagamento. In tale ambito, occorre infatti ridurre a sintesi l'esigenza di richiedere e gestire un elevato numero di informazioni per accrescere l'efficacia del contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e quella – potenzialmente contrapposta – di garantire il fluido funzionamento dei circuiti di pagamento attraverso un trattamento totalmente automatizzato delle operazioni. Le soluzioni individuate per comporre questo tendenziale *trade-off* (ad esempio, l'utilizzo di un identificativo unico nei messaggi di pagamento agganciato alle informazioni sull'ordinante presso la banca di quest'ultimo) costituiscono parte qualificante delle procedure utilizzate dagli intermediari e, quindi, oggetto di specifica attenzione da parte delle banche centrali in veste di autorità di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti.

L'azione delle autorità deputate al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, riducendo i rischi di utilizzi distorti dei circuiti e degli strumenti di pagamento, rafforza inoltre l'azione delle banche centrali volta a ridurre il ricorso al contante e agli strumenti cartacei a favore dello sviluppo dei più sicuri ed efficienti strumenti di pagamento elettronici.

In tale contesto, la Banca d'Italia svolge una serie di attività, anche in collaborazione con altre Autorità e Sedi di cooperazione, tese a preservare il sistema dei pagamenti da utilizzi per finalità di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo. Delle attività svolte in collaborazione con la funzione di Vigilanza si è dato conto nell'ambito della presente relazione.

Nel corso del 2008, in particolare, l'Istituto ha avviato approfondimenti – nell'ambito delle tematiche connesse con l'applicazione del Regolamento CE 1781/2006 - finalizzati a rilevare l'entità dei messaggi incompleti ricevuti dagli intermediari italiani, i principali Paesi (sia UE sia extra UE) da cui tali pagamenti incompleti provengono e le contromisure eventualmente adottate nei confronti delle controparti inadempienti. Ciò anche al fine di acquisire evidenze utili per la definizione delle istruzioni che l'Istituto – ai sensi dell'art. 61, comma 3, del d.lgs 231/2007 – è chiamato ad emanare nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento.

Intermediari assicurativi

- 3 agenzie della HDI Assicurazioni s.p.a.:
 - o Contas s.r.l., Roma;
 - o Alberto De Liguori & Partners s.r.l., Roma;
 - o April Italia s.p.a., Milano.
- 4 agenzie della Groupama Vita s.p.a.:
 - o Moretta Assicurazioni snc, Albano Laziale (RM);
 - o Marianecchi Umberto, impresa individuale, Roma;
 - o VIR.PA di Felici Virgilio e Pilotti Paolo snc, Roma;
 - o Frapporti Fosco, impresa individuale, Verona.
- 1 agenzia della Ergo Previdenza s.p.a.:
 - o Assidomus s.a.s. di Lepone Giuseppe & Co, Roma.
- 1 agenzia della Società Reale Mutua di Assicurazioni:
 - o Serafin Alberto e Rossi Sergio s.r.l., Roma.
- 5 broker:
 - o Aldebaran Società di Intermediazioni Assicurative s.r.l., Roma;
 - o SIBAS s.r.l., Milano;
 - o Codermatz Insurance Broker, ditta individuale, Fiumicino (RM);
 - o Broking Italia s.r.l., Roma;
 - o Consulbrokers & Partners s.r.l., Roma.

Le verifiche presso le direzioni generali hanno posto in evidenza – seppur nell’ambito di un generale livello di affidabilità delle procedure utilizzate nella gestione degli adempimenti antiriciclaggio – carenze del sistema dei controlli interni. In particolare:

- presso una delle direzioni generali è stato riscontrato l’utilizzo di una procedura informatica di gestione dell’AUI che, per le aperture dei rapporti continuativi e per le operazioni d’incasso, faceva riferimento ad una data operazione non sempre corretta;
- la mancata implementazione e messa in opera delle procedure e dei processi finalizzati all’assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Tale carenza è stata riscontrata presso due direzioni generali;
- per quanto concerne la segnalazione di operazioni sospette, non risultavano ancora attivati sistemi informatici per l’automatica individuazione di operazioni sospette, che tenessero conto degli indici di anomalia indicati dalla Banca d’Italia. Ciò ha comportato, spesso, una valutazione limitata alle sole operazioni effettuate in contanti;
- il rischio derivante dalla non conformità alle norme non era stato sufficientemente monitorato dagli organi amministrativi e di controllo.

Per quanto riguarda le verifiche effettuate presso le reti distributive, è emerso un significativo ricorso a procedure manuali ed una non sempre corretta compilazione della scheda antiriciclaggio, con particolare riferimento alla data dell’operazione ed al materiale esecutore della stessa (nel caso di operazioni multiple). Inoltre, è stata spesso riscontrata l’impossibilità di individuare una data certa di trasmissione dei dati antiriciclaggio dall’intermediario alla Compagnia di riferimento.

Per quanto riguarda l’operatività dei broker, è stato rilevato che gli adempimenti antiriciclaggio ricadevano su una parte esigua del portafoglio, essendo quest’ultimo

prevalentemente costituito da polizze dei rami danni e, per la parte relativa a polizze dei rami vita, da polizze-convenzione per la previdenza integrativa e/o la gestione del trattamento di fine rapporto.

L'Autorità, in merito alle disfunzioni ed anomalie accertate, ha provveduto a formulare puntuali rilievi alle imprese, sollecitando l'adozione d'interventi volti a ricondurre a conformità il loro operato, nonché quello dei loro intermediari assicurativi. Per quanto concerne le carenze nei sistemi di controllo interno che hanno contribuito ad alimentare disfunzioni procedurali che ostacolavano la funzionalità di processi operativi finalizzati all'assolvimento degli obblighi di legge, sono in fase di predisposizione le relative contestazioni.

Distinti saluti.


Il Presidente
(Giacinto) Giannini




Il PRESIDENTE
Prot. Segr. 3826/09

Roma, 5 maggio 2009

Gent.mo
Dr Giuseppe Maresca
Responsabile Segretariato
Comitato di Sicurezza Finanziaria
Via XX settembre, 97
ROMA

N.pr. 36418/2009..... MEF
Data 06.05.2009..... DT

00006940

Oggetto: Art. 5, comma 3, Decreto Legislativo 21 settembre 2007, n. 231.

Si trasmette in allegato, ai sensi della disposizione legislativa indicata in oggetto, la relazione concernente i dati e le informazioni sulle attività svolte dalla Consob nell'anno 2008 e nei primi mesi dell'anno 2009 nelle materie di competenza del Comitato di Sicurezza Finanziaria.

Con i migliori saluti

(Lamberto Cardia)

Staff/Presidente

Roma, 5 maggio 2009

DECRETO LEGISLATIVO 21 SETTEMBRE 2007, N. 231.

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 5, comma 3, D. Lgs. n. 231/07, di dati e informazioni sulle attività svolte dalla Consob nell'anno 2008 e primi mesi del 2009 nelle materie di competenza del Comitato di Sicurezza Finanziaria

1- Gli interventi ispettivi e i relativi esiti

La Consob, nel corso del 2008, nell'ambito dell'esecuzione di ispezioni di carattere generale nei confronti di 5 società di intermediazione mobiliare (SIM), ha svolto specifici accertamenti in materia di antiriciclaggio.

Detti accertamenti sono stati finalizzati a verificare l'adeguatezza degli assetti organizzativi e procedurali ed il rispetto degli obblighi previsti dal D. Lgs n. 231/07.

In particolare, sono stati oggetto di analisi, il rispetto degli obblighi di registrazione e di adeguata verifica della clientela con riferimento alle fasi di:

- identificazione e verifica dell'identità dei clienti e degli eventuali delegati, con particolare attenzione al momento dell'avvio del rapporto con la clientela e alle operazioni di importi superiori ai limiti previsti dalle disposizioni vigenti;
- registrazione e conservazione delle scritture relative ai rapporti continuativi, con particolare riferimento ai mezzi di pagamento utilizzati;
- controllo continuativo, con riguardo alla coerenza e all'adeguatezza delle operazioni effettuate in relazione al profilo del cliente.

Le attività ispettive svolte hanno inoltre interessato la verifica degli obblighi relativi:

- alla istituzione presso i soggetti ispezionati dell'Archivio Unico Informatico e alla sua tenuta;
- alla comunicazione dei dati aggregati all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF).

La Consob, ai sensi della disciplina normativa citata, ha proceduto ad interessare per i profili di rispettiva competenza, la Banca d'Italia e l'UIF.

2- Attività di vigilanza svolta dalla Consob sui mercati finanziari e collaborazione con l'UIF.

Nel corso dei primi mesi del 2009 è stato dato avvio alla cooperazione tra la Consob e l'UIF in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro sui mercati finanziari.

La Consob ha segnalato all'UIF, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs. n. 58/1998 (Testo Unico della Finanza) e dell'art. 9 del D.Lgs. 231/2007, 35 operazioni sospette ai fini della disciplina antiriciclaggio

L'attività di vigilanza sui mercati finanziari svolta dalla Consob ha infatti portato all'individuazione di operazioni concluse su strumenti finanziari derivati nei mercati regolamentati gestiti da Borsa Italiana spa (in particolare *Italian Derivatives Market e Securitised Derivatives Exchanges*), con le quali sono state attuati trasferimenti di liquidità tra persone fisiche, più raramente persone giuridiche, privi di giustificazione economica e compiuti in forma anonima. Il controvalore totale delle operazioni segnalate supera i 3 milioni di euro.

Si è ritenuto che tali operazioni rientrassero negli schemi previsti dalle **“Istruzioni operative per l’individuazione delle operazioni sospette”** in materia di antiriciclaggio, emanate dalla Banca d’Italia. Alla trasmissione delle segnalazioni, avvenuta il 10 febbraio 2009, sono seguiti due incontri con rappresentanti dell’UIF:

Nel corso del primo incontro tenutosi il 23 febbraio 2009, sono stati esaminati i seguenti argomenti:

- istituzionalizzazione del flusso di segnalazioni da Consob a UIF, che ha manifestato l’interesse ad avvalersi delle competenze specifiche della Consob in materia di vigilanza sui mercati finanziari regolamentati;
- interesse alla conclusione di un protocollo d’intesa per disciplinare la collaborazione e lo scambio di informazioni sulle operazioni sospette di interesse per entrambe le Autorità.

Nel secondo incontro del 15 aprile 2009, è stata esaminata una nuova versione delle **“Istruzioni operative per l’individuazione delle operazioni sospette”**, in fase di completamento. Nel testo sono stati inseriti nuovi indici di anomalia finalizzati all’individuazione e alla classificazione delle operazioni sospette, con particolare riguardo, per quanto di competenza Consob, alle operazioni compiute su strumenti finanziari e da intermediari finanziari nell’offerta dei servizi di investimento.

E’ intenzione della Consob dare concreto e tempestivo seguito alla fattiva collaborazione posta in essere con l’UIF, con contatti e incontri finalizzati all’esame congiunto e all’eventuale integrazione delle citate segnalazioni che la Consob ha trasmesso all’UIF.

3-Attività di vigilanza svolta dalla Consob sull’applicazione delle disposizioni antiriciclaggio alle società di revisione iscritte nell’Albo Consob.

L’art. 18 del D. Lgs. n. 231/2007 dispone che le società di revisione, nell’ambito degli obblighi di adeguata verifica della clientela, di identificare e di verificare l’identità del *“titolare effettivo”*, con ciò intendendosi *“la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano il cliente”*, al quale viene fornita la prestazione professionale.

Inoltre l’art. 23, comma 1, dello stesso decreto legislativo prevede espressamente che qualora le società incaricate dell’attività di revisione non siano in grado di rispettare i citati obblighi di adeguata verifica della clientela, non possono eseguire la prestazione professionale, ovvero pongono fine alla prestazione professionale già in essere e valutano se effettuare una segnalazione all’UIF.

In proposito, si segnala un caso nel quale una società controllante di una società quotata ha comunicato di non essere in grado di conferire l’incarico di revisione ai sensi dell’art. 165-bis T.U.F., poiché la società incaricata della revisione del bilancio 2008 della società controllata quotata, aveva posto quale condizione necessaria l’identificazione del *“titolare effettivo”* della società conferente l’incarico. Questa ultima si era detta impossibilitata a fornire alla società di revisione informazioni complete sul *“titolare effettivo”* in quanto, in taluni paesi esteri in cui hanno sede la maggior parte dei soci - persone giuridiche - della stessa, le normative ivi vigenti non consentivano di divulgare i nominativi dei soggetti che partecipano in tale società.

Considerato che l’art. 159, comma 1, T.U.F. attribuisce alla Consob – tra i presidi per la tutela degli investitori - il potere di conferire d’ufficio l’incarico di revisione qualora la società a ciò

tenuta non vi abbia autonomamente provveduto e tenuto conto che la stessa disciplina antiriciclaggio prevede tra i casi in cui è possibile derogare ai citati obblighi di astensione dalla prestazione professionale lo svolgimento di attività derivanti da obblighi di legge, la Consob ha provveduto ad esercitare detto potere di conferimento d'ufficio alla società già incaricata della revisione del bilancio 2008 della predetta società controllata quotata.

Infine si segnala che, in relazione ai lavori per la predisposizione delle disposizioni organizzative e procedurali in attuazione dell'art. 7, comma 2, del D. Lgs. n. 231/2007, da emanare con riferimento alle società di revisione iscritte nell'Albo Consob, sono in corso approfondimenti degli aspetti innovativi della disciplina e sono stati inoltre avviati contatti con la Banca d'Italia per il necessario coordinamento degli interventi normativi di rispettiva competenza.



DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

II REPARTO

Prot. 125/II/IV/4^{VI} 19/A 11.617/09 Roma 30.3.2009

OGGETTO: Relazione annuale al Parlamento. Contributo DIA ex artt. 5 e 48 D.Lgs 231/2007.

**AL SEGRETARIATO DEL COMITATO DI SICUREZZA
FINANZIARIA**

ROMA

In relazione a quanto disposto dagli articoli 5 e 48 D.Lgs 231/2007, trasmetto la relazione contenente i dati statistici e le informazioni sulle attività svolte da questa dia nel corso del 2008, nell'ambito delle funzioni antiriciclaggio di competenza.

Ministero dell'Economia e delle Finanze DIPARTIMENTO DEL TESORO DIREZIONE V UFFICIO I
31 MAR 2009
26052 Prot. n.

**IL CAPO DEL REPARTO
INVESTIGAZIONI GIUDIZIARIE**

Dr Sergio LOI

Documento
MEF - I DIPARTIMENTO
Archivi Centralizzati Tesoro



10 00 00 00 02 65 93 40

PAGINA BIANCA



DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA



*Dati statistici ed informativi sulle attività svolte dalla
Direzione Investigativa Antimafia nel 2008, forniti al
Comitato di Sicurezza Finanziaria
ai sensi degli articoli 5 e 48 Decreto Legislativo 231/2007*

1. PREMESSA

La presente relazione riflette il lavoro svolto dalla Direzione investigativa antimafia nell'anno 2008 nell'azione di contrasto al riciclaggio, sia sotto il profilo della prevenzione, alla luce del quadro normativo introdotto con il decreto legislativo 231/2007, sia sotto il profilo repressivo.

Come noto il riciclaggio del denaro di provenienza illecita viene realizzato con l'ausilio di strumenti finanziari sempre più sofisticati e assicura profitti enormi al crimine organizzato. Il suo contrasto è, pertanto, di fondamentale importanza nella lotta alla criminalità organizzata in genere ma, in particolare, a quella di stampo mafioso.

In questa direzione, il D.Lgs. 231/2007, che ha dato attuazione alle direttive comunitarie antiriciclaggio 2005/60/CE e 2006/70/CE, anche se non ha trovato ancora piena applicazione, costituisce di fatto la struttura portante di un sistema di contrasto al riciclaggio più efficace, raffinato ed evoluto rispetto al precedente.

Ad un anno dalla sua entrata in vigore la normativa ha sicuramente favorito un incremento delle informazioni finanziarie verso le forze di polizia, particolarmente utile per l'avvio di investigazioni giudiziarie o di procedimenti di prevenzione a contrasto dell'infiltrazione della delinquenza di tipo mafioso nel sistema economico finanziario.

In tale quadro, la Direzione ha svolto l'attività di competenza monitorando il flusso informativo derivante dalle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette provenienti dalla U.I.F., secondo un *modus operandi*, frutto di una prassi collaudata, che si articola nei seguenti passaggi:

- analisi a livello centrale di tutte le segnalazioni pervenute dall'U.I.F., con l'ausilio degli archivi e delle banche dati disponibili;
- individuazione delle segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata, informando, in caso positivo, l'U.I.F. la D.N.A. nonché al fine di evitare duplicazioni e/o sovrapposizioni di indagini il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.
- ulteriore approfondimento investigativo delle segnalazioni individuate a livello centrale, da parte dei Centri e delle Sezioni Operative, per l'eventuale avvio di attività a livello preventivo e/o giudiziario.

Nei successivi paragrafi, tale lavoro verrà illustrato nel dettaglio. L'esposizione è stata suddivisa in due parti: la prima dedicata all'analisi dei dati statistici e la seconda agli esiti dell'attività operativa.

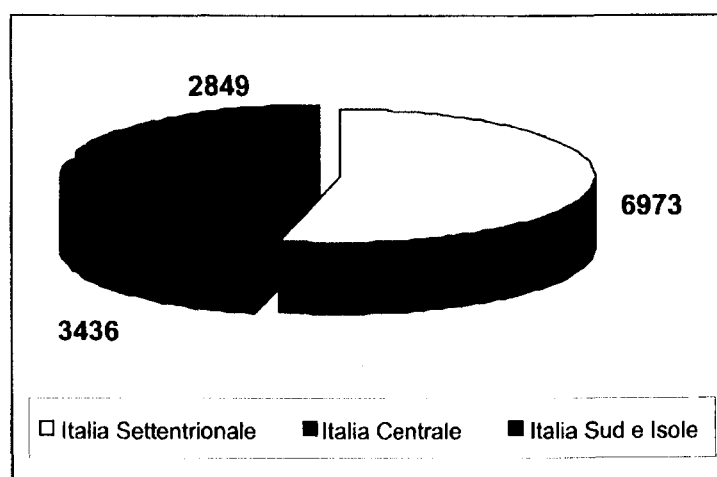
2. ANALISI DEI DATI STATISTICI

Nell'anno 2008 sono pervenute dalla U.I.F. 13.258 segnalazioni di operazioni sospette.

I dati in esse contenuti sono stati acquisiti e gestiti attraverso un programma informatico interno, denominato G.E.S.O.S., predisposto appunto per la gestione operativa delle segnalazioni e per la loro elaborazione statistica.

Ai fini di una migliore valutazione delle informazioni trattate, si riportano qui di seguito alcune considerazioni di carattere statistico tese ad evidenziarne la loro valenza sotto il profilo investigativo.

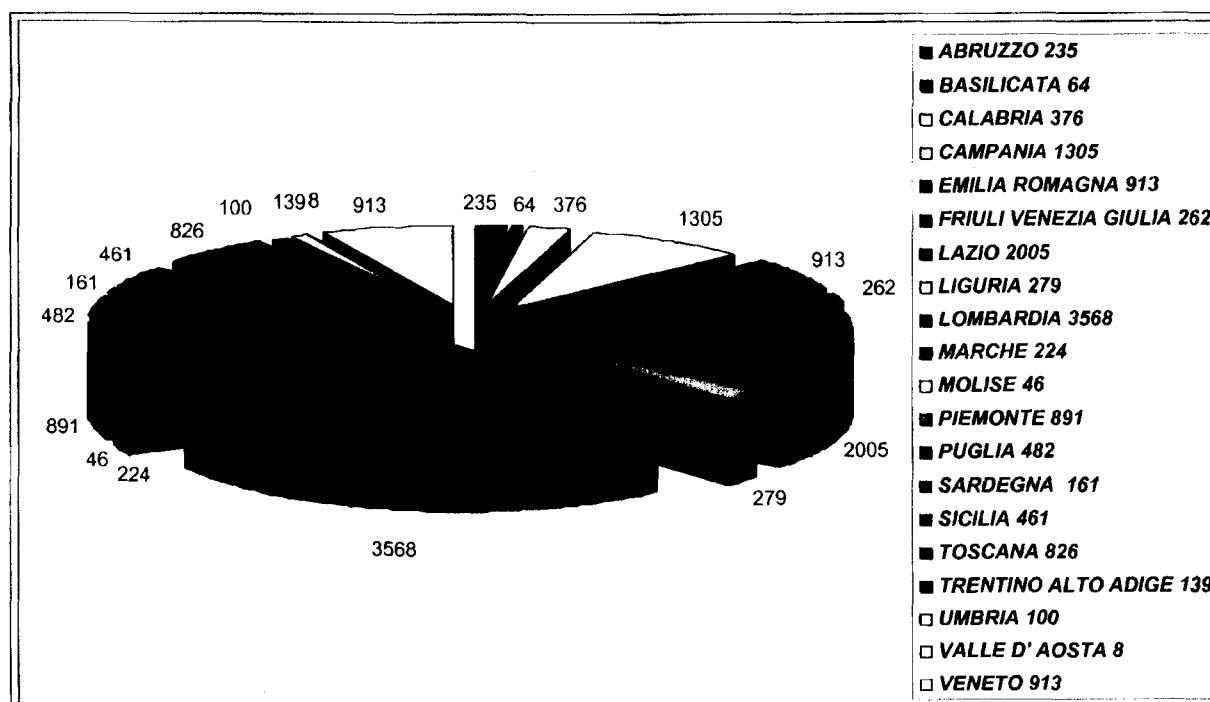
La prima analisi attiene alla loro origine territoriale ed alla loro suddivisione per aree geografiche, con riferimento ai soggetti obbligati ed alla conseguente trasmissione ai sensi del d. lgs 231/07. Il grafico sottostante evidenzia come le 13.258 segnalazioni prodotte dal sistema nel 2008 provengano per il 52,59% dalle regioni settentrionali, per il 25,92% dalle regioni centrali e per il 21,49% dal Sud e dalle Isole, confermando un andamento ormai consolidato nel tempo.



Segnalazioni Pervenute divise per area geografica		
Italia Settentrionale	6973	52,59%
Italia Centrale	3436	25,92%
Italia Sud e Isole	2849	21,49%
Totale	13258	

I dati disaggregati su base regionale, riportati nella tabella sottostante, evidenziano la netta prevalenza sotto il profilo numerico delle segnalazioni provenienti dalla Lombardia.

REGIONE	Segnalaz. Pervenute	Incid. Percentuale
LOMBARDIA	3568	26,91%
LAZIO	2005	15,12%
CAMPANIA	1305	9,84%
EMILIA ROMAGNA	913	6,88%
VENETO	913	6,88%
PIEMONTE	891	6,72%
TOSCANA	826	6,23%
PUGLIA	482	3,63%
SICILIA	461	3,47%
CALABRIA	376	2,83%
LIGURIA	279	2,10%
FRIULI VENEZIA GIULIA	262	1,97%
ABRUZZO	235	1,77%
MARCHE	224	1,70%
SARDEGNA	161	1,22%
TRENTINO ALTO ADIGE	139	1,06%
UMBRIA	100	0,76%
BASILICATA	64	0,49%
MOLISE	46	0,35%
VALLE D' AOSTA	8	0,07%
TOTALE	13258	100%



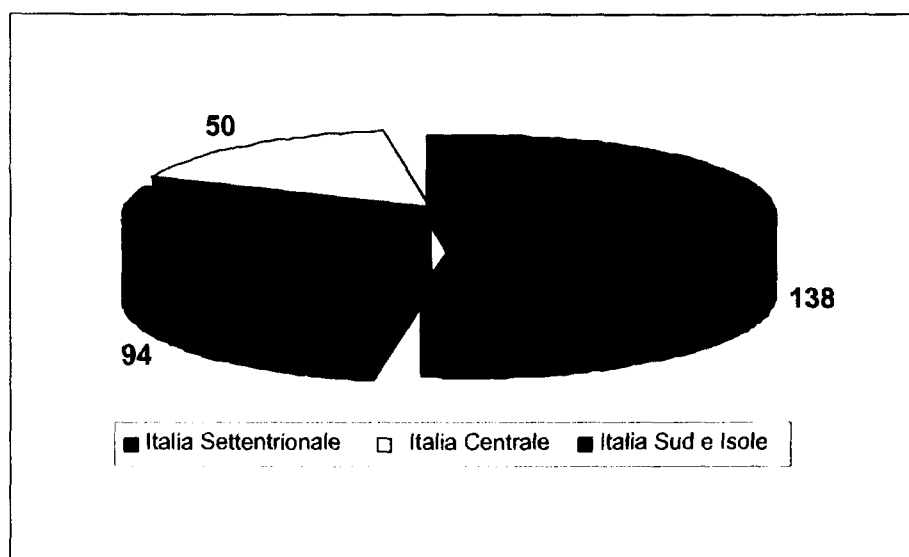
Tutte le segnalazioni pervenute sono state esaminate al fine di estrapolare quelle attinenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso.

Tale attività ha comportato, complessivamente, l'esame delle posizioni di 20.393 persone fisiche, di cui 15.323 soggetti segnalati e 5.070 collegati, nonché di 7.352 persone giuridiche, di cui 2.384 segnalate e 4.968 collegate.

Al termine del processo, è stata focalizzata l'attenzione su 282 segnalazioni, ritenute potenzialmente riconducibili ad attività finanziarie della criminalità organizzata che sono state trasmesse dalla struttura centrale ai Centri Operativi per l'esecuzione dei necessari accertamenti propedeutici all'avvio di eventuali investigazioni a carattere giudiziario .

Con riferimento alla distribuzione territoriale delle segnalazioni, il grafico sottostante evidenzia la suddivisione per aree geografiche delle 282 segnalazioni mettendo in luce che 94 (pari al 33,21%) hanno riguardato le

regioni settentrionali, 50 (17,34%) le regioni centrali e 138 (49,45%) le regioni meridionali e la Sicilia. Il dato che emerge è un rapporto inversamente proporzionale al valore dei dati esposti in precedenza: ad un numero maggiore di segnalazione di interesse investigativo pervenute dai soggetti obbligati attivi nel Sud Italia e nelle Isole corrisponde un numero complessivo di segnalazioni trasmesse inferiore a quello degli intermediari attivi nell'Italia Settentrionale e Centrale.



Segnalazioni Trattenute divise per area geografica		
Italia Settentrionale	94	33,21%
Italia Centrale	50	17,34%
Italia Sud e Isole	138	49,45%
Totale	282	

A tale proposito sono stati riportati nella tabella seguente i dati disaggregati su base regionale che evidenziano con maggior dettaglio quanto affermato in precedenza.

REGIONE	Segnalazioni Pervenute	Segnalazioni Investigate	Incidenza Percentuale
LOMBARDIA	3568	46	1,26%
LAZIO	2005	25	1,20%
CAMPANIA	1305	35	2,60%
EMILIA ROMAGNA	913	11	1,09%
VENETO	913	15	1,53%
PIEMONTE	891	13	1,35%
TOSCANA	826	19	2,18%
PUGLIA	482	9	1,66%
SICILIA	461	64	13,23%
CALABRIA	376	31	8,24%
LIGURIA	279	3	1,07%
FRIULI VENEZIA GIULIA	262	5	1,90%
ABRUZZO	235	2	0,85%
MARCHE	224	1	0,44%
SARDEGNA	161	/	/
TRENTINO ALTO ADIGE	139	1	0,72%
UMBRIA	100	2	2%
BASILICATA	64	/	/
MOLISE	46	/	/
VALLE D' AOSTA	8	/	/
TOTALE	13258	282	2,04%

Ancora una volta emerge che la Lombardia è la regione che ha fornito il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (3568), a cui non è corrisposto, parallelamente, un numero più elevato di segnalazioni trattenute per approfondimenti ai fini investigativi, (pari a 46 segnalazioni, 1,26%).

Per contro il dato relativo alle regioni considerate tradizionalmente a rischio criminalità mafiosa, evidenzia che a fronte di un inferiore numero complessivo di segnalazioni trasmesse dagli intermediari, quelle ritenute riconducibili ad attività delle organizzazioni criminali sono percentualmente in numero maggiore, ed in particolare sono pari al 13,23% per la Sicilia,

all'8,24% per la Calabria, seguite dalla Campania al 2,60% e dalla Toscana al 2,18%, con le altre regioni contraddistinte da percentuali via via inferiori.

Nelle regioni a rischio di infiltrazione mafiosa, a fronte di un dato numerico complessivo di segnalazioni inferiore a quello di altre Regioni, nel 2008 si è osservata una maggiore valenza investigativa delle segnalazioni utilizzabili ai fini del contrasto al riciclaggio.

Allo scopo di valutare, inoltre, il grado di *collaborazione attiva* dei soggetti obbligati normativamente alle segnalazioni, è stata approntata la seguente tabella che evidenzia che gli enti creditizi sono i soggetti che alimentano maggiormente l'intero sistema.

TIPO INTERMEDIARIO	Segnal	%
ENTI CREDITIZI	10268	77,45
INTERMEDIARI FINANZIARI	1323	9,98
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	1213	9,15
IMPRESE ED ENTI ASSICURATIVI	258	1,95
NOTAIO	66	0,50
AZIENDE DI CREDITO ESTERE	40	0,30
SOCIETA' FIDUCIARIE	20	0,15
SOC. DI GESTIONE FONDI COMUNI	18	0,14
RAGIONIERE O PERITO COMMERCIALE	17	0,13
DOTTORE COMMERCIALISTA	14	0,11
AGENZIA DI AFFARI IN MEDIAZIONE IMMOBILIARE	9	0,07
MEDIAZIONE CREDITIZIA	2	0,02
REVISORE CONTABILE	2	0,02
SOCIETA DI REVISIONE	2	0,02
AGENZIA IN ATTIVITA' FINANZIARIA	1	0,01
AVVOCATO	1	0,01
COMMERCIO DI COSE ANTICHE	1	0,01

CONSULENTE DEL LAVORO	1	0,01
GESTIONE DI CASE DA GIOCO	1	0,01
SOC. DI INTERMEDIAZ. MOBILIARE	1	0,01
TOTALE	13258	100%

In merito, non si registrano sostanziali differenze rispetto al passato: gli enti creditizi hanno fornito il 77,45%, delle segnalazioni, seguiti, a debita distanza, dagli altri intermediari finanziari con il 9,98%, e dagli enti della Pubblica Amministrazione con il 9,15%.

3. ESITI DELL'ATTIVITA' ANTIRICICLAGGIO

a. Segnalazioni di operazioni sospette

Le 282 segnalazioni investigate nel corso del 2008 hanno avuto il seguente esito:	
<u>Investigate con esito negativo:</u>	<u>38</u>
<u>segnalate all'A. G. perché correlate a proc. penali in corso:</u>	<u>75</u>
<u>in corso di investigazione:</u>	<u>108</u>
<u>investigate con esito positivo:</u>	<u>61</u>

Con riferimento alla suddetta ripartizione si precisa che:

- per “segnalazioni investigate con esito negativo” si intendono quelle che non sono sfociate in attività di natura giudiziaria, o comunque non sono

state ritenute suscettibili di sviluppi connessi ai compiti istituzionali della D.I.A., e sono state, pertanto, rimesse alla competenza del Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza;

Al fine di rendere prontamente intellegibile l'esito delle segnalazioni in questione, le tabelle che seguono evidenziano la loro ripartizione su base regionale, per categoria di intermediario segnalante e per tipologia di operazione sospetta..

Esito delle segnalazioni investigate ripartito per Regione

per "segnalazioni investigate con esito positivo" si intendono quelle che hanno dato origine a procedimenti penali nel 2002. Regioni	Numero di segnalazioni	Caricate a pres. parti in causa	Investigate con esito negativo	Investigate con esito positivo
Lombardia	12	14	5	4
Campania	19	12	2	
Liguria	1		1	5
Lazio	10	1	10	2
Veneto	9	2	2	
Emilia Romagna	3			
Abruzzo	-	1	1	
Puglia	5	2	1	
Toscana	14	5		
Basilicata				
Sicilia	18	18	8	12
Friuli Venezia Giulia	1			
Calabria	12	1	6	14
Piemonte	4	11		
Trentino A. Adige	2	7	2	3
Umbria		1		
TOTALE	108	75	38	61

Esito delle segnalazioni investigate ripartito per intermediario segnalante

Intermediario	In corso di investigazione	Correlate a proc. penali in corso	Investigate con esito negativo	Investigate con esito positivo
Banca	101	70	32	60
Notaio	2		4	
P.A. (Poste Italiane)	4	5	2	
Intermediario finanziario	1			1
Ragioniere				
TOTALE	108	75	38	61

Esito delle segnalazioni investigate ripartito per tipo di operazione finanziaria

Operazione	In corso di investigazione	Correlate a proc. penali in corso	Investigate con esito negativo	Investigate con esito positivo
Trasferimento titoli			4	
Bonifico a favore di ordine e conto	6	16	3	7
Bonifico Estero	4		3	
Ricezione bonifici	1			
Emissione assegni	1	1		
Giroconto		1		
Prelevamento con moduli di sportello	16	7	7	10
Prelevamento contante	6	7	4	
Prelevamento contante ≤ 12.500 euro	1	1		
Versamento contante	15	6	5	8
Versamento contante ≤ 12.500 euro	8	1		
Versam. titoli di credito	13	8	2	14
Emiss. assegni circolari	3	7	2	12
Effetti ritirati	2			
Incasso assegni circolari	4	3		4
Versam. assegni circolari	3		6	
Assegni bancari protestati		1		
Addeb. per estinz.	9	3		2

assegno				
Incasso assegno	1	1		1
Sottoscrizione titoli	1	5		
Rimborso su libretto		3		
Cambio assegni circolari			1	
Cambio assegni	1	1	2	
Cambio taglio biglietti	1			
Prelievo o ritiro contante	1			
Incasso tramite POS	1			
Pagamento utilizzo di carta di credito	1	1		
Deposito su libretto a risparmio	1			
Pagamenti diversi		2		.2
Acquisto oro e metalli				1
Notaio	4			
Professionisti	2			
TOTALE	108	75	38	61

Come detto in precedenza, nonostante la Lombardia sia stata la regione che ha fornito il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette, a tale ammontare non è parallelamente corrisposto un numero proporzionalmente più elevato di segnalazioni che hanno dato origine ad investigazioni.

Infatti, nelle regioni considerate tradizionalmente a rischio criminalità mafiosa, a fronte di un dato numerico contenuto, il rapporto, tra segnalazioni investigate e pervenute, è risultato più alto, sia sotto il profilo numerico (in Sicilia) che sotto quello percentuale (in Calabria).

Da ciò consegue che, per i profili di interesse della D.I.A., soprattutto nelle regioni a rischio, non è stato rilevante tanto il dato numerico quanto la qualità intrinseca delle segnalazioni effettuate.

I risultati operativi conseguiti nel corso dell'anno 2008 si riferiscono, sostanzialmente, ad indagini concluse nel 2008 ma sviluppate in relazione a segnalazioni sospette pervenute, analizzate ed approfondite anche negli anni precedenti.

Il loro esame ha evidenziato profili di riconducibilità oggettiva o soggettiva alle varie organizzazioni criminali operanti sul territorio nazionale come di seguito riportato :

mafia "cosa nostra":	89
camorra:	68
'ndrangheta:	62
criminalità organizzata pugliese:	35
altre organizzazioni crim italiane:	19
altre organizzazioni crim. straniere	9

Avuto riguardo all'origine ed alla distribuzione territoriale delle varie segnalazioni sospette investigate, si è avuta conferma come le organizzazioni criminali di stampo mafioso abbiano solidamente esteso il loro raggio di azione dal territorio di appartenenza all'intero territorio nazionale, ramificandosi sempre più nelle Regioni del Centro/Nord Italia.

Infatti, relativamente alle:

- a) **89 segnalazioni concernenti "cosa nostra"**: 59 interessano la Regione Sicilia e le restanti 30 sono ripartite tra Lombardia (9); Lazio (11); Veneto (4); Abruzzo (1); Puglia (2); Liguria (2); Toscana (1).

- b) 68 segnalazioni concernenti la “camorra”: 35 interessano la Regione Campania e le restanti 33 sono ripartite tra Lombardia (13); Friuli (2); Trentino A. Adige (7), Lazio (5) Veneto (3); Marche (1); Piemonte (1) e Umbria (1).
- c) 62 segnalazioni concernenti la “ ‘ndrangheta”: 30 interessano la Regione Calabria; le altre 32 interessano: Lazio (1); Lombardia (7); Piemonte (7); Toscana (6); Veneto (3); Liguria (5), Umbria (1); Emilia Romagna (1); Trentino A. Adige (1).
- d) 35 segnalazioni concernenti la “criminalita’ org. Pugliese”: 7 interessano la Regione Puglia, le altre interessano le Regioni: Lombardia (9), Lazio (1), Toscana (15), Friuli (1), Campania (1) ed il Veneto (1).
- e) 19 segnalazioni concernenti “altre org. italiane”: 8 interessano la Lombardia; le restanti 11 interessano: la Toscana (2); Veneto (2); Puglia (2); Piemonte (2); Friuli V. Giulia (1); Emilia Romagna (1); Abruzzo (1).
- f) 9 segnalazioni concernenti altre organizzazioni “straniere”: 4 interessano la regione Toscana; 3 il veneto, 1 il Lazio ed 1 la Lombardia.

**RISULTATI OTTENUTI NEL 2008 SULLA BASE
DELL'APPROFONDIMENTO INVESTIGATIVO DELLE
SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE:**

I dati statistici illustrati in precedenza, relativi alle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'UIF, vengono qui di seguito integrati con quelli relativi ai casi investigati ed alle persone perseguite ed agli importi dei beni sequestrati o confiscati.

Casi investigati riconducibili a procedimenti penali	37
Persone perseguite	56 (di cui 29 in stato di arresto)
Beni sequestrati	Euro 19,5 milioni ex art. 321 cpp, Euro 150 milioni ex lege 575/65
Beni confiscati	Euro 1,5 milioni ex art. 12 sexies lg 356/92

In particolare:

- nel mese di maggio 2008, il Centro Operativo di Reggio Calabria ha segnalato alla locale A.G. n. 20 soggetti, per i reati di associazione di stampo mafioso, riciclaggio ed estorsione, di cui n. 3 sottoposti alla custodia cautelare in carcere, in quanto ritenuti responsabili, a vario titolo, di aver partecipato alla ricostituzione ed espansione di una cosca attiva nel territorio della Piana di Gioia Tauro, la cosca "RUGOLO".

In tale contesto si è altresì proceduto all'esecuzione di ordinanze di sequestro preventivo ex art. 321 c.p.p dell'intero patrimonio riconducibile alla cosca RUGOLO, composto da n. 13 tra terreni e fabbricati, n. 11 compendi aziendali e n. 29 conti correnti/depositi bancari, per un valore complessivo stimato di 16 milioni di euro circa. L'attività è scaturita

dall'approfondimento di segnalazioni di operazioni finanziarie sospette riguardanti l'anomala movimentazione registrata da taluni rapporti di conto corrente nella disponibilità degli indagati.

Partendo dagli spunti informativi originati dalle segnalazioni sospette, il C.O. di Reggio Calabria ha condotto una capillare indagine economico-finanziaria volta alla individuazione e quantificazione del patrimonio illecito accumulato dal sodalizio criminale in menzione. Gli accertamenti bancari hanno permesso di far emergere una evidente sproporzione fra i flussi finanziari transitati nei conti correnti di alcuni degli indagati e le formali disponibilità economiche dichiarate al fisco.

- Accertamenti svolti nei confronti di un commerciante operante in provincia di Lecce hanno consentito di appurare la titolarità in capo allo stesso di un ingente patrimonio mobiliare ed immobiliare sproporzionato rispetto ai redditi ed all'attività economica svolta. Pertanto, tenuto conto che il soggetto era stato condannato con sentenza passata in giudicato per detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti, la competente A.G. ha disposto il sequestro e la confisca di beni mobili ed immobili per un valore di circa 1,5 milioni di euro.
- Nel mese di dicembre 2008 si è conclusa un'indagine avviata nel 2006 traendo spunto da alcune segnalazioni sospette. L'indagine avviata per le ipotesi di reato di cui agli art. 416 bis, 648 bis e ter C.P. è stata coordinata dalla DDA di Milano ed è stata condotta nei confronti di un'organizzazione criminale operante in Lombardia dedita ad attività estorsiva e ad atti intimidatori nei confronti di imprenditori. Le indagini hanno portato all'esecuzione complessivamente di 26 provvedimenti restrittivi, in particolare di nr.17 ordinanze di custodia cautelare in carcere, nr.7 ordinanze di custodia cautelare agli arresti domiciliari, nr. 2 ordinanze

precettive dell'obbligo della firma. Le indagini bancarie, implementate da dichiarazioni di collaboratori di giustizia e da intercettazioni telefoniche, hanno permesso di ricostruire e documentare una serie di estorsioni commesse tra il 2004 ed il 2006, anche in danno di operatori del settore della commercializzazione di metalli, con l'emissione, tra l'altro, di fatture false per operazioni inesistenti. L'attività di polizia giudiziaria ha avuto luogo, oltre che in Lombardia ed in Veneto, anche nelle provincie di Roma, Napoli, Latina e Reggio Calabria. L'indagine ha consentito di dimostrare sotto il profilo probatorio il riciclaggio di illeciti proventi attraverso l'acquisto di opere d'arte.

- Nei mesi di gennaio e febbraio 2008 è stata data esecuzione ad un'ordinanza di custodia cautelare, nei confronti di due soggetti e si è proceduto al sequestro preventivo di beni mobili e immobili di proprietà degli stessi, per un valore complessivo pari ad 1 milione di euro. Le indagini avevano preso l'avvio da una segnalazione di operazioni finanziarie sospette pervenuta nel 2006 e relativa ad un imprenditore di Pomigliano D'Arco (NA) – già oggetto di attenzione investigativa in quanto collegato a soggetti dediti a traffico di stupefacenti in un contesto di criminalità organizzata. In particolare erano stati svolti accertamenti su un bonifico di € 164.526,15 disposto dalla sede provinciale I.N.P.D.A.P. di Caserta, a titolo di liquidazione di fine servizio di una sedicente dipendente dell'Azienda ospedaliera "S. Sebastiano" di Caserta, ed incassato dal citato imprenditore in quanto erede.

L'attività d'indagine consentiva di far luce su un particolare *modus operandi* che vedeva coinvolti un impiegato della sede I.N.P.D.A.P. di Caserta, la moglie di quest'ultimo, risultata percettrice di una delle indebite erogazioni accertate, nonché di due dirigenti dell'I.N.P.D.A.P., oltre al

citato imprenditore e ad un altro soggetto, quali beneficiari di indebite erogazioni.

- Nel mese di marzo 2008, a conclusione di accertamenti avviati nel 2006 su una segnalazione di operazioni finanziarie sospette, riguardante un personaggio già coinvolto in importanti operazioni antimafia nei confronti del clan camorristico *Belforte*, veniva eseguito il sequestro, disposto dalla Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, su proposta del Direttore della DIA, nei confronti del segnalato e della moglie, di beni mobili e immobili, disponibilità finanziarie e partecipazioni societarie per un valore stimato in circa 150 milioni di euro. Le operazioni finanziarie sospette all'origine delle indagini consistevano nel trasferimento di fondi da un conto corrente a due polizze assicurative intestate alla moglie del segnalato, per un totale complessivo di circa € 100.000

b. Altre attività

Oltre alle attività scaturite dall'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, questa Direzione, nel 2008, ha concluso numerose indagini, nell'ambito della propria attività istituzionale, che si sono esplicitate essenzialmente nell'aggressione dei patrimoni illecitamente acquisiti, come si desume dalla seguente tabella¹ (i valori espressi sono in euro):

Misure di prevenzione patrimoniali L. 575/65	Sequestri: 1.234.539.000 Confische: 464.448.000
Sequestri preventivi ex art. 321 c.p.p.	504.839.000
Confische ex art. 12 sexies L. 356/92	24.561.000

Per quanto riguarda l'attività di contrasto al riciclaggio scaturente da investigazioni **non correlate** a segnalazioni sospette, si riportano di seguito i risultati più significativi conseguiti da questa Direzione nel corso del 2008:

- il C.O. di Palermo ha condotto un'operazione di p.g. in relazione alle illecite attività che un noto imprenditore palermitano ed il proprio figlio avevano posto in essere allo scopo di sottrarre a provvedimenti ablativi, mediante l'intestazione fittizia a terze persone, ulteriori beni mobili, tra cui ingenti disponibilità finanziarie, riconducibili anche a *Cosa nostra*, trasferite fraudolentemente all'estero. Gli stessi in precedenza erano già stati condannati in primo grado, per concorso in associazione mafiosa e favoreggiamento aggravato e sottoposti alla misura di prevenzione

¹ I valori espressi nella presente tabella comprendono anche quelli indicati nel prospetto riportato alla pagina 14 alle voci beni sequestrati e confiscati

patrimoniale del sequestro di beni per un valore di circa 150 milioni di euro.

In tale quadro, le indagini hanno consentito di documentare innanzitutto la sussistenza di contatti assidui e prolungati nel tempo tra i suddetti ed il co-direttore di un'importante banca svizzera, specializzata in gestioni patrimoniali.

Dalle indagini tecniche e dinamiche svolte è emersa la disponibilità da parte degli indagati di un'ingente somma di denaro, pari quasi a 13 milioni di euro, giacente in un conto acceso presso la filiale di Nassau (Bahamas) della citata banca elvetica. Grazie all'intervento dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia, attivata dalla D.D.A. palermitana, è stato possibile individuare il conto suddetto, con un saldo attivo pari a 12.963.967 euro, gestito presso la sede di Nassau della citata banca elvetica, formalmente intestato alla moglie dell'imprenditore, ma di fatto nella piena disponibilità di quest'ultimo.

L'attività investigativa ha consentito in generale di acquisire elementi riguardanti il tenore di vita dell'intero nucleo familiare dell'imprenditore palermitano e di individuare il reticolo di prestanome utilizzati per l'intestazione fittizia di altri beni mobili, rappresentati da un'imbarcazione da diporto e da un'autovettura.

A conclusione delle indagini, sono stati tratti in arresto i tre principali indagati. In particolare, l'imprenditore ed il banchiere per concorso in trasferimento fraudolento di valori con l'aggravante di aver agevolato l'attività dell'associazione mafiosa denominata *Cosa nostra*, ed il figlio dell'imprenditore per concorso in trasferimento fraudolento di valori.

Oltre al fondo gestito a Nassau, sono state sequestrate un'imbarcazione e un'autovettura per un valore complessivo di circa 60.000 euro.

- nel corso di un'attività investigativa svolta dal C.O. di Caltanissetta è stata accertata la fittizia attribuzione a terze persone della titolarità di immobili, imprese individuali e società commerciali di fatto riconducibili ad appartenenti a consorterie mafiose. Le indagini, tuttora in corso, hanno finora consentito di pervenire al sequestro di beni, operato nel 2008, per un valore pari a 8,5 milioni di euro;
- a seguito di indagini, tuttora in corso, svolte in Sicilia in relazione alle procedure di erogazione di un finanziamento *ex lege* 488/92 ad una cooperativa, è stato accertato che le disponibilità finanziarie impiegate per la ricapitalizzazione della citata cooperativa sono frutto di riciclaggio e che la stessa è controllata da organizzazioni criminali di tipo mafioso. Tali risultanze hanno consentito, finora, di indagare 13 persone per il reato di reimpiego di denaro e beni di illecita provenienza in concorso, con l'aggravante dell'agevolazione dell'associazione mafiosa, e di pervenire, nel dicembre 2008, al sequestro preventivo di beni per un valore di 32 milioni di euro;
- nell'ambito di indagini sull'infiltrazione della criminalità organizzata campana nel tessuto economico-sociale del frusinate, è emerso che un noto camorrista ha dato vita ad una struttura criminale, servendosi di numerosi personaggi, contigui al clan e residenti nel Lazio, per il reinvestimento di illeciti proventi in varie attività commerciali. Nel corso del 2008 è stata eseguita un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di 8 persone ed è stato effettuato il sequestro preventivo di beni per un valore pari a 6,5 milioni di euro;

- nel contesto di un'attività investigativa condotta nei confronti di un'organizzazione criminale transnazionale attiva in particolare nel traffico di sostanze stupefacenti e nel riciclaggio, nel 2008 è stato effettuato su disposizione della DDA di Roma, il sequestro preventivo di beni per un valore complessivo di 7 milioni di euro, consistenti in immobili (appartamenti e terreni), società (quote di partecipazione, beni strumentali ed immobili di proprietà), autoveicoli, conti correnti, preziosi e dipinti.

Dalla descrizione delle varie metodologie di riciclaggio emerse nel corso delle suesposte investigazioni giudiziarie eseguite nel 2008, è possibile desumere che la criminalità organizzata pone in essere normalmente le tradizionali tecniche e modalità operative, di cui si evidenziano le più ricorrenti, quali:

- il reimpiego di illeciti capitali effettuato attraverso l'interposizione di soggetti estranei all'organizzazione;
- l'intestazione fittizia di beni mobili ed immobili;
- il reinvestimento, a mezzo di prestanomi, in attività economiche, anche attraverso la ricapitalizzazione di società;
- il trasferimento e l'investimento all'estero di fondi illeciti intestati fittiziamente a terze persone.

**DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA****- II Reparto -****APPUNTO PER IL SIGNOR DIRETTORE****OGGETTO:** Comitato di Sicurezza Finanziaria (CSF).**IL VICE DIRETTORE OPERATIVO**

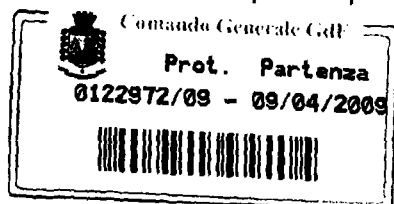
- Relazione al Ministro dell'economia e delle finanze, ex art. 5 – comma 3, lett. b – del D.Lgs. nr. 231 del 21 novembre 2007.

1. Fa seguito all'appunto concernente l'oggetto, datato 28 marzo 2008 (AII.1).
2. In relazione alle informazioni che questa Direzione Investigativa Antimafia, ai sensi del combinato disposto di cui agli articoli 5 (comma 3, lettera b) e 48 (comma 3) del decreto legislativo nr. 231/2007, dovrà fornire, entro il 30 marzo p.v., al Comitato di Sicurezza Finanziaria, è stata approntata l'allegata relazione (AII. 2).
3. Salvo diverso avviso della S.V., la medesima relazione, a firma dello scrivente, verrà inoltrata all'Ufficio richiedente entro i termini previsti.
4. Per l'approvazione.

Roma, 30/03/2009

CAPO DEL SETTORE
Col. Federico VISANORIPRESENTANTE DELLA DIVISIONE
Col. Federico VISANO

30.3
OK (FARACORP)
b. c. e. el. I. P.
e uff. GAB.
30/3

**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Roma

OGGETTO: Relazione annuale della Guardia di Finanza per l'anno 2008.

AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
- Comitato di Sicurezza Finanziaria -**ROMA**

S'invia la relazione predisposta ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b) del decreto legislativo n. 231 in data 21 novembre 2007, e dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 195 del 19 novembre 2008, concernente l'attività svolta dalla Guardia di Finanza nel 2008 nell'ambito del sistema di prevenzione antiriciclaggio, antiterrorismo e valutario.

IL CAPO DI STATO MAGGIORE
(Gen. D. Michele Adinolfi)

N. pr.

31791/2009

MEF



Data

20.104.2009

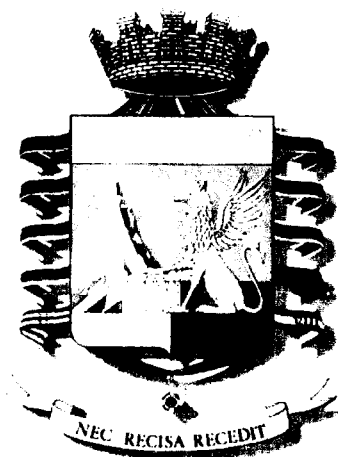
DT

00032532

PAGINA BIANCA



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
III REPARTO OPERAZIONI
Ufficio Economia e Sicurezza



RELAZIONE AL COMITATO DI SICUREZZA FINANZIARIA
PER L'ANNO 2008



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

OGGETTO: Decreto legislativo n. 231/2007: relazione annuale della Guardia di Finanza al Comitato di Sicurezza Finanziaria.

1. Premessa

La presente relazione è redatta ai sensi:

- dell'art. 5, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 231 in data 21 novembre 2007, di recepimento della terza direttiva antiriciclaggio (2005/60/CE);
- dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo n. 195 in data 19 novembre 2008, recante modifiche ed integrazioni alla normativa valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005.

Nel prosieguo, pertanto, vengono trattati gli aspetti di specifico interesse della Guardia di Finanza, ripartendo il documento in sette capitoli, concernenti:

- il ruolo della Guardia di Finanza nel sistema di prevenzione antiriciclaggio, antiterrorismo e valutario;
- lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette, con i dati sul flusso in arrivo dall'U.I.F. ed i risultati conseguiti nel corso dei relativi approfondimenti investigativi;
- le risultanze delle ispezioni antiriciclaggio svolte nei confronti degli intermediari finanziari, dei professionisti e degli operatori non finanziari sottoposti alla vigilanza del Nucleo Speciale Polizia Valutaria;
- l'attività di contrasto al finanziamento del terrorismo, in attuazione dei compiti di vigilanza affidati al Corpo dal decreto legislativo n. 109 del 22 giugno 2007;
- gli esiti dell'attività svolta nel settore della circolazione transfrontaliera di capitali;
- le considerazioni e le prospettive di sviluppo dell'attività del Corpo nel sistema di prevenzione, alla luce dell'attuale scenario economico e finanziario;
- le proposte legislative di ulteriore rafforzamento della disciplina di settore.

Il documento è corredato da sei allegati.

2. Il ruolo della Guardia di Finanza nel sistema di prevenzione antiriciclaggio, antiterrorismo e valutario

La Guardia di Finanza esercita l'attività di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo, nell'ambito delle linee guida delle politiche di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per scopi illeciti fissate dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, che si avvale del massimo organo di coordinamento interministeriale, ossia del Comitato di Sicurezza Finanziaria.

Infatti, fermi restando i compiti di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza che la legge rimette a ciascuna Forza di polizia, la Guardia di Finanza riveste un ruolo di primo piano per il presidio della legalità e della correttezza dei movimenti di denaro, di titoli e di valori nel circuito economico nazionale, in virtù dei compiti istituzionali assegnati dalla legge.

Al riguardo, l'art. 1 della legge di ordinamento n. 189 del 23 aprile 1959 e l'art. 2 del decreto legislativo n. 68 del 19 marzo 2001 attribuiscono al Corpo le funzioni esclusive di polizia economica e finanziaria preposta alla prevenzione, alla ricerca ed alla repressione delle violazioni in danno dei mercati finanziari e mobiliari, nonché al contrasto delle illecite movimentazioni di capitali, valute, titoli e mezzi di pagamento nazionali ed esteri.

Coerentemente con queste previsioni, il Ministro dell'Interno ha emanato precise direttive di coordinamento in materia di compiti ed attività delle Forze di Polizia, prevedendo:

- con decreto del 22 gennaio 1992, che per quanto attiene ai fenomeni connessi al riciclaggio, pur mantenendo intatte le competenze e capacità operative delle Forze di Polizia nel perseguimento di specifici reati, dev'essere assicurata la più ampia valorizzazione della competenza specialistica della Guardia di Finanza, anche sul piano delle necessarie iniziative internazionali, per l'espletamento delle attività investigative dirette ad individuare i flussi illeciti di ricchezza provenienti dal crimine organizzato, con prioritario riferimento ad ipotesi di riciclaggio e reinvestimento di capitali illeciti;
- con decreto del 28 aprile 2006, che per effetto del decreto legislativo n. 68 del 2001 la Guardia di Finanza ha assunto per legge un ruolo centrale nel settore della tutela dei mezzi di pagamento, vedendo così valorizzata la sua funzione di contrasto al riciclaggio, alla falsificazione monetaria, alle frodi concernenti i mezzi ed i sistemi di pagamento diversi dal contante, all'usura e, coordinandosi con le strutture centrali e periferiche dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, al fenomeno del finanziamento del terrorismo internazionale.

In questo scenario, la riforma della legislazione antiriciclaggio ed antiterrorismo, intervenuta con i decreti legislativi nn. 109 e 231, rispettivamente in data 22 giugno e 21 novembre 2007, nonché la revisione della disciplina sulla circolazione transfrontaliera di capitali, attuata con il decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195, hanno consolidato e sviluppato ulteriormente le competenze specialistiche già esercitate dalla Guardia di Finanza, assegnando al Nucleo Speciale Polizia Valutaria ed ai Reparti territoriali, funzioni peculiari ben determinate in materia di:

- sviluppo investigativo delle segnalazioni per operazioni sospette;
- ispezioni presso gli intermediari, i professionisti ed altri operatori non finanziari per la verifica del rispetto degli obblighi antiriciclaggio ed antiterrorismo;
- attuazione delle sanzioni a carico dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
- congelamento dei fondi e delle risorse economiche per finalità antiterrorismo;
- accertamenti a richiesta del Comitato di Sicurezza Finanziaria;
- servizi fissi svolti presso la zona di vigilanza doganale terrestre e marittima, in collaborazione con i funzionari doganali, nonché servizi di vigilanza dinamica posti in essere al di fuori degli spazi doganali nei confronti delle persone fisiche, dei loro bagagli e dei mezzi di trasporto che attraversano il confine dello Stato portando al seguito denaro contante e titoli assimilati.

In questi settori, pertanto, i Reparti della Guardia di Finanza rivestono responsabilità primarie, come referenti e poli di gravitazione informativa e di analisi nei rapporti con le altre Forze di polizia.

Per l'assolvimento di questi compiti, il Corpo impegna quotidianamente:

- a livello centrale, il Nucleo Speciale Polizia Valutaria, con sedi a Roma, Milano, Reggio Calabria e Palermo;
- a livello periferico, 710 Reparti territoriali, costituiti dai Nuclei di Polizia Tributaria, Gruppi, Compagnie, Tenenze e Brigate, che rappresentano la struttura portante dell'attività operativa del Corpo, capillarmente distribuiti in ogni provincia.

Complessivamente, nel 2008 l'attività sviluppata sul campo dalle unità operative della Guardia di Finanza a presidio del mercato dei capitali si è tradotta in:

- 29.260 controlli antiriciclaggio, ispezioni ed indagini di p.g.;
- 5.465 denunce all'Autorità Giudiziaria (con l'arresto di 543 persone), per riciclaggio, usura, falsificazione dei mezzi di pagamento, reati societari, fallimentari, bancari e di borsa;
- sequestri di beni e di disponibilità finanziarie per 714 milioni di euro.

3. Lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette

a. Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette: linee di andamento

La Guardia di Finanza effettua, unitamente alla Direzione Investigativa Antimafia, gli accertamenti sul piano investigativo e criminale delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dall'Unità di Informazione Finanziaria ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo n. 231/2007, all'esito dell'analisi di propria competenza¹.

Il trend di segnalazioni pervenute al Nucleo Speciale Polizia Valutaria evidenzia un flusso **crescente negli ultimi cinque anni**, con un incremento nell'ultimo anno dell'**87,6%** rispetto al 2004.

Più in particolare, nel 2008:

- sono pervenute 13.367 trattazioni, con una crescita del **14% rispetto al 2007**;
- l'incidenza delle segnalazioni sospette ascrivibili a fatti di finanziamento del terrorismo è stato pari al **2,6%** (ossia, n. 340) rispetto al totale complessivo.

¹ La ripartizione interna dei carichi ispettivi tra Guardia di Finanza e D.I.A. è effettuata sulla base di un protocollo d'intesa stipulato il 16 marzo 1998, in base al quale la D.I.A., in ottemperanza alle competenze attribuite dalla legge istitutiva, procede agli approfondimenti delle segnalazioni che risultano attinenti ai fenomeni associativi di tipo mafioso di cui all'art. 416 bis c.p., mentre negli altri casi agisce il Nucleo Speciale Polizia Valutaria

Tabella 1

Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'UIF

Numero d'ordine	Anno	Numero Segnalazioni
1	2004	7.125
2	2005	7.741
3	2006	11.451
4	2007	11.723
5	2008	13.367
Totale		51.407

Con riferimento all'area geografica di provenienza ed alla tipologia di ente segnalante, nella tabella 2 si può osservare che tra il **2004 ed il 2007**:

- la gran parte delle segnalazioni sospette sono state originate da intermediari finanziari e non finanziari del Nord (**55%**), mentre nelle regioni centrali (Lazio, Umbria, Abruzzo, Toscana e Marche) la quota di segnalazioni si attesta sul 25% circa del totale, al Sud (Campania, Calabria, Basilicata, Molise e Puglia) sul 16% e nelle Isole (Sicilia e Sardegna) sul 4,4%;
- l'apporto di segnalazioni più consistente è stato fornito dagli istituti di credito (**81,7%**), mentre il contributo degli **intermediari finanziari** e dei **professionisti** è stato pari rispettivamente all' **8,8%** e **0,9%** del totale.

Tabella 2

Segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'U.I.F. nel periodo 2004/2007, distinte per area geografica ed ente segnalante

Segnalante Area	Banche	Uffici Pubblica Amm.	Intermediari finanziari	Professionisti	Altri	Totale	Δ
	NORD	17.367	1.099	1.385	156	902	20.909
CENTRO	6.891	681	1.530	130	131	9.363	24,6%
SUD	5.352	295	379	34	50	6.110	16%
ISOLE	1.471	99	53	19	18	1.660	4,4%
TOTALE	31.081	2.174	3.347	339	1.101	38.042	100%
Δ	81,7%	5,7%	8,8%	0,9%	2,9%	100%	

Questo andamento risulta sostanzialmente confermato anche nel 2008, laddove, a fronte di un leggero decremento dell'incidenza delle segnalazioni provenienti dalle banche (77% del totale), si registra un corrispondente aumento delle informative trasmesse da intermediari finanziari ed Uffici della pubblica amministrazione, pari rispettivamente al 9,86% e 9,54% del totale.

Tabella 3

**Segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'U.I.F. nel 2008
distinte per area geografica ed ente segnalante**

Segnalante Area	Banche	Uffici Pubblica Ammin.	Intermediari Finanziari	Professionisti	Altri	Totale	Δ
NORD	5.710	660	425	56	187	7.038	52,65%
CENTRO	2.261	343	637	32	134	3.407	25,49%
SUD	1.849	167	226	14	25	2.281	17,06%
ISOLE	501	105	30	2	3	641	4,80%
TOTALE	10.321	1.275	1.318	104	349	13.367	100%
Δ	77,21%	9,54%	9,86%	0,78%	2,61%	100%	

Per maggiori dettagli, si rinvia al prospetto in allegato 1.

In relazione alle tipologie di operazioni effettuate, dalla tabella 4 emerge, come in passato, la prevalenza di quelle effettuate in denaro contante o titoli assimilabili.

Tabella 4

Tipologie di operazioni sospette pervenute dall'UIF ANNO 2008	
CAUSALE	PERCENTUALE
Versamento di contante	17,05%
Prelevamento con moduli di sportello	15,14%
Versamento di titoli di credito	8,61%
Trasferimento di denaro e titoli al portatore ex art. 49 del D.Lgs n. 231/2007	6,74%
Addebito per estinzione assegno	6,60%
Bonifico a favore di ordine e conto	6,19%
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia	5,58%
Bonifico estero	5,50%
Disposizione a favore di ...	4,05%
Versamento assegno circolare	2,73%
Incasso proprio assegno	2,72%
Prelevamento contante inferiore alla soglia di 12.500 euro	2,68%
Versamento contante inferiore alla soglia di 12.500 euro	1,76%
Cambio assegni di terzi	1,40%
Incasso assegno circolare	1,17%
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	0,82%
Deposito su libretti di risparmio	0,69%
Estinzione polizze assicurative ramo vita	0,67%
Rimborso su libretti di risparmio	0,61%
Versamento titoli di credito e contante	0,53%
Effetti ritirati	0,47%
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati (stesso intermediario)	0,37%
Cambio taglio biglietti	0,33%
Versamento titoli di credito con resto	0,33%
Conversione banconote in euro	0,27%
Vendita banconote estere contro lire (euro)	0,25%
Prelevamento a mezzo sport. aut. di altro intermediario	0,25%
Altre operazioni	6,50%
Totale	100,00%

Infine, sono state **659** le trattazioni archiviate, ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo n. 231/2007, direttamente dall'U.I.F., che rappresentano il **4,93%** dell'ammontare complessivo delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute lo scorso anno al Nucleo Speciale Polizia Valutaria².

b. Gli esiti dell'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette.

Nel 2008, si è proceduto all'accertamento investigativo di **13.881** segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento del **6,80%** rispetto a quelle esaminate nel 2007.

Tabella 5

SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE			
	2006	2007	2008
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	11.404	11.723	13.367
Segnalazioni archiviate dall'Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria	3.621	4.347	5.650
Segnalazioni delegate nell'anno ³	7.460	6.786	6.851
Segnalazioni approfondite dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria e dai Reparti delegati	6.153	8.650	8.231
Totale segnalazioni evase⁴	9.774	12.997	13.881

Circa il **42%** delle trattazioni del 2008 (5.650) sono state archiviate dall'Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria al termine del lavoro di *screening* preinvestigativo, finalizzato ad esaminare sistematicamente ciascuna delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'Unità di Informazione Finanziaria mediante una metodologia standardizzata di monitoraggio e di analisi criminale, ancorata a parametri obiettivi tratti da esperienze pluridecennali.

Invece, le **8.231 segnalazioni sospette** sviluppate sotto il profilo investigativo nel 2008 hanno avuto gli esiti di seguito riepilogati:

² Nel 2007, le segnalazioni di operazioni sospette archiviate dall'UIF erano state 841, corrispondenti al 7,17% di quelle inviate al Nucleo Speciale Polizia Valutaria per l'approfondimento.

³ Si tratta delle segnalazioni per operazioni sospette ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti all'esito dell'analisi preinvestigativa e pertanto delegate con gli speciali poteri di polizia valutaria del Nucleo Speciale Polizia Valutaria ai Gruppi di Sezione dipendenti, ai Nuclei di Polizia Tributaria ed ai Gruppi/Compagnie competenti per territorio.

⁴ E' la sommatoria delle segnalazioni "archivate" a seguito dell'Analisi preinvestigativa del Nucleo Valutario (dati seconda riga del prospetto) e di quelle oggetto di approfondimento investigativo sul campo (dati penultima riga del prospetto tabella 5).

Tabella 6

ESITO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE		
ANNO 2008		
Esito	Numero segnalazioni⁵	Valore operazioni Mln €
Acquisite dall'Autorità Giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali preesistenti ⁶	1.135	11.968⁷
Concernenti casi di:		
- riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti	71	1.031⁸
- usura	11	0,35
- abusivismo finanziario	145	71,3
- truffa	10	0,9
- reati fiscali	74	13,9
- altre violazioni penali	30	1.092
- violazioni alla normativa antiriciclaggio	927	215,6
- violazioni alla disciplina valutaria	37	13,9
Totale	2.440	14.407

Sostanzialmente, si può osservare che:

- circa il **30% delle segnalazioni sviluppate dalla Guardia di Finanza** (2.440 su 8.231 complessive) **ha avuto esito positivo**, nel senso dell'interesse investigativo delle notizie pervenute per l'accertamento di trasferimenti di capitali illeciti pari a 14,4 miliardi di euro;
- l'approfondimento di **71 segnalazioni** ha confermato i sospetti su fatti di riciclaggio e/o di reimpiego di proventi criminali **per oltre 1 miliardo di euro**;

⁵ Si precisa che lo sviluppo di alcune segnalazioni di operazioni sospette ha investito contemporaneamente più settori (ad esempio, per accertamenti di casi di usura ed abusivismo finanziario in concorso, o di riciclaggio e reati tributari, ecc.), per cui il conteggio totale è leggermente approssimato.

⁶ Si tratta delle segnalazioni sospette che vanno a cadere su soggetti e/o fatti già sottoposti ad indagini preliminari nel quadro di procedimenti penali aperti dalle Procure della Repubblica presso i Tribunali, per cui esse confluiscono nei relativi fascicoli processuali e costituiscono oggetto di approfondimento con i poteri e gli strumenti tipici di polizia giudiziaria.

⁷ Il valore complessivo è "influenzato" dall'importo di una segnalazione di operazione sospetta, relativa ad una proposta di acquisto di società in procedura fallimentare, corrispondente ad oltre 8 miliardi di euro.

⁸ Il dato è "influenzato" dal valore di due operazioni per complessive 640.000 euro.

- **145 trattazioni** hanno fatto emergere casi di abusivismo finanziario per 71 milioni di euro;
- **927 segnalazioni sospette** hanno evidenziato violazioni amministrative e/o penali alla disciplina antiriciclaggio.

Per ulteriori approfondimenti sugli esiti delle segnalazioni di operazioni sospette, in relazione all'intermediario segnalante ed alla tipologia di operazione segnalata, si rinvia agli **allegati 2 e 3**, da cui in sintesi emerge che anche nel 2008:

- le **segnalazioni sospette di maggior interesse investigativo sono risultate quelle prodotte dagli enti creditizi e dagli intermediari finanziari**;
- le operazioni a maggior "rischio" **sono risultate quelle riconducibili ai prelevamenti con moduli allo sportello, ai versamenti in contanti e di titoli di credito**.

c. Sospensione delle operazioni sospette

L'istituto della sospensione è previsto dall'art. 6, comma 7, lettera c), del decreto legislativo n. 231/2007, in base al quale l'Unità di Informazione Finanziaria, anche su richiesta degli organi investigativi, può sospendere l'operazione per un massimo di cinque giorni lavorativi, sempre che ciò non possa determinare pregiudizio per il corso delle indagini, dandone immediata notizia agli organi investigativi medesimi.

Nel corso del 2008, sono state effettuate nove sospensioni di operazioni sospette disposte dall'U.I.F., di cui:

- una ha consentito di contestare il reato di sottrazione fraudolenta al pagamento di imposte per circa 1 milione di euro;
- due sono confluite in un procedimento penale preesistente, consentendo, in un caso, all'Autorità Giudiziaria di procedere al sequestro preventivo della somma di un milione di euro, riconducibile ad un soggetto indagato per turbata libertà degli incanti.

d. Risultati complessivi dell'attività di contrasto al riciclaggio della Guardia di Finanza

Più in generale, le indagini di polizia giudiziaria d'iniziativa o su delega dell'Autorità Giudiziaria, e gli accertamenti di prevenzione antiriciclaggio svolti dalla Guardia di Finanza nel 2008 hanno portato alla scoperta ed allo sviluppo di **458 filoni investigativi**, con un incremento del **26,5%** rispetto al 2007.

Tabella 7

CONTRASTO AL RICICLAGGIO RISULTATI		
		2008
Indagini antiriciclaggio	n.	458
Persone denunciate (art. 648 bis e ter c.p.)	n.	941
- di cui tratte in arresto	n.	105
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni di euro)	€	185,3
Altre violazioni penali riscontrate	n.	488
- di cui per abusivismo finanziario	n.	199
Violazioni amministrative alla legislazione antiriciclaggio	n.	2.589
- di cui per trasferimenti di denaro contante oltre la soglia di 12.500 euro	n.	2.463
Violazioni penali alla legislazione antiriciclaggio	n.	497
- di cui per operazioni non registrate e/o clienti non identificati	n.	158

Tra i risultati principali rientrano:

- **941 denunce all’Autorità Giudiziaria** di persone coinvolte in fatti di riciclaggio e/o di reimpiego di proventi illeciti, di cui **105 tratte in arresto**, con il sequestro di beni e disponibilità finanziarie per **185 milioni di euro**;
- **2.589 violazioni amministrative alla legislazione antiriciclaggio**, con un *trend* in crescita dell’**83%** rispetto al dato dell’anno precedente, di cui **2.463** casi riconducibili al trasferimento di oltre 251 milioni di euro di denaro contante o di libretti di deposito o titoli per importi pari o superiori a 12.500 euro.

e. Esperienze investigative

Ad integrazione dell’analisi di consuntivo, si forniscono notizie più dettagliate in merito a cinque filoni d’indagine sviluppati dalla Guardia di Finanza a seguito dell’approfondimento di segnalazioni per operazioni sospette, concernenti:

- un’indagine del Nucleo Speciale Polizia Valutaria e del Nucleo di Polizia Tributaria di Roma⁹, che ha portato alla segnalazione all’Autorità Giudiziaria di 72 persone - di cui 9 tratte in arresto - per associazione a delinquere finalizzata alla truffa aggravata, all’appropriazione indebita, alla frode fiscale ed alla bancarotta fraudolenta, con il sequestro di 14 unità immobiliari per un valore di 30 milioni di euro. In sintesi, è stata accertata l’esistenza in provincia di Roma di un sodalizio criminale di 20 persone, con collegamenti in Lussemburgo e Regno Unito, che

⁹ Operazione “Cleaning”.

tramite 300 società di pulizie e di ristorazione partecipavano, da oltre dieci anni, a gare di appalti pubblici per l'affidamento di servizi, riuscendo a frodare - grazie a false rappresentazioni contabili - oltre 100 milioni di euro;

- un'attività investigativa condotta¹⁰ dal Nucleo Valutario, conclusasi con la denuncia alla magistratura di 14 persone (di cui 1 tratta in arresto) per associazione a delinquere, truffa, riciclaggio, bancarotta fraudolenta, con il sequestro di beni immobili per 2 milioni di euro. In particolare, a seguito dell'approfondimento investigativo di 11 segnalazioni sospette a carico di una società fallita, è stata individuata un'organizzazione criminale con base a Roma, composta da avvocati, commercialisti ed imprenditori, operanti sull'intero territorio nazionale, che hanno truffato - attraverso l'operatività di società del settore immobiliare - oltre 400 risparmiatori per un importo di circa 20 milioni di euro, tratti in inganno dalla prospettiva di elevati rendimenti su speculazioni immobiliari, mai realizzate;
- un'operazione svolta anch'essa dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria, in collaborazione con le altre Forze di polizia, che ha portato alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria di 18 soggetti, tutti tratti in arresto per associazione di tipo mafioso, estorsione, trasferimento fraudolento di valori e corruzione. L'attività investigativa si è concentrata su un sodalizio mafioso di Palermo¹¹, che attuava, anche avvalendosi della complicità di funzionari bancari, forti ingerenze nel sistema di gestione degli appalti di un piccolo comune della provincia, tra cui quello relativo alla costruzione di un importante centro commerciale che avrebbe consentito all'organizzazione di infiltrarsi nell'economia locale attraverso il controllo di nuovi esercizi commerciali;
- un filone investigativo sviluppato dalla Guardia di Finanza di Ravenna, che ha consentito di denunciare all'Autorità Giudiziaria 52 persone per frode fiscale, truffa e riciclaggio, con l'individuazione di 10 evasori totali e l'accertamento di ricavi non dichiarati al fisco per 40 milioni di euro. Più in dettaglio, l'indagine ha appurato l'esistenza sul territorio nazionale di 23 operatori economici del settore immobiliare, della carpenteria metallica e delle costruzioni meccaniche, che fungevano da società di comodo per l'emissione e l'utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti per 4 milioni di euro, finalizzate all'illecito arricchimento di tre soggetti emiliani, che provvedevano a riciclare i proventi accumulati attraverso posizioni bancarie di terzi compiacenti;
- un'operazione condotta dal Nucleo di Polizia Tributaria di Savona, conclusasi con la denuncia e l'arresto di cinque responsabili per associazione a delinquere, truffa aggravata e riciclaggio. L'inchiesta - sviluppatasi in Liguria ed in Sicilia - ha appurato l'illecita erogazione nei confronti di un'associazione culturale di contributi regionali e statali per 1,2 milioni di euro destinati alla realizzazione di eventi mai realizzati nelle province di Ragusa, Catania e Siracusa. I contributi, ottenuti attraverso la falsificazione e l'alterazione della documentazione contabile, sono stati riciclati attraverso la complicità di soggetti terzi ed utilizzati a fini personali dai membri del sodalizio criminale.

Per maggiori dettagli si rinvia alla scheda in **allegato 4**.

¹⁰ Operazione "La Stangata".

¹¹ Operazione "Centro commerciale".

4. Ispezioni antiriciclaggio

Il Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza esercita le funzioni di controllo sul corretto assolvimento degli obblighi antiriciclaggio, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 231/2007, nei confronti di:

- società fiduciarie "statiche";
- mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria e cambia valute;
- consorzi e cooperative di garanzia collettiva fidi;
- soggetti non iscritti negli albi che rendono i servizi forniti da periti, consulenti e altri soggetti che svolgono in maniera professionale attività in materia di contabilità e tributi;
- prestatori di servizi relativi a società e trust;
- società di recupero crediti;
- società di custodia e trasporto denaro contante;
- case da gioco;
- operatori di giochi e scommesse via internet;
- agenzie di affari in mediazione immobiliare;
- esercenti il commercio di oro per finalità industriali o d'investimento, la fabbricazione ed il commercio di oggetti preziosi e di cose antiche;
- case d'asta e gallerie d'arte;
- uffici della Pubblica Amministrazione;
- soggetti iscritti nell'albo dei ragionieri e dei periti commerciali, nell'albo dei dottori commercialisti ed in quello dei consulenti del lavoro;
- notai e avvocati quando, in nome o per conto di propri clienti, compiono qualsiasi operazione di natura finanziaria o immobiliare e quando assistono i propri clienti nella progettazione o nella realizzazione delle operazioni riguardanti specifiche attività;
- soggetti iscritti nel registro dei revisori contabili.

Inoltre, previa intese con la Banca d'Italia, lo stesso Nucleo Speciale Polizia Valutaria può effettuare ispezioni antiriciclaggio nei confronti degli intermediari finanziari iscritti nell'elenco ex art. 106 T.U.L.B..

In concreto, le attività ispettive sono sviluppate dal Nucleo Speciale sia direttamente, avvalendosi dei Gruppi di Sezioni dipendenti, sia delegando i Nuclei di Polizia Tributaria competenti per ogni provincia.

a. Attività svolta e risultati conseguiti.

Nel 2008, sono state svolte **538¹²** ispezioni antiriciclaggio, con un incremento del **57,77%** rispetto al 2007.

I relativi risultati sono di seguito indicati:

¹² Inoltre, alla data del 31 dicembre 2008, erano in corso ulteriori 150 attività ispettive.

Tabella 8

RISULTATI		
		2008
Ispezioni antiriciclaggio	n.	538
- Violazioni penali¹³	n.	207
- Violazioni amministrative	n.	58
Persone denunciate	n.	413
Persone verbalizzate per violazioni amministrative	n.	60

Relativamente alla tipologia di violazioni riscontrate, la tabella 9 evidenzia numerose irregolarità per abusiva attività finanziaria ed abusiva attività di mediazione creditizia, nonché infrazioni alla legislazione antiriciclaggio.

Tabella 9

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RISCOstrate			
		2008	
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni amministrative	Trasferimento denaro contante	16	26
	Altre violazioni alla normativa antiriciclaggio	22	23
	Altre tipologie di violazioni	20	11
	Totale	58	60
Violazioni penali	Abusiva attività finanziaria	65	126
	Abusiva attività di mediazione creditizia	45	104
	Concorso in esercizio abusivo	28	63
	Inosservanza obblighi di identificazione e registrazione	34	42
	Usura	3	4
	Riciclaggio	2	3

¹³ Si precisa che nell'ambito di una ispezione antiriciclaggio possono essere state riscontrate anche più violazioni penali e/o amministrative.

	Altre violazioni penali	31	71
	Totale	208	413
Totale complessivo		266	473

I destinatari dell'attività ispettiva sono stati selezionati sulla base di un'accurata analisi di "rischio", sviluppata tenendo conto delle risultanze in possesso della Guardia di Finanza, nonché degli *input* esterni provenienti dalle Autorità vigilanza di settore e dall'U.I.F..

La maggior parte degli interventi ha riguardato le categorie degli agenti in attività finanziaria, dei mediatori creditizi e degli intermediari finanziari, che risultano connotate dal più alto indice d'irregolarità, come si evince dalla seguente tabella.

Tabella 10

CATEGORIE DI OPERATORI ISPEZIONATI		
	2008	
	Ispezioni concluse	Violazioni penali e/o amministrative
Agenzie in attività finanziaria	377	113
Agenzie di mediazione immobiliare	3	3
Commercialista	1	0
Avvocato	1	0
Intermediari finanziari ex art. 106 TULB	17	30
Intermediari finanziari ex art. 113 TULB	1	0
Mediatori creditizi	132	115
Notaio	1	0
Intermediari finanziari ex art. 155 c. 4 TULB (Confidi)	1	5
Case da gioco	4	0
TOTALE	538	266

b. Esperienze investigative

Allo scopo di fornire al Comitato di Sicurezza Finanziaria informazioni più dettagliate circa i sistemi di frode accertati nel 2008 nel corso delle indagini antiriciclaggio, si attira l'attenzione su due piani operativi sviluppati a livello nazionale nei confronti dei mediatori creditizi e delle società di *money transfer*.

(1) Piano d'interventi nei confronti di mediatori creditizi

Il piano operativo, denominato "**Mercurio**", ha preso origine:

- dalle risultanze di un'attività investigativa "pilota" effettuata in Sicilia dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria, che aveva permesso di individuare specifiche aree di "rischio" e di contestare diverse violazioni penali ed amministrative;
- dall'analisi dell'andamento delle iscrizioni nell'albo ufficiale della Banca d'Italia, da cui emerge, a livello nazionale, un sensibile *trend* di crescita del numero dei mediatori creditizi, passati dalle 10.600 iscrizioni del 2001 alle oltre 102.000 del 2008.

Conseguentemente è stata pianificata una serie di controlli mirati in ogni provincia del territorio nazionale dai rispettivi Nuclei di Polizia Tributaria attraverso l'esecuzione di 130 interventi nei confronti di altrettanti mediatori creditizi¹⁴, finalizzati al raggiungimento di due obiettivi, ossia:

- individuare i soggetti operanti abusivamente nel settore della "mediazione creditizia";
- verificare l'osservanza della disciplina antiriciclaggio.

Significativi i risultati conseguiti, con l'accertamento di **irregolarità per 73 operatori** e la segnalazione all'Autorità Giudiziaria di **218 soggetti** a fronte di **94 violazioni penali**, di cui:

- **49 per esercizio abusivo dell'attività di mediazione creditizia**;
- **19 per abusiva attività finanziaria** e 11 per violazioni agli obblighi antiriciclaggio di identificazione e registrazione.

In **11 casi** sono state individuate violazioni amministrative in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali, che sono state segnalate alla Banca d'Italia.

(2) Piano di contrasto al riciclaggio tramite società di *money transfer*

Su impulso della Direzione Nazionale Antimafia, è stata effettuata un'analisi di rischio delle 37 società di trasferimenti di denaro operanti nel circuito *money transfer*, iscritte ai sensi dell'art. 106 del Testo Unico Bancario nell'elenco ufficiale della Banca d'Italia.

Ciò è stato effettuato tenendo conto dei precedenti fiscali e di polizia nonché dell'andamento delle rimesse verso l'estero rispetto all'evoluzione dei rapporti commerciali e degli immigrati residenti. Alla luce di tali approfondimenti l'attenzione ispettiva è stata concentrata prioritariamente sulle società di *money*

¹⁴ Mediatore creditizio è l'esercente un'attività finanziaria che svolge le funzioni di raccogliere le richieste di finanziamento sottoscritte dai clienti, effettuare una prima istruttoria per conto dell'intermediario erogante ed inoltrarle a quest'ultimo. A norma del primo comma dell'art. 16 della legge 7 marzo 1996, n. 108 e dell'art. 3 del relativo Regolamento di attuazione, approvato con D.P.R. 28 luglio 2000 n. 287, l'attività di mediazione è riservata ai soggetti iscritti in apposito albo istituito presso la Banca d'Italia.

transfer che gestiscono le transazioni monetarie con la Cina, il Bangladesh e le Filippine¹⁵.

Sono state, quindi, iniziate indagini mirate ed ispezioni antiriciclaggio nei confronti di 13 intermediari finanziari e 2.150 sub agenzie collegate, che hanno complessivamente trasferito all'estero 2,5 miliardi di euro.

Finora, nell'ambito di questo piano d'interventi sono state segnalate¹⁶ **all'Autorità Giudiziaria 640 persone per abusiva attività finanziaria e 41 per riciclaggio di capitali di provenienza illecita per 110 milioni di euro**, provento di frode fiscale, contraffazione e traffici di sostanze stupefacenti.

Sono state contestate, altresì, ipotesi di **omessa segnalazione di operazioni sospette per oltre 4 milioni di euro**.

5. Attività di contrasto al finanziamento del terrorismo

Ai fini della lotta al terrorismo, la Guardia di Finanza completa e rafforza l'apparato investigativo antiterrorismo, che gravita principalmente sulle altre due Forze di Polizia a competenza generale, affiancando all'azione repressiva tradizionale lo sviluppo di indagini mirate sui flussi finanziari che alimentano gli investimenti a sostegno dei gruppi criminali nazionali ed internazionali.

E' questo il contributo che il Corpo assicura in sede interforze, anche mediante la partecipazione al Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.) istituito dal Ministro dell'Interno, che espleta compiti di analisi e valutazione delle notizie di particolare rilievo sul terrorismo interno ed internazionale pervenute al Dipartimento della Pubblica Sicurezza¹⁷.

a. Le segnalazioni di operazioni sospette per finanziamento al terrorismo

Complessivamente, tra il 2004 ed il 2008 sono giunte al Nucleo Speciale Polizia Valutaria **1.645 segnalazioni di operazioni sospette per presunti finanziamenti del terrorismo**, che rappresentano il **3,2%** del totale delle segnalazioni inviate dall'U.I.F. nel medesimo arco temporale, pari a 51.407.

Di queste, 340 trattazioni sono pervenute nel 2008, con un incremento del **190% rispetto al 2007**.

¹⁵ Sulla base delle informazioni ufficiali diffuse dalla Banca d'Italia e dall'Unità d'Informazione Finanziaria, le rimesse convogliate dall'Italia verso l'estero attraverso i *money transfer* hanno raggiunto, nel 2007, la cifra di oltre 6 miliardi di euro. La Cina risulta essere il Paese di destinazione di circa il 27% delle rimesse (pari a 1,6 miliardi di euro), a fronte di una percentuale di cittadini residenti in Italia pari a circa il 5% degli stranieri presenti sul territorio italiano al 1 gennaio 2007 (pari a 144.885). Rispetto al 2005, il valore complessivo delle rimesse verso il Paese asiatico è cresciuto del 78%.

¹⁶ Sono stati conclusi due filoni investigativi, di cui uno del Nucleo Speciale Polizia Valutaria, nell'ambito di un procedimento penale incardinato presso la Procura della Repubblica di Milano, e l'altro del Nucleo di Polizia Tributaria di Roma che ha eseguito un'ispezione antiriciclaggio nei confronti di un intermediario finanziario controllato da soggetti bengalesi.

¹⁷ In questo senso, il C.A.S.A. svolge anche funzioni di supporto all'Unità crisi prevista dall'art. 6 del D.L. n. 83/2002, convertito nella legge n. 133/2002, che viene convocata dal Ministro dell'Interno in occasione di emergenze derivanti da eventi che coinvolgono i diversi aspetti della sicurezza, al fine di accertare e qualificare la notizia e per consentire l'attivazione di appropriate misure di emergenza.

Tabella 11

SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	
2004	454
2005	413
2006	321
2007	117
2008	340
Totale	1.645

Delle 340 segnalazioni sospette del 2008:

- il **70% delle trattazioni è stato archiviato** dall'Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria, a conclusione dell'analisi preinvestigativa;
- il **14% dei contesti è stato delegato per gli accertamenti investigativi** ai Gruppi del Nucleo Valutario ed ai Nuclei di Polizia Tributaria competenti per territorio.

Tabella 12

SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO			
	2006	2007	2008
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	321	117	340
Segnalazioni "archivate" dall'Ufficio Analisi del Nucleo Speciale Polizia Valutaria	191	104	236
Segnalazioni delegate nell'anno	207	43	46
Segnalazioni approfondite dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria e dai Nuclei PT delegati	352	217	237
Totale segnalazioni evase¹⁸	543	321	473

¹⁸ In questa casella vengono sommate le segnalazioni "archivate" dall'Ufficio Analisi e quelle approfondite dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria e dai Reparti del Corpo delegati.

Sempre nel 2008, dall'approfondimento operativo delle 237 segnalazioni di operazioni sospette ritenute di maggior interesse investigativo non sono emerse ipotesi di diretta responsabilità ex art. 270 - bis ("Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico"), 270 - ter ("Assistenza agli associati"), 270 quater ("Assistenza agli associati"), 270 quinquies ("Addestramento con finalità di terrorismo anche internazionale") del c.p..

Infatti, le violazioni riscontrate in 35 segnalazioni sospette sono riconducibili ad infrazioni alla normativa antiriciclaggio e per abusiva attività finanziaria.

Tabella 13

ESITI SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO	
Tipologia Violazione	2008 Numero segnalazioni
Omessa o falsa indicazione del soggetto per conto del quale viene eseguita l'operazione ¹⁹	1
Operazioni non registrate o effettuate da clientela non identificata ²⁰	1
Violazione degli obblighi imposti al trasferimento di contante, libretti e titoli al portatore ²¹	12
Abusiva attività finanziaria ²²	19
Importazione o esportazione di denaro contante a seguito senza la prescritta dichiarazione ²³	2
Totale	35

b. Le ispezioni e le indagini per finanziamento del terrorismo

L'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo è tesa a intercettare e disarticolare eventuali meccanismi di trasferimento di risorse finanziarie verso cellule terroristiche, posti in essere da gruppi criminali nazionali ed internazionali, anche attraverso l'esercizio di attività lecite.

In questo contesto, nel 2008 sono continuati i controlli agli operatori di *money transfer*, anche su richiesta del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo, come di seguito evidenziato.

¹⁹ Art. 55 del D.Lgs n. 231/2007.

²⁰ Art. 55 del D.Lgs. n. 231/2007..

²¹ Art. 58 del D. Lgs n. 231/2007.

²² Art. 132 del D.Lgs n. 385/1993.

²³ Art. 3 e 5 della Legge n. 227/1990 (ora art. 9 del D.Lgs. n. 195/2008).

Tabella 14

Controlli agli operatori di money transfer		
		2008
Ispezioni	n.	377 ²⁴
Persone denunciate per abusiva attività finanziaria	n.	140

Sotto il profilo delle indagini di polizia giudiziaria, la Guardia di Finanza ha in corso, al 31 dicembre 2008, 10 filoni investigativi in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo, in cui risultano indagati/coinvolti 158 soggetti per violazione agli artt. 270 bis e/o 270 ter del c.p.

Tabella 15

Indagini di polizia giudiziaria²⁵		
		2008
Indagini	n.	10
Persone indagate/coinvolute per violazioni agli artt. 270 bis e ter c.p.	n.	158

Tra le inchieste di maggior spessore, il Nucleo di Polizia Tributaria di Trento ha sviluppato nel 2008, su delega della locale Procura della Repubblica, un'indagine nei confronti di un gruppo criminale di nazionalità marocchina, appartenente al movimento a vocazione islamica sovversiva "AL ADL WAL IHSAN - giustizia e carità", che intende costituire una sorta di unico Stato di matrice musulmana in Marocco, denominato "Califfato Islamico".

Le indagini, sviluppate grazie anche ad alcune segnalazioni di operazioni sospette pervenute dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria, hanno fatto emergere diverse modalità di finanziamento del progetto eversivo: dalla più classica, costituita da una sorta di autotassazione imposta ai membri del sodalizio, agli introiti derivanti dalla vendita di materiale di vario genere (libri, CD musicali, reliquie religiose), per arrivare sino alla organizzazione di pellegrinaggi alla Mecca con relativa maggiorazione dei costi.

Nel richiamato contesto, il 18 novembre 2008, su delega dell'A.G., sono state eseguite 57 perquisizioni in molte regioni del Nord Italia, che hanno portato al sequestro di libri, scritti, compendi CD e DVD, cassette digitali ed altro materiale d'interesse probatorio.

Allo stato, sono 10 le persone indagate ai sensi dell'art. 270 bis c.p. dalla Procura della Repubblica di Trento.

²⁴ Di cui, 335 svolte su richiesta del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo.

²⁵ In corso al 31 dicembre 2008.

c. Misure di congelamento delle risorse economiche

Dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 109/2007, il Nucleo Speciale Polizia Valutaria svolge un'attività propedeutica alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate per finanziamento del terrorismo, affidate all'Agenzia del Demanio.

Infatti, il Nucleo Speciale ha il compito di:

- redigere, entro sessanta giorni dal ricevimento delle comunicazioni relative alle risorse economiche oggetto di congelamento, una dettagliata relazione sulla situazione giuridica, sulla consistenza patrimoniale e sullo stato di utilizzazione dei beni evidenziando l'eventuale esistenza di contratti in corso;
- trasmettere gli esiti al Comitato di Sicurezza Finanziaria, all'Agenzia del Demanio ed all'Unità d'Informazione Finanziaria;
- elaborare un estratto della relazione ed inviarla ai competenti uffici che curano la tenuta dei pubblici registri, ai fini della trascrizione del provvedimento di congelamento.

Tra le attività svolte nel 2008, il Nucleo Speciale Polizia Valutaria ha effettuato su richiesta del Comitato di Sicurezza Finanziaria gli accertamenti in ordine alla posizione economica e finanziaria di 17 persone fisiche e 1 società, designati nella *black list* delle Nazioni Unite ai sensi della posizione comune 2001/931/PESC e del regolamento (CE) 2580/2001.

6. Circolazione transfrontaliera di capitali in entrata o in uscita dall'Italia**a. Risultati conseguiti**

Gli esiti dell'attività svolta nel 2008 hanno consentito di individuare **1.285 violazioni all'obbligo di dichiarazione valutaria**, con la verbalizzazione di **1.222 soggetti** ed il sequestro di valuta nazionale ed estera per un valore complessivo pari a **314 milioni euro**.

Tabella 16**Omesse dichiarazioni di trasferimenti di valuta al seguito**

		2008
Violazioni	n.	1.285
Persone verbalizzate, di cui:	n.	1.222
- per passaggi extracomunitari	n.	331
- per passaggi intracomunitari	n.	891
Sequestri di titoli e valuta nazionale ed estera	mln €	314

Tabella 17

Violazioni valutarie accertate a posteriori²⁶		
		2008
Violazioni	n.	1.078
Persone verbalizzate	n.	1.359

b. Analisi dei fenomeni

La maggior parte delle infrazioni all'obbligo di presentazione delle dichiarazioni valutarie sono state riscontrate in **Lombardia, Emilia Romagna e Lazio**.

Tabella 18

Aree territoriali di accertamento delle violazioni		
		2008
Lombardia	n.	778
Emilia Romagna	n.	165
Lazio	n.	121
Toscana	n.	83
Veneto	n.	60
Liguria	n.	13
Trentino Alto Adige	n.	12
Piemonte	n.	10
Puglia	n.	10
Altre	n.	34

Più in dettaglio, i Reparti della Lombardia, operanti in prevalenza presso il valico di Ponte Chiasso al confine con la Svizzera e negli aeroporti internazionali di Linate e Malpensa, hanno accertato **778 violazioni valutarie**.

²⁶ Nel corso di verifiche fiscali, indagini di polizia amministrativa o di polizia giudiziaria, qualora emergano tracce di trasferimenti non dichiarati di capitali da e per l'estero al di fuori dei canali degli intermediari, i Reparti procedono alla constatazione delle conseguenti violazioni valutarie.

Si tratta di un dato inferiore di quasi la metà rispetto al numero di infrazioni individuate nel 2007, da ricollegarsi principalmente alla nota crisi della società Alitalia, che ha determinato dal marzo 2008 un significativo spostamento dei voli internazionali verso l'aeroporto di Fiumicino²⁷.

Parallelamente, si è assistito nel Lazio ad un aumento delle violazioni accertate, **con un incremento del 32% rispetto al 2007**.

Un *trend* in crescita delle infrazioni (pari al 60%) è stato riscontrato anche in Emilia Romagna, in ragione del numero di violazioni accertate nei confronti di cittadini russi in entrata nel territorio dello Stato presso l'aeroporto di Rimini.

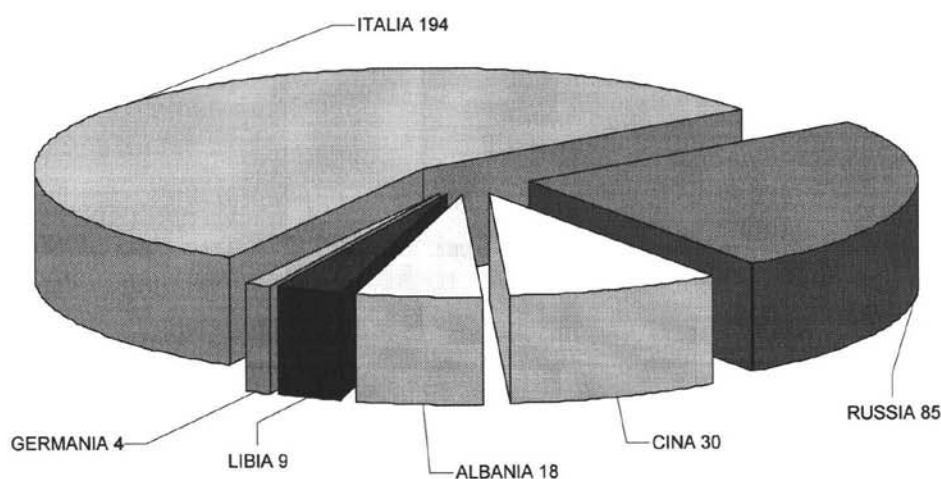
Avuto riguardo, poi, ai Paesi d'origine dei soggetti verbalizzati si evidenzia che:

- **in entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (n. 194), seguiti da russi (n. 85) e cinesi (30);**
- **viceversa, in uscita il maggior numero di esportazioni non dichiarate è riconducibile a soggetti di nazionalità egiziana (n. 169), cinese (n. 135) e italiana (n. 104).**

Grafico 19

PAESI D'ORIGINE DEI SOGGETTI VERBALIZZATI

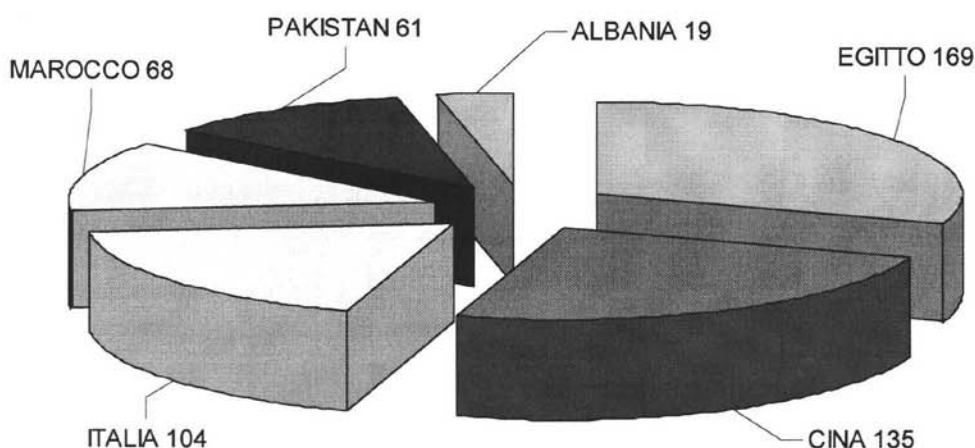
IN ENTRATA NEL TERRITORIO NAZIONALE ²⁸



²⁷ In sostanza, sono venute meno 14 delle 17 rotte intercontinentali in precedenza assicurate, riguardanti anche nazioni che, statisticamente, risultavano tra quelle principali, quanto a destinazione della valuta sequestrata.

²⁸ Ossia, sia per i passaggi extracomunitari (da paesi non appartenenti all'Unione Europea) che intracomunitari (da paesi appartenenti all'Unione Europea).

Grafico 20

IN USCITA DAL TERRITORIO NAZIONALE²⁹

Relativamente, infine, ai flussi valutari da/verso il territorio dello Stato, si riportano due grafici in cui emerge che la maggior parte della valuta è stata intercettata nel corso dei controlli transfrontalieri in entrata dell'Italia (circa 323,6 milioni di euro).

Più in dettaglio:

- relativamente alle violazioni riscontrate in entrata nel territorio dello Stato, circa **200 milioni di euro di valuta provengono dalla Francia e 112 milioni di euro dalla Svizzera**; si evidenzia, però, che il dato della Francia è influenzato dal sequestro di **4 titoli di credito dal valore nominale di 50 milioni di euro** ciascuno effettuato presso l'aeroporto di Fiumicino;
- in relazione alle violazioni accertate in uscita dal territorio nazionale, circa **5 milioni di euro erano diretti verso la Cina, 2,6 milioni di euro verso la Repubblica di San Marino e 3,2 milioni verso l'Egitto**.

²⁹ Ossia, sia per i passaggi extracomunitari (verso paesi non appartenenti all'Unione Europea) che intracomunitari (verso paesi appartenenti all'Unione Europea)

IMPORTI DEI TRASFERIMENTI DI VALUTA AL SEGUITO

Grafico 21

IN ENTRATA NEL TERRITORIO DELLO STATO

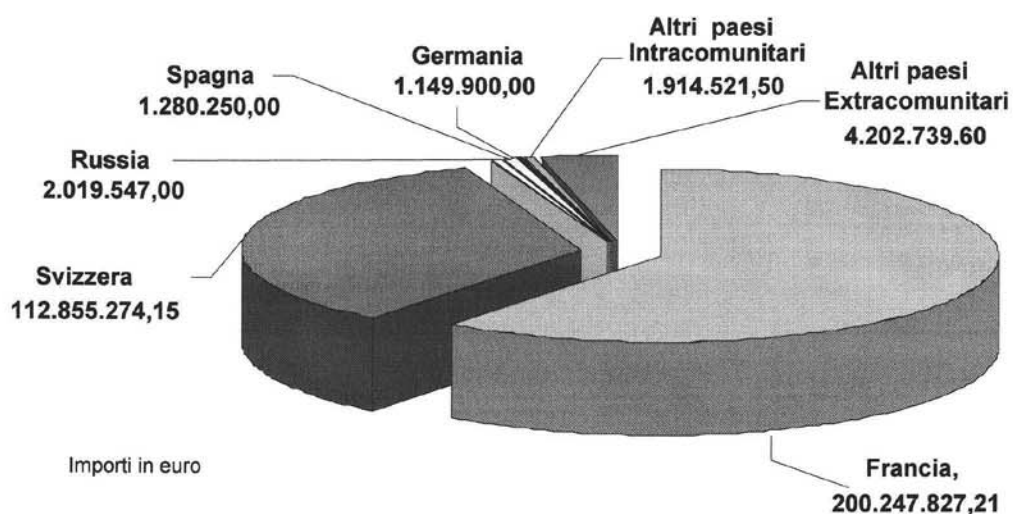
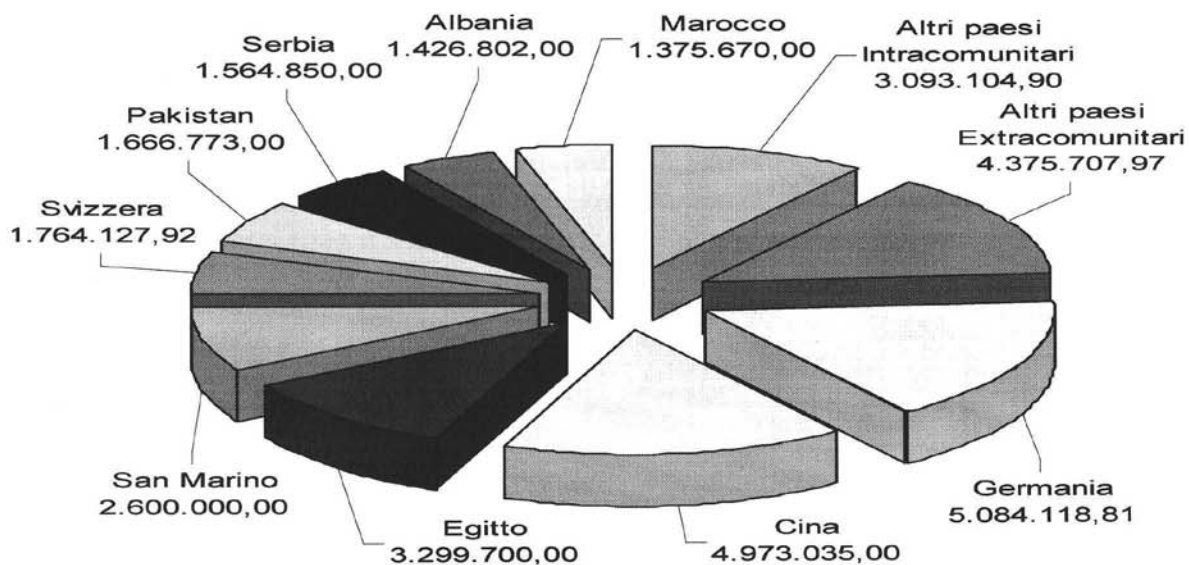


Grafico 22

IN USCITA DAL TERRITORIO DELLO STATO



Maggiori dettagli sull'analisi dei fenomeni, distintamente per Comandi Regionali, sono contenuti nel prospetto in **allegato 5**.

c. Sistemi di frode

Tra i principali sistemi di occultamento e/o di aggiramento della normativa sulla circolazione transfrontaliera di valuta, si evidenzia:

- il ricorso al cosiddetto fenomeno della “polverizzazione” dei trasferimenti, attraverso la ripartizione delle provviste in capo a più passeggeri, allo scopo di non eccedere il limite quantitativo stabilito dalla legge;
- il trasporto di denaro nel bagaglio portato al seguito o già stivato (in doppifondi, all’interno di libri e portafoto);
- il metodo di occultamento riscontrato nei confronti di soggetti d’etnia cinese, consistente nel celare denaro contante all’interno di sigarette, preventivamente svuotate del tabacco.

d. Esperienze operative

Con riferimento alle esperienze operative più significative maturate nello specifico settore, si segnala:

- l’inchiesta scaturita da un controllo svolto dalla Guardia di Finanza di Ponte Chiasso presso il valico ferroviario internazionale alla sede nei confronti di due cittadini egiziani provenienti dalla Svizzera e diretti a Milano, nel corso del quale sono stati rinvenuti, all’interno di un bagaglio personale, un assegno bancario del valore nominale di 3 milioni di dollari, nonché titoli di credito esteri, per un importo complessivo di 100 milioni di euro. L’assegno è stato sottoposto a sequestro amministrativo per violazione dell’obbligo di dichiarazione valutaria, mentre i titoli di credito sono stati sequestrati ai fini penali per sospetti di falsità ai sensi dell’art. 453 c.p.;
- l’attività svolta il 10 ottobre 2008 dal Gruppo di Fiumicino nei confronti di un cittadino cinese all’atto dell’imbarco a bordo di un volo diretto a Francoforte, quale stazione di transito per Shanghai (Cina), che aveva occultato all’interno del bagaglio la somma di 1,2 milioni di euro, in banconote del taglio di 50, 100 e 500 euro. Tenuto conto dei precedenti di polizia a suo carico, l’importo è stato sequestrato ai fini penali per riciclaggio di proventi di attività criminose;
- il controllo eseguito all’aeroporto di Firenze a luglio scorso nei confronti di un cittadino cinese che aveva celato l’importo di 526 mila euro in doppifondi ricavati all’interno di 5 borse in pelle, custodite in un bagaglio stivato.

7. Considerazioni e prospettive

Nel 2008, considerati gli effetti della crisi finanziaria sul sistema creditizio, il Comandante Generale ha emanato specifiche direttive a tutela del risparmio, in quanto:

- l’inasprirsi delle condizioni di accesso al credito delle banche e delle società finanziarie determina **una esposizione più forte delle imprese in crisi e delle famiglie in difficoltà ai prestiti a tassi di usura** concessi da speculatori senza scrupoli e da affiliati alla criminalità organizzata, che tentano di acquisire ulteriori spazi per allargare il giro d’affari, aumentare i profitti ed acquisire il controllo pervasivo di fette più consistenti di mercato;
- la crisi di liquidità del sistema bancario può provocare una **recrudescenza dell’immissione sul mercato di banconote e monete contraffatte, di carte di credito e di debito clonate, traffici transfrontalieri di valuta, maggior ricorso ai trasferimenti di denaro da e per l’estero tramite i canali dei “money transfer” ed i circuiti informali di “underground banking”;**

- la contrazione dell'offerta di credito da parte degli operatori del mercato legale può **incentivare l'ingresso e lo sviluppo di operatori abusivi** che, senza alcuna autorizzazione né garanzia di onorabilità, di sana e prudente gestione, di correttezza e trasparenza nei rapporti con il pubblico, intraprendono l'illecita raccolta del risparmio (art. 130 T.U.B.), l'abusiva attività bancaria (art. 131 T.U.B.) e finanziaria (art. 132 T.U.B.);
- il crollo di titoli quotati in borsa comporta maggiori **rischi di manovre speculative al ribasso, casi di abuso d'informazioni privilegiate** (art. 184 T.U.I.F.) e **manipolazioni del mercato** (art. 185 T.U.I.F.);
- ancor più grave, è il rischio che il deprezzamento del valore di borsa delle azioni delle principali imprese del *made in Italy* possa **incrementare il riciclaggio ed il reinvestimento dei capitali sporchi nel circuito economico legale**.

In ragione di ciò, è stata messa a punto, secondo le direttive impartite dal Sig. Ministro dell'Economia e delle Finanze, una manovra di potenziamento delle attività investigative nei settori operativi riguardanti:

- la lotta al riciclaggio,
- il contrasto al finanziamento del terrorismo,
- la lotta all'usura,
- il contrasto al falso nummario e
- la tutela del risparmio e dei mercati finanziari.

A livello interno, alla luce della riforma della legislazione di settore, si è proceduto all'aggiornamento delle procedure operative dei Reparti; in particolare:

- dopo i decreti legislativi n. 109 e 231 rispettivamente in data 22 giugno e 22 novembre 2007, attraverso l'emanazione di due specifiche direttive, di cui:
 - la prima, ha definito le procedure operative riguardanti i compiti affidati al Corpo in materia di contrasto al finanziamento del terrorismo³⁰;
 - la seconda, ha revisionato e razionalizzato le tappe del percorso di approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, allo scopo di ridurre al minimo i tempi intercorrenti tra l'arrivo dei fascicoli dall'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia, la loro selezione e le successive fasi di accertamento e riscontro³¹;
- a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 195/2008, mediante una circolare che ha aggiornato i processi operativi in materia di controlli transfrontalieri di valuta al seguito.

³⁰ Con particolare riferimento a:

- le richieste di accertamenti del Comitato di Sicurezza Finanziaria;
- le proposte di designazione alle Autorità competenti di soggetti ed enti sospettati di appartenere o di sostenere una o più organizzazioni terroristiche;
- l'attuazione delle misure di congelamento delle risorse economiche;
- lo sviluppo dei controlli preventivi nei confronti degli operatori money transfer su richiesta del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo (C.A.S.A.).

³¹ Le principali novità riguardano:

- la riduzione dei tempi degli accertamenti bancari, grazie all'accesso sistematico del Nucleo Speciale Polizia Valutaria all'anagrafe dei rapporti finanziari, con l'abolizione della procedura a mezzo di richieste esplorative da notificare in tutt'Italia;
- l'aggiornamento dei criteri di valutazione per l'analisi di rischio, l'individuazione delle priorità investigative e l'archiviazione delle segnalazioni di minor interesse, sulla base di parametri oggettivi frutto dell'esperienza pluridecennale sviluppata dalla Guardia di Finanza su questo fronte;
- il rafforzamento delle misure finalizzate a salvaguardare la riservatezza dell'identità dei segnalanti in tutti gli atti compilati nello sviluppo delle investigazioni economiche e finanziarie.

In questo scenario, accanto alle misure di rafforzamento delle attività investigative del Corpo è altrettanto importante sottolineare il ruolo di collaborazione attiva degli intermediari finanziari e non finanziari che, specialmente nell'attuale periodo di crisi economica, deve essere esercitato con un'attenzione sistematica accentuata, in modo che le segnalazioni di operazioni sospette siano sempre più mirate, tempestive ed idonee a risalire alle patologie criminali che inquinano il sistema.

8. Proposte legislative

Conservano tuttora piena validità ed interesse operativo le proposte di rafforzamento della legislazione di settore avanzate con la relazione del 2007³², concernenti:

- l'inserimento nel codice penale delle **condotte di "autoriciclaggio" ed "autoimpiego"**, dirette a punire le condotte di *money laundering* poste in essere dalle stesse persone responsabili o concorrenti nella commissione dei reati presupposto;
- la **riforma della disciplina dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria**;
- l'introduzione dell'obbligo di effettuare **le indagini finanziarie on line** per finalità di contrasto al riciclaggio ed al terrorismo esclusivamente per via telematica, analogamente alle procedure già adottate per le verifiche in materia d'imposte sui redditi ed IVA.

In merito, per maggiori dettagli, sono state approntate le schede in **allegato 6**.

³² Vgs. capitolo 7 della relazione trasmessa con foglio n. 116017 dell'8 aprile 2008.

ALLEGATO 1

**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'UIF nel 2008 distinte per soggetti obbligati
--

CATEGORIE	Area geografica				Totale n.	%
	Nord	Centro	Sud	Isole		
VECCHIE CATEGORIE						
Enti creditizi	5.710	2.261	1.849	501	10.321	77,21%
Intermediari finanziari	425	637	226	30	1.318	9,86%
Uffici della pubblica amministrazione	660	343	167	105	1.275	9,54%
Imprese ed enti assicurativi	118	124	14	2	258	1,93%
Filiali italiane di aziende di credito estere	36	4	1		41	0,31%
Società fiduciarie	6	4	10		20	0,15%
Società di gestione fondi comuni	13	1			14	0,10%
Società d'intermediazione mobiliare	2				2	0,01%
	6.970	3.374	2.267	638	13.249	99,12%

CATEGORIE	Area geografica				Totale n.	%
	Nord	Centro	Sud	Isole		
NUOVE CATEGORIE						
Notai	32	25	10	1	68	0,51%
Commercialisti	8	4	3		15	0,11%
Agenzia d'affari in mediazione immobiliare	8			1	9	0,07%
Ragionieri	7				7	0,05%
Periti commerciali	3	2	1		6	0,04%
Revisori contabili	4				4	0,03%
Avvocati	2	1		1	4	0,03%
Case da gioco	3				3	0,02%
Società di revisione	1				1	0,01%
Orafi		1			1	0,01%
	68	33	14	3	118	0,88%

Totale complessivo	7.038	3.407	2.281	641	13.367	100%
---------------------------	--------------	--------------	--------------	------------	---------------	-------------

ALLEGATO 2



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Esito delle segnalazioni di operazioni sospette in relazione al segnalante

Tipo intermediario	Tipo esito	nr. s.o.s.	%
ENTI CREDITIZI	Negativo	4.892	75,34%
	Positivo riciclaggio ¹	2	0,03%
	Positivo antiriciclaggio ² /riciclaggio	7	0,1%
	Positivo riciclaggio/altri settori ³	6	0,09%
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	12	0,18%
	Subtotale	27	0,41%
	Positivo antiriciclaggio	415	6,3%
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	40	0,6%
	Positivo altri settori	135	2,07%
	Subtotale	590	9,08%
	Attività D.I.A. ⁴	71	1,08%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti ⁵	913	14%
ENTI CREDITIZI	Totale	6.493	100,00%
INTERMEDIARI FINANZIARI	Negativo	431	72,92%
	Positivo riciclaggio	1	0,16%
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1	0,16%
	Subtotale	2	0,33%
	Positivo antiriciclaggio	8	1,35%
	Positivo altri settori	4	0,67%
Subtotale	12	2,03%	
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	146	24,7%
INTERMEDIARI FINANZIARI	Totale	591	100,00%

¹ Per "positivo riciclaggio" s'intende il contesto in cui sono emerse fattispecie di riciclaggio (artt. 648 bis e 648 ter c.p.).

² Per "positivo antiriciclaggio/riciclaggio" s'intende il contesto in cui a seguito dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette sono state riscontrate tracce di reati ex artt. 648 bis e 648 ter c.p. ed anche di violazioni alla legge n. 197 del 5 luglio 1991.

³ Per "altri settori" s'intendono le violazioni diverse da quelle di riciclaggio (artt. 648 bis e ter c.p.) o dall'antiriciclaggio (violazioni alla legge n. 197/1991).

⁴ Si tratta delle segnalazioni sospette sviluppate dalla Direzione Investigativa Antimafia.

⁵ Per "confluita in procedimenti penali esistenti" s'intende che la segnalazione non è stata acquisita dall'Autorità Giudiziaria ex art. 3 bis della legge n. 197/1991 (ora 45 D.Lgs. n. 231/2007) ma i suoi contenuti, nel rispetto della riservatezza del segnalante, sono stati comunicati alla magistratura nell'ambito di procedimenti penali già instaurati.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	Negativo	294	76,96%
	Positivo antiriciclaggio	18	4,71%
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	1	0,26%
	Positivo altri settori	14	3,66%
	Subtotale	33	8,63%
	Attività D.I.A.	3	0,78%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	52	13,61%
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE Totale		382	100,00%
IMPRESE ED ENTI ASSICURATIVI	Negativo	72	92,3%
	Positivo antiriciclaggio	2	2,56%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	4	5,12%
IMPRESE ED ENTI ASSICURATIVI Totale		78	100,00%
AZIENDE DI CREDITO ESTERE	Negativo	18	85,71%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	3	14,28%
AZIENDE DI CREDITO ESTERE Totale		21	100,00%
NOTAI	Negativo	19	73,07%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	7	26,92%
NOTAI Totale		26	100,00%
SOC. DI GESTIONE FONDI COMUNI	Negativo	19	100,00%
SOC. DI GESTIONE FONDI COMUNI Totale		19	100,00%
SOCIETA' FIDUCIARIE	Negativo	16	76,19%
	Positivo antiriciclaggio	1	4,76%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	4	19,04%
SOCIETA' FIDUCIARIE Totale		21	100,00%
COMMERCIALISTI	Negativo	5	71,42%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	2	28,57%
COMMERCIALISTI Totale		7	100,00%
SOC. DI INTERMEDIAZ. MOBILIARE	Negativo	4	100,00%
SOC. DI INTERMEDIAZ. MOB. Totale		4	100,00%
REVISORI CONTABILI	Negativo	1	33,33%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	2	66,66%
REVISORI CONTABILI Totale		3	100,00%

CONSULENTI DEL LAVORO	Negativo	1	100,00%
CONSULENTI DEL LAVORO Totale		1	100,00%
AVVOCATI	Negativo	1	33,33%
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluiva in procedimenti penali esistenti	2	66,66%
AVVOCATI Totale		3	100,00%
RAGIONIERI	Negativo	4	100,00%
RAGIONIERI Totale		4	100,00%
Totale complessivo		7.653	

ALLEGATO 3



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Esiti delle segnalazioni di operazioni sospette in relazione alle tipologie di operazioni segnalate

CAUSALE	TIPO ESITO (Cfr. legenda in coda)	N. SEGN.
Versamento di contante	Negativo	1.228
	Positivo riciclaggio	1
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Positivo riciclaggio/altri settori	3
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	2
	Subtotale	7
	Positivo antiriciclaggio	203
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	17
	Positivo altri settori	262
	Subtotale	482
	Attività D.I.A.	29
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	194
Versamento di contante Totale		1.940
Prelevamento con moduli di sportello	Negativo	969
	Positivo riciclaggio	2
	Positivo riciclaggio/altri settori	11
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	5
	Subtotale	18
	Positivo antiriciclaggio	117
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	11
	Positivo altri settori	27
	Positivo	128
	Subtotale	283
	Attività D.I.A.	12
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	150
Prelevamento con moduli di sportello Totale		1.432

	Negativo	748
	Positivo riciclaggio	2
	Positivo riciclaggio/altri settori	4
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	2
	Subtotale	8
Versamento di titoli di credito	Positivo antiriciclaggio	45
	Pos. antic/altri settori	11
	Positivo altri settori	97
	Subtotale	153
	Attività D.I.A.	9
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	185
Versamento di titoli di credito Totale		1.103
	Negativo	585
	Pos. antic/ric.	1
	Pos. ric./altri settori	5
	Subtotale	6
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia	Positivo antiriciclaggio	63
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	4
	Positivo altri settori	77
	Subtotale	144
	Attività D.I.A.	7
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	99
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia Totale		841
	Negativo	507
	Positivo riciclaggio/altri settori	2
	Subtotale	2
Addebito per estinzione assegno	Positivo antiriciclaggio	33
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	3
	Positivo altri settori	16
	Positivo	41
	Subtotale	93
	Attività D.I.A.	9
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	136
Addebito per estinzione assegno Totale		747

	Negativo	555
	Positivo riciclaggio	1
	Positivo riciclaggio/altri settori	6
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	2
	Subtotale	9
Bonifico estero	Positivo antiriciclaggio	24
	Pos. antic/altri settori	2
	Positivo altri settori	93
	Subtotale	119
	Attività D.I.A.	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	55
Bonifico estero Totale		741
	Negativo	467
	Positivo riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	1
Bonifico a favore di ordine e conto	Positivo antiriciclaggio	30
	Pos. antic/altri settori	8
	Positivo	52
	Subtotale	90
	Attività D.I.A.	7
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	107
Bonifico a favore di ordine e conto Totale		672
	Negativo	362
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Subtotale	1
Trasferimento di denaro e titoli al portatore	Positivo antiriciclaggio	6
	Positivo	28
	Subtotale	34
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	41
Trasferimento di denaro e titoli al portatore Totale		438
	Negativo	299
	Positivo riciclaggio/altri settori	1
	Pos. antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	2
Versamento assegno circolare	Positivo antiriciclaggio	29
	Pos. antic/altri settori	5
	Positivo altri settori	35
	Subtotale	69
	Attività D.I.A.	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	64
Versamento assegno circolare Totale		437

Versamento contante <=12.500 euro	Negativo	243
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	2
	Subtotale	2
	Positivo antiriciclaggio	26
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	3
	Positivo altri settori	49
	Subtotale	78
Attività D.I.A.	3	
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	42	
Versamento contante <=12.500 euro Totale		368
Incasso proprio assegno	Negativo	220
	Positivo riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	1
	Positivo antiriciclaggio	26
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	2
	Positivo altri settori	35
	Subtotale	63
Attività D.I.A.	6	
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	23	
Incasso proprio assegno Totale		313
Disposizione a favore di ...	Negativo	181
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	2
	Subtotale	2
	Positivo antiriciclaggio	17
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	4
	Positivo altri settori	31
	Subtotale	52
Attività D.I.A.	1	
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	52	
Disposizione a favore di ... Totale		288
Prelevamento contante <=12.500 euro	Negativo	186
	Positivo antiriciclaggio	14
	Positivo altri settori	25
	Subtotale	39
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	53	
Prelevamento contante <=12.500 euro Totale		278

Altre operazioni	Negativo	110
	Positivo antiriciclaggio	8
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	1
	Positivo altri settori	5
	Positivo	10
	Subtotale	24
	Attività D.I.A.	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	29
Altre operazioni Totale		164
Deposito su Libretti di risparmio	Negativo	104
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	2
	Positivo antiriciclaggio	16
	Pos. antic/altri settori	1
	Positivo altri settori	9
	Subtotale	26
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	21
Deposito su Libretti di risparmio Totale		153
Cambio assegni di terzi	Negativo	87
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Positivo riciclaggio/altri settori	3
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	5
	Positivo antiriciclaggio	11
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	1
Positivo altri settori	13	
	Subtotale	25
	Attività D.I.A.	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	28
Cambio assegni di terzi Totale		147
Incasso assegno circolare	Negativo	81
	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Subtotale	1
	Positivo antiriciclaggio	4
	Positivo antiriciclaggio/altri settori	1
Positivo altri settori	13	
	Subtotale	18
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	19
Incasso assegno circolare Totale		119

	Negativo	8
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela per intermediari non bancari	Positivo antiriciclaggio	1
	Subtotale	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	103
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela per intermediari non bancari Totale		112
	Negativo	66
Rimborso su Libretti di risparmio	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio/altri settori	2
	Subtotale	2
	Positivo antiriciclaggio	14
	Positivo	7
	Subtotale	21
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	17
Rimborso su Libretti di risparmio Totale		106
	Negativo	65
Versamento titoli di credito e contante	Positivo riciclaggio/altri settori	1
	Subtotale	1
	Positivo antiriciclaggio	9
	Positivo altri settori	12
	Subtotale	21
	Attività D.I.A.	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	17
Versamento titoli di credito e contante Totale		105
	Negativo	93
Versamento di contante o valori assimilati	Pos. antic./ric./altri s.	2
	Subtotale	2
	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo altri settori	6
	Subtotale	7
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Versamento di contante o valori assimilati Totale		103
	Negativo	47
Versamento titoli di credito con resto	Positivo antiriciclaggio	8
	Pos. antic./altri settori	1
	Positivo altri settori	8
	Subtotale	17
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	14
Versamento titoli di credito con resto Totale		78

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Negativo	63
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	Positivo antiriciclaggio	4
	Positivo	2
	Subtotale	6
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	6
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita Totale		75
	Negativo	43
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati (stesso intermediario)	Positivo antiriciclaggio	5
	Positivo altri settori	6
	Subtotale	11
	Attività D.I.A.	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	11
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati (stesso intermediario) Totale		66
	Negativo	53
Vendita banconote estere contro lire (euro)	Pos. antiric/ric.	1
	Pos. antiric./ric./altri s.	1
	Subtotale	2
	Positivo	8
	Subtotale	8
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	2
Vendita banconote estere contro euro (euro) Totale		65
	Negativo	37
Effetti ritirati	Positivo antiriciclaggio	3
	Positivo altri settori	9
	Subtotale	12
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	4
Effetti ritirati Totale		53
	Negativo	16
Cambio taglio biglietti	Positivo altri settori	3
	Subtotale	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	27
Cambio taglio biglietti Totale		46
	Negativo	34
Sottoscrizione titoli e/o Fondi Comuni	Positivo antiriciclaggio/riciclaggio	1
	Subtotale	1
	Positivo antiriciclaggio	3
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	4
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Sottoscrizione titoli e/o Fondi Comuni. Totale		40

Emissione certificati di deposito e Buoni Fruttiferi	Negativo	26
	Positivo antiriciclaggio	7
	Subtotale	7
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	1
Emissione certificati di deposito e Buoni Fruttiferi Totale		34
Accrediti o incasso effetti al S.B.F.	Negativo	18
	Positivo altri settori	4
	Subtotale	4
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	11
Accrediti o incasso effetti al S.B.F. Totale		33
Erogazione finanziamenti diversi e prestiti personali	Negativo	21
	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo altri settori	2
	Subtotale	3
	Attività D.I.A.	1
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	7	
Erogazione finanziamenti diversi e prestiti personali Totale		32
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - beneficiario	Negativo	20
	Positivo antiriciclaggio	3
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	4
	Attività D.I.A.	1
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	6	
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - beneficiario Totale		31
Conversione banconote in euro	Negativo	14
	Positivo antiriciclaggio	5
	Positivo altri settori	3
	Subtotale	8
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	6
Conversione banconote in euro Totale		28
Versamento di titoli di credito esigibili fuori piazza	Negativo	20
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	7
Versamento di titoli di credito esigibili fuori piazza Totale		27
Ricavo effetti o assegni in euro e/o valuta estera al d.i.	Negativo	12
	Positivo altri settori	3
	Positivo	4
	Subtotale	7
	Attività D.I.A.	1
Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluente in procedimenti penali esistenti	5	
Ricavo effetti o assegni in euro e/o valuta estera al d.i. Totale		25

	Negativo	19
Disposizione di giro conto (intermediari diversi)	Positivo altri settori	1
	Positivo anticiriclaggio	1
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	4
Disposizione di giro conto(intermediari diversi) Totale		25
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - ordinante	Negativo	16
	Pos. anticiric./ric./altri s.	1
	Subtotale	1
	Positivo altri settori	3
	Subtotale	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	2
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - ordinante Totale		23
Estinzione certificati di deposito e Buoni Fruttiferi	Negativo	17
	Positivo anticiriclaggio	1
	Positivo altri settori	1
	Positivo	1
	Subtotale	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Estinzione certificati di deposito e Buoni Fruttiferi Totale		21
Acquisto banconote estere contro euro	Negativo	13
	Positivo altri settori	3
	Subtotale	3
	Attività D.I.A.	1
Acquisto banconote estere contro euro Totale		17
Estinzione polizze assicurative ramo vita	Negativo	12
	Positivo anticiriclaggio	1
	Positivo altri settori	2
	Subtotale	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Estinzione polizze assicurative ramo vita Totale		16
Incasso tramite POS	Negativo	15
Incasso tramite POS Totale		15
Rimborso titoli e/o Fondi Comuni	Negativo	11
	Positivo anticiriclaggio	1
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Rimborso titoli e/o Fondi Comuni Totale		14

	Negativo	8
Rimborso finanziamenti (mutui, prestiti personali etc.)	Positivo altri settori	2
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	4
Rimborso finanziamenti (mutui, prestiti personali etc.) Totale		14
	Negativo	9
Altre operazioni	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Altre operazioni Totale		12
	Negativo	8
Versamento contante a mezzo sport. autom. o cassa continua	Positivo altri settori	3
	Subtotale	3
	Attività D.I.A.	1
Versamento contante a mezzo sport. autom. o cassa continua Totale		12
Pagamenti diversi	Negativo	12
Pagamenti diversi Totale		12
	Negativo	5
Cessione di capitale sociale di società nazionale	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	7
	Cessione di capitale sociale di società nazionale Totale	
	Negativo	3
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	Positivo altri settori	1
	Positivo	1
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	4
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione Totale		9
Ricezione Bonifico	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	9
Ricezione Bonifico Totale		9
	Negativo	7
Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	Positivo altri settori	1
	Subtotale	1
	Proc. Penali esistenti	1
Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero Totale		9
	Negativo	6
Accrediti o incasso effetti presentati allo sconto	Positivo altri settori	2
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Accrediti o incasso effetti presentati allo sconto Totale		9

Versamento di titoli di credito esigibili su piazza	Negativo	8
Versamento di titoli di credito esigibili su piazza Totale		8
Consegna titoli allo sportello	Negativo	6
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	2
Consegna titoli allo sportello Totale		8
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione	Negativo	5
	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Acquisto a pronti titoli e diritti di opzione Totale		8
Emissione carte prepagate	Negativo	7
Emissione carte prepagate Totale		7
Altra non meglio identificabile	Negativo	4
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	3
Altra non meglio identificabile Totale		7
Addebito per utilizzo credito doc. su Italia	Positivo altri settori	1
	Subtotale	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	6
Addebito per utilizzo credito doc. su Italia Totale		7
Accensione riporto titoli	Negativo	7
Accensione riporto titoli Totale		7
Versamento di contante a mezzo sport. autom. altro istituto	Negativo	5
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Versamento di contante a mezzo sport. autom. altro istituto Totale		6
Acquisto d'oro e metalli preziosi	Negativo	5
	Attività D.I.A.	1
Acquisto d'oro e metalli preziosi Totale		6
Operazioni residuali	Negativo	3
	Positivo antiriciclaggio	2
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	3
Operazioni residuali Totale		6

Trasferimento titoli a altro Istituto	Negativo	5
Trasferimento titoli a altro Istituto Totale		5
Ritiro titoli allo sportello	Negativo	3
	Proc. Penali esistenti	1
	Positivo altri settori	1
Ritiro titoli allo sportello Totale		5
Prelevamento a mezzo sport. aut. di altro intermediario	Negativo	5
Prelevamento a mezzo sport. aut. di altro intermediario Totale		5
INCONSISTENZA GESOS	Negativo	5
INCONSISTENZA GESOS Totale		5
Accredito o incasso per utilizzo credito doc. su Italia	Negativo	2
	Positivo altri settori	2
	Subtotale	2
Accredito o incasso per utilizzo credito doc. su Italia Totale		4
Versamento Contanti	Negativo	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Versamento Contanti Totale		4
Vendita divise e/o banconote estere contro lire	Negativo	2
	Positivo antiriciclaggio	1
	Subtotale	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
	Vendita divise e/o banconote estere contro lire Totale	
Accrediti o incasso RI.BA	Negativo	2
	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo	1
	Subtotale	2
Accrediti o incasso RI.BA Totale		4
Bonifico	Negativo	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Bonifico Totale		4
Compravendita di beni immobili	Negativo	3
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	1
Compravendita di beni immobili Totale		4
Acquisto divise e/o banconote estere contro lire	Negativo	3
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Acquisto divise e/o banconote estere contro lire Totale		4

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Negativo	1
Versamento o consegna di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	Positivo altri settori	1
	Subtotale	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Versamento o consegna di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero Totale		3
Cedole, dividendi e premi estratti	Negativo	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Cedole, dividendi e premi estratti Totale		3
Vendita d'oro e metalli preziosi	Negativo	2
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Vendita d'oro e metalli preziosi Totale		3
Accredito o incasso per contratti derivati	Negativo	3
Accredito o incasso per contratti derivati Totale		3
Addebito o pagamento per utilizzo credito documentario su estero	Negativo	3
Addebito o pagamento per utilizzo credito documentario su estero Totale		3
Cessione di capitale sociale di società estera	Negativo	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Cessione di capitale sociale di società estera Totale		2
Immissione dossier titoli a fronte conto divers. intestato	Negativo	2
Immissione dossier titoli a fronte conto divers. intestato Totale		2
Rimborso finanziamento export	Negativo	2
Rimborso finanziamento export Totale		2
Estinzione carte prepagate	Negativo	1
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	1
Estinzione carte prepagate Totale		2
Prelievo Contanti	Negativo	2
Prelievo Contanti Totale		2
Acquisto quote di capitale di società nazionale	Negativo	2
Acquisto quote di capitale di società nazionale Totale		2
Effetti richiamati	Positivo antiriciclaggio	1
	Positivo altri settori	1
	Subtotale	2
Effetti richiamati Totale		2
Versamento Assegni circolari	Negativo	2
Versamento Assegni circolari Totale		2
Versamento Assegni bancari	Negativo	2
Versamento Assegni bancari Totale		2
Emissione assegni turistici	Negativo	2
Emissione assegni turistici Totale		2
Emissione Assegni bancari	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Emissione Assegni bancari Totale		2

Trasferimento sede societaria all'estero	Negativo	1
	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Trasferimento sede societaria all'estero Totale		2
Disposizioni di incasso preautorizzato impagate	Negativo	1
Disposizioni di incasso preautorizzato impagate Totale		1
Incasso rimesse documentate da o per l'estero	Negativo	1
Incasso rimesse documentate da o per l'estero Totale		1
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero	Negativo	1
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero Totale		1
Compravendita di società nazionale	Negativo	1
Compravendita di società nazionale Totale		1
Pagamento tramite POS	Negativo	1
Pagamento tramite POS Totale		1
Titoli scaduti o estratti	Segnalazione acquisita dall'A.G. o confluita in procedimenti penali esistenti	1
Titoli scaduti o estratti Totale		1
Storni RI.BA. (a credito)	Negativo	1
Storni RI.BA. (a credito) Totale		1
Spese	Negativo	1
Spese Totale		1
Accredito/incasso per emolumenti	Negativo	1
Accredito/incasso per emolumenti Totale		1
Acquisto Azioni	Negativo	1
Acquisto Azioni Totale		1
Prelevamento a mezzo sport. autom. stesso intermediario	Negativo	1
Prelevamento a mezzo sport. autom. stesso intermediario Totale		1
Pagamento Contanti	Negativo	1
Pagamento Contanti Totale		1
Versamento Conto corrente	Negativo	1
Versamento Conto corrente Totale		1
Accensione Conto corrente	Negativo	1
Accensione Conto corrente Totale		1
Deposito Titoli al portatore	Negativo	1
Deposito Titoli al portatore Totale		1
Assegni bancari insoluti o protestati	Negativo	1
Assegni bancari insoluti o protestati Totale		1
Compravendita di beni mobili	Negativo	1
Compravendita di beni mobili Totale		1
Compravendita di società estera	Negativo	1
Compravendita di società estera Totale		1
Erogazione finanziamento import	Negativo	1
Erogazione finanziamento import Totale		1
Prelievi a valere su crediti semplici	Negativo	1
Prelievi a valere su crediti semplici Totale		1
Versamento titoli di credito	Negativo	1
Versamento titoli di credito Totale		1
Assegno copertura garantita	Negativo	1
Assegno copertura garantita Totale		1

Legenda

- . **Positivo antiriciclaggio** (Legge 197/1991 – D.Lgs 231/2007): Segnalazione in cui sono state contestate violazioni alla normativa antiriciclaggio;
- . **Positivo antiric/altri settori**: Segnalazioni in cui sono state contestate violazioni alla normativa antiriciclaggio ed ad altri settori;
- . **Positivo antiric/ric/altri settori**: Segnalazioni in cui sono state contestate violazioni alla normativa antiriciclaggio, il reato di riciclaggio (artt. 648 bis e 648 ter c.p.) e reati di altri settori;
- . **Positivo antiric/ric**: Segnalazioni in cui sono state contestate violazioni alla normativa antiriciclaggio ed il reato di riciclaggio (artt. 648 bis e 648 ter c.p.);
- . **Positivo ric./altri settori**: Segnalazioni in cui è stato contestato il reato di riciclaggio (artt. 648 bis e 648 ter c.p.) e violazioni di altri settori;
- . **Positivo riciclaggio**: Segnalazioni in cui è stato contestato il reato di riciclaggio (artt. 648 bis e 648 ter c.p.);
- . **Positivo altri settori**: Segnalazioni in cui sono state contestate violazioni amministrative e penali a normative diverse (es. violazioni tributarie, reati societari, bancari, finanziari, ecc.).

ALLEGATO 4

**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Oggetto: Esperienze investigative in materia di segnalazioni di operazioni sospette.

Operazione "Cleaning"

L'attività investigativa, scaturita dall'approfondimento di 5 segnalazioni di operazioni sospette, è stata svolta su delega dell'Autorità Giudiziaria di Roma dal Nucleo Speciale Polizia Valutaria e dal Nucleo di Polizia Tributaria alla sede nell'ambito del procedimento penale nr. 25639/06 R.G..

L'indagine ha consentito di individuare e smantellare un vasto e collaudato sodalizio criminale, operante sull'intero territorio nazionale, che servendosi di società all'uopo create è riuscito - attraverso artifici contabili finalizzati al sistematico abbattimento delle imposte e dei contributi previdenziali ed assistenziali - ad aggiudicarsi numerosi appalti per servizi di pulizie e di facchinaggio, sia presso Enti pubblici (Ministeri, Prefetture, Regioni, Province, Comuni, ASL, Istituti Universitari) che Enti privati di primario livello (Aeroporti di Roma, M.E.T.R.O. S.p.a. etc.).

In particolare, gli accertamenti esperiti permettevano di delineare, già nella fase "riservata" delle indagini, l'esistenza di una *holding* occulta, attiva da oltre dieci anni che, attraverso l'interposizione di soggetti prestanome utilizzati come amministratori, ha operato illecitamente in vari settori economici (dal settore delle pulizie a quello alberghiero, della ristorazione, della nautica da diporto e dell'autonoleggio), frodando l'Erario per milioni di euro e ponendosi in una posizione di vantaggio concorrenziale rispetto ad altre imprese.

Più in concreto, l'inchiesta ha consentito di:

- delineare l'organigramma del Gruppo criminale ed accertare un illecito arricchimento realizzato attraverso l'evasione fiscale e contributiva, l'appropriazione indebita ed i reati fallimentari, quantificabili in circa 100 milioni di euro;
- segnalare all'Autorità Giudiziaria 72 soggetti e circa 300 società con la conseguente iscrizione nel registro degli indagati da parte dell'Autorità Giudiziaria di 22 persone per associazione a delinquere finalizzata alla commissione di una serie di delitti di truffa aggravata, appropriazione indebita, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, evasione fiscale sulla base di false rappresentazioni contabili, occultamento e/o distruzione di documentazione contabile obbligatoria, bancarotta fraudolenta e trasferimento fraudolento di valori;
- giungere all'esecuzione di 9 ordinanze di custodia cautelare, di cui 3 in carcere, 5 agli arresti domiciliari e 1 con obbligo di dimora, ed eseguire il sequestro preventivo di 14 unità immobiliari ubicate su tutto il territorio nazionale per un valore complessivo di 30 milioni di euro circa nonché il sequestro di denaro contante e titolo per un importo totale di 8,7 milioni di euro.

2. Operazione “La Stangata”

L'attività investigativa trae origine da una delega di indagine, rilasciata dalla Procura della Repubblica di Roma scaturita dall'approfondimento di 11 segnalazioni di operazioni sospette inoltrate a carico di una società fallita nel 2006 e di soggetti ad essa riconducibili.

I preliminari riscontri amministrativi effettuati sulle anomale transazioni segnalate dagli intermediari finanziari permettevano di individuare 12 società in grado di movimentare nel periodo 2004 - 2007 flussi finanziari per circa 80 milioni di euro.

La successiva attività d'indagine di p.g. - orientata a verificare le responsabilità, a vario titolo, riconducibili al fallimento della citata società - ha consentito di individuare e smantellare un sodalizio criminale con base in Roma ed operante sull'intero territorio nazionale, facente capo ad un soggetto che ha posto in essere reiterate condotte truffaldine per oltre 20 milioni di euro a danno di oltre 400 ignari risparmiatori nel settore delle speculazioni immobiliari.

La complessa ricostruzione finanziaria dei rapporti bancari, confermando gli indici di anomalia rilevati dalle segnalazioni di operazioni sospette, ha rilevato una “vorticosa” operatività dei flussi caratterizzata, in particolar modo, dall'utilizzo di assegni bancari/circolari e di denaro contante.

Tale analisi finanziaria, supportata da un attento studio dei bilanci delle società oggetto di indagine, nonché dall'esame delle informazioni acquisite nel corso della procedura concorsuale, ha consentito di delineare l'esistenza di un “gruppo occulto” di persone - composto sia da operatori del settore dell'intermediazione immobiliare che da liberi professionisti (avvocati, commercialisti, imprenditori) - che, servendosi di società all'uopo create, è riuscito a raccogliere, anche grazie ad una fitta rete di sub-agenti, da una platea indiscriminata di risparmiatori elevatissime somme di denaro (attraverso assegni bancari e/o contanti) da impiegare in speculazioni immobiliari, rivelatesi fittizie.

Il sistema truffaldino prevedeva la sottoscrizione dei c.d. “contratti di associazione in partecipazione”, a fronte dei quali, venivano riconosciuti agli investitori interessi bimestrali pari al 15 - 20% del capitale investito, che sarebbero derivati - secondo quanto fatto apparire dai sodali - da remunerative speculazioni immobiliari condotte dalla prefata società ma, di fatto, mai realizzate.

La raccolta di somme veniva promossa anche inscenando “teatrali” meeting in rinomati locali della capitale, ai quali partecipavano con “ruoli” ben delineati persone a cui veniva attribuito, di volta in volta, la figura dell'esperto giurista, del direttore bancario e/o del consulente tributario.

- Nell'ingegnoso, quanto efficace, disegno criminoso era stato pianificato, come in una sorta di “catena di San'Antonio”, di riconoscere - almeno nella fase iniziale dell'attività truffaldina - i cospicui interessi promessi ai risparmiatori, attraverso l'emissione di assegni bancari post-datati, emessi anche da altre società (tutte prive di adeguati mezzi patrimoniali/finanziari) e “coperti” con le somme versate da altri risparmiatori che avevano consegnato nella prospettiva di proficui investimenti.

Nel corso degli accertamenti è stato constatato che le menzionate società sono state create, nell'ottica di un più ampio disegno criminoso, allo scopo di mostrare una maggiore (ma fittizia) stabilità finanziaria sia ai risparmiatori che al sistema bancario

In tal modo, infatti, il personaggio chiave del sodalizio criminale è riuscito nell'intento di disporre di maggiori carnet di assegni (ovviando alle limitazioni imposte dal sistema bancario) su numerosi rapporti bancari (sui quali peraltro è riuscito ad ottenere finanziamenti/linee di credito poi rimaste “scoperte”) e di “tranquillizzare” la platea di

investitori, rassicurati da un'apparente solidità economica.

Una volta ottenuta la fiducia incondizionata degli investitori, spinti sempre più ad investire maggiore somme di denaro, si è provveduto a svuotare sistematicamente le casse delle società e ad alienarne il patrimonio immobiliare, in vista delle probabili sentenze dichiarative di fallimento.

L'attività investigativa si è conclusa con:

- la denuncia all'A.G. di 14 soggetti, di cui 1 destinatario di ordinanza di custodia cautelare in carcere, per associazione per delinquere, truffa, riciclaggio e bancarotta fraudolenta documentale e patrimoniale;
- il sequestro preventivo di 2 unità immobiliari ubicate in Roma per un valore complessivo stimato di 2 milioni di euro.

3. Operazione “Centro Commerciale”

L'attività investigativa è originata da una delega di indagine da parte della Procura della Repubblica di Palermo - Direzione Distrettuale Antimafia, nell'ambito del quale l'Autorità Giudiziaria commetteva incarico al Nucleo Speciale Polizia Valutaria di esperire un'analitica ricostruzione delle disponibilità economico-patrimoniali riconducibili ad esponenti di spicco di una famiglia mafiosa siciliana.

L'analisi investigativa consentiva di raccogliere e fornire all'Autorità Giudiziaria un compendio probatorio di particolare spessore in merito alle ingerenze dell'organizzazione mafiosa nel sistema di gestione di importanti affari nel territorio del Comune di Villabate (PA) ed in particolare di disvelare le reali dinamiche illecite sottese alla costruzione di un imponente centro commerciale che si stava realizzando sotto la “regia” della consorteria criminale dei Mandalà.

Il lavoro investigativo ha permesso di individuare un “gruppo” criminale che, capeggiato da MANDALÀ Nicola, aveva cercato di perseguire ed imporre la sua strategia di illecito arricchimento e, più in generale, di “esercizio del potere”, con un'azione protrattasi per anni, proseguita anche quando lo stesso MANDALÀ è stato tratto in arresto unitamente a molti altri appartenenti alla famiglia mafiosa di Villabate.

Le indagini - fondate sul riscontro incrociato fra l'analisi dei flussi finanziari riscontrati presso numerosi istituti di credito e le informazioni provenienti dal collaboratore di giustizia CAMPANELLA Francesco - sono state principalmente finalizzate a ricostruire le numerose transazioni finanziarie poste in essere al fine di occultare i profitti dell'organizzazione mafiosa nonché ad acquisire la prova dell'assoggettamento di determinate attività economiche alle infiltrazioni da parte della delinquenza di tipo mafioso.

L'attività di servizio ha permesso di bloccare il tentativo di ingerenza nel Comune di Villabate ed acquisire elementi idonei a muovere contestazioni anche in materia di omesse segnalazioni di operazioni sospette da parte di intermediari per un controvalore complessivo di oltre 900 mila euro.

ALLEGATO 5



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

VIOLAZIONI ACCERTATE

Comando Regionale	nr violazioni accertate	Passaggi extracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Passaggi intracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Importo del denaro contante sottoposto a sequestro	Importo complessivo della valuta trasportata	Tipologia valuta	
		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato					
Valle d'Aosta	8		3				Italia	€ 89.484,00	238.412,92	Euro	
			1				Cina				
			1				Francia				
			1				Polonia				
			1				Svizzera				
	8	0	0		8	0		€ 89.484,00	€ 238.412,92		
Piemonte	10	2	1				Algeria	€ 243.401,74	627.158	Euro	
		2					Italia				
		1					Olanda				
		1					Senegal				
		1					Ecuador				
										Dollari U.S.A.	
	10	7	5		1	4		€ 243.401,74	€ 706.790,56		
Liguria	13		1				Italia	€ 224.490,00	598.995	Euro	
			1								
			1				Madagascar				
			1				Ecuador				
			2				Marocco				
			1				Tunisia				
										Dollari U.S.A.	
										Franchi svizzeri	
	13	2	5		0	6		€ 224.490,00	€ 693.725,00		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Comando Regionale	nr violazioni accertate	Passaggi extracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Passaggi intracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Importo del denaro, contante sottoposto a sequestro	Importo complessivo della valuta trasportata	Tipologia valuta
		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato				
Lombardia	778	1	3	Albania	12	Albania	18.922.926	€ 109.364.273,00	102.857.339	Euro
				Belgio	1	Algeria				
				Cina	1	Australia				
				Egitto	1	Belgio				
				Ghana	11	Bangladesh				
				India	2	Bolivia				
				Italia	1	Burkina Faso				
				Costa d'Avorio	1	Cile				
				Liberia	3	Cina				
				Nigeria	10	Sri Lanka				
				Pakistan	2	Danimarca				
				Romania	1	Egitto				
				Senegal	1	Eritrea				
				Spagna	3	Filippine				
				Tanzania	1	Gambia				
				Germania	15	Ghana				
				Venezuela	1	Grecia				
					9	India				
					4	Iran				
					1	Israele				
					55	Italia				
					1	Costa d'Avorio				
					7	Libano				
					2	Libia				
					68	Marocco				
					1	Moldavia				
					7	Niger				
			1	Olanda						
			60	Pakistan						
			7	Perù						
			21	Senegal						
			1	Slovacchia						
			6	Svizzera						
			2	Germania						
			7	Tunisia						
			6	Turchia						
			181							
	778	2	44			€ 126.632.288,00		€ 109.364.273,00		

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Comando Regionale	nr violazioni accertate	Passaggi extracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Passaggi intracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Importo del denaro, contante sottoposto a sequestro	Importo complessivo della valuta trasportata	Tipologia valuta
		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato				
Trentino Alto Adige	12	1	0	Italia	3	6	Italia	€ 116.000,00	1.266.507	Euro
					1	1	Austria		29.700	Franchi svizzeri
Veneto	60	1	0		4	7		€ 116.000,00	€ 1.286.163,00	
					3	3	Albania			
					2		Italia			
					1		Serbia			
					1		Tunisia			
					2		Bulgaria			
					1		Moldavia			
					1		Nigeria			
					1		Burkina Faso			
								€ 322.839,40	1.407.098,51	Euro
					11	0		€ 322.839,40	€ 1.407.098,51	
Friuli Venezia Giulia	5	2	1	Cina	1	0	Croazia	€ 107.340,00	471.450,00	Euro
					1	1	Italia			
					2	0		€ 107.340,00	€ 471.450,00	

XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Comando Regionale	nr violazioni accertate	Passaggi extracomunitari		Passaggi intracomunitari		Nazioni verbalizzate	Importo del denaro contante sottoposto a sequestro	Importo complessivo della valuta trasportata	Tipologia valuta	
		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato					
Toscana	83	1	1	Uzbekistan	1	11	Etiopia	3.533.360	Euro	
		7	36	Cina	1		Libano			
			1	Etiopia	1		Russia	€ 887.248,00	158.099	Dollari U.S.A.
	83				1		Germania	4.150	Sterlina	
		8	37		4	11		€ 887.248,00	€ 3.520.860,00	
Emilia Romagna	165	5	4	Albania	1	2	Italia			
			1	Russia	1		Congo			
			1	Tunisia	1		Cina			
		2	1	Italia						
			2	Marocco						
			1	Serbia						
		1		Germania						
		1		Camerun						
			85	Russia						
			164	94	10		2	2	0	€ 1.583.119,88
Lazio	121	9		Italia	1	25	Italia			
			2	Cina	12	9	Cina			
		8		Egitto		1	Libano			
		8		Libano		2	Albania			
		9		Libia		4	Romania			
		5		Siria		1	Croazia			
		3		Albania		1	Pakistan			
		1		Arabia		1	Brasile			
		1		Turchia		1	Giappone			
		1		Algeria		1	Francia			
		2		Tunisia		1	Nigeria			
		1		Camerun		1	Colombia			
		1		Croazia		1	Rep. Dominicana			
		1		Iran		1	India			
		1		Pakistan		1	Bulgaria			
		1		Germania						
		1		Sudafrica						
		1		Moldavia						
				1		Nigeria				
		54	3		14	50		€ 201.136.510,00	€ 206.440.616,50	

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Comando Regionale	nr violazioni accertate	Passaggi extracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Passaggi intracomunitari		Nazionalità soggetti verbalizzati	Importo del denaro, contante sottoposto a sequestro	Importo complessivo della valuta trasportata	Tipologia valuta
		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato		Nr. soggetti verbalizzati in entrata nel territorio dello Stato	Nr. soggetti verbalizzati in uscita dal territorio dello Stato				
Marche	4	0	0		2		Cina Italia Grecia	€ 27.200,00	108.000	Euro
	4	0	0		4	0		€ 27.200,00	€ 108.000,00	
Sardegna	1	1	0	Spagna	1	0	Germania	€ 2.316,00	1.283.290	Euro
	1	1	0		1	0		€ 2.316,00	€ 1.283.290,00	
Abruzzo	1	0	0		0	1	Italia	€ 1.600,00	14.000	Euro
	1	0	0		0	1		€ 1.600,00	€ 14.000,00	
Campania	5	1	0	Inghilterra Italia	0	2	Italia Svezia	€ 143.720,00	411.790	Euro
	5	1	1		0	3		€ 143.720,00	€ 411.790,00	
Puglia	10	0	0		6	2	Albania Italia	€ 226.456,00	559.690	Euro
	10	0	0		1	1		€ 226.456,00	29.900	Dollari U.S.A.
Calabria	1	0	1	Canada	7	3		€ 226.456,00	€ 581.093,00	Euro
	1	0	1		0	0		€ 5.656,70	24.142	
		0	1		0	0		€ 5.656,70	€ 24.141,76	
Umbria	4	0	0		1	0	Brasile Germania Albania Russia	€ 0,00	1.285.525	Euro
	4	0	0		0	1		€ 0,00	€ 1.285.525,00	
Sicilia	5	0	0		5	0	Italia	€ 0,00	279.300	Euro
	5	0	0		5	0		€ 0,00	€ 279.300,00	
Totale	1285	173	155		245	649		€ 314.481.654,72	€ 354.893.949,06	

ALLEGATO 6

**COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Oggetto: **Previsione normativa ai fini penali delle fattispecie di “autoriciclaggio” ed “autoreimpiego”.**

1. Nell'ordinamento penale le attuali formulazioni degli artt. 648 bis e ter c.p. non prevedono che i delitti di riciclaggio e di reimpiego dei capitali illeciti possano applicarsi alle persone che hanno commesso il reato presupposto.

Il legislatore italiano, infatti, ha respinto nel tempo i tentativi finalizzati ad introdurre tale fattispecie delittuosa, in quanto considerata contraria ai principi generali della normativa penale, secondo cui una stessa persona non può essere punita due volte per lo stesso fatto (*ne bis in idem*).

In pratica, secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, l'uso e l'occultamento dei proventi criminosi da parte del soggetto che ha commesso il reato generatore di tali proventi, non è da considerarsi come un *post factum* punibile.

Ciò significa che tali attività, che sono la naturale e diretta conseguenza di crimini che producono profitti, devono essere considerati come parte del reato presupposto

2. Tale impostazione di rigidità è stata in parte superata allorché il Fondo Monetario Internazionale, all'esito della valutazione condotta nel 2005 sul sistema di prevenzione antiriciclaggio ed antiterrorismo del nostro Paese, aveva raccomandato all'Italia di prevedere la punibilità dei reati ex artt. 648 bis e 648 ter c.p. anche quando commesso dall'autore del reato presupposto, nella considerazione che il riciclaggio dei capitali illeciti, essendo un fenomeno grave ed insidioso, non deve essere considerato come un mero accessorio del reato presupposto.

A sostegno della sua raccomandazione, il Fondo Monetario aveva sottolineato che anche altri Paesi, con un sistema giuridico simile a quello italiano, stavano progressivamente introducendo tale fattispecie.

Tra questi, veniva segnalata la Francia che aveva deciso di inserire il reato di autoriciclaggio ed autoreimpiego, ritenendo che il bene leso, ossia l'integrità del sistema economico - finanziario legale, sia diverso da quello del reato presupposto e pertanto le due condotte siano entrambe meritevoli di separata punibilità.

Sotto un profilo operativo, una simile previsione legislativa consentirebbe di rendere ancora più efficace l'attività di contrasto al riciclaggio, ampliando lo scenario operativo d'intervento ed evitando, in sede dibattimentale, di dover dimostrare, spesso con molta difficoltà, la terzietà del soggetto riciclatore rispetto alla commissione del reato presupposto.

In questa direzione, si era espresso anche il Governatore della Banca d'Italia che, nel corso dell'audizione del 14 luglio 2007 dinanzi alla Commissione parlamentare di

inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, non aveva mancato di richiamare *“i risultati positivi ottenuti dagli ordinamenti che puniscono anche il cosiddetto autoriciclaggio”*.

Una proposta, in tal senso, era stata inserita nel corso della XV Legislatura nell'ambito del disegno di legge governativo, recante *“Disposizioni in materia di reati di grave allarme sociale e di certezza della pena”* (A.C. n. 3241).

Nel corso della XVI Legislatura una proposta analoga era contenuta nel disegno di legge recante *“Disposizioni in materia di sicurezza pubblica”* (A.S. 733 - A).

Nel mese di gennaio 2009, il Senato della Repubblica ha licenziato il testo del provvedimento, decidendo di stralciare la proposta di modifica in argomento per prevedere un disegno di legge governativo *ad hoc* (A.S. 733 bis).

La Guardia di Finanza ha espresso sempre nel corso dell'*iter* legislativo dei provvedimenti il parere favorevole alla previsione normativa in esame, anche nella considerazione che tale modifica allineerebbe il sistema penale alla definizione di riciclaggio contenuta ai soli fini amministrativi nell'art. 2 del decreto legislativo n. 231/2007.

Alla luce di quanto sopra espresso, si suggerisce di prevedere l'eliminazione della cosiddetta clausola di riserva (*“fuori dei casi di concorso nel reato”*), attualmente contemplata, rispettivamente, all'inizio degli artt. 648 bis e 648 ter c.p.”..



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Oggetto: **Riforma della disciplina dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria.**

1. I risultati conseguiti dalla Guardia di Finanza anche nel 2008 suggeriscono la necessità di procedere ad una riforma strutturale della disciplina dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria, che rappresentano due categorie di operatori finanziari molto ramificata sul territorio ed in continua estensione, per numero di iscrizione, negli elenchi ufficiali tenuti dal 1 gennaio 2007 dalla Banca d'Italia.

Infatti, al 31 dicembre 2008 risultano iscritti nell'albo dell'Autorità di vigilanza oltre 102 mila mediatori creditizi e 50 mila agenti in attività finanziaria.

Si rende, pertanto, opportuno prevedere parametri soggetti ed oggettivi più stringenti e selettivi per l'iscrizione negli elenchi ufficiali, così da estromettere dal mercato i soggetti privi di adeguati livelli di sicurezza per il cittadino ed incrementare il loro livello di affidabilità.

In tal senso, il Governatore della Banca d'Italia nel corso dell'audizione del 15 luglio 2008 davanti le Commissione riunite 1° (Affari costituzionali) e 2° (Giustizia) del Senato, nell'ambito dell'esame dei disegni di legge n. 733 e collegati in materia di sicurezza aveva evidenziato che *"i requisiti per l'accesso al mercato di questi operatori e gli strumenti di controllo a disposizione delle Autorità non sono in grado di assicurare adeguati livelli di qualità del servizio e non consentono un efficace presidio contro i rischi di illegalità o di contiguità con attività criminose.... **L'allarme sociale destato dalle operazioni si polizza che hanno rivelato la presenza di un'elevata percentuale di abusivismo finanziario, di violazione alla normativa antiriciclaggio e di frodi richiede che siano adottate adeguate misure normative a tutela dei consumatori e a salvaguardia della fiducia del pubblico**"*.

2. In questa direzione, si muoveva già il disegno di legge governativo (A.C. n. 3015) presentato in Parlamento nel 2007 recante *"Disposizioni in materia di credito al consumo e di vigilanza sulle assicurazioni private"*.

Ora, i tratti salienti di tale provvedimento sono stati ripresi nella legge comunitaria per l'anno 2008 recante *"Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee"*, laddove è stato previsto uno specifico articolo finalizzato a delegare il Governo all'emanazione di uno o più decreti legislativi, tesi tra l'altro ad:

- assicurare la trasparenza dell'operato e la professionalità delle categorie degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizie, con l'innalzamento dei requisiti professionali;
- istituire un organismo associativo avente personalità giuridica, con autonomia organizzativa e statutaria, costituito da soggetti nominati dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia, con il compito di

tenere gli elenchi dei mediatori creditizi e degli agenti in attività finanziaria, e di proporre l'adozione di misure inibitorie e sanzionatorie nei casi di violazione delle regole di condotta;

- prevedere la disciplina della determinazione delle sanzioni pecuniarie, nonché della sospensione e della cancellazione degli operatori dagli elenchi e delle sanzioni accessorie;
- prescrivere, per i mediatori creditizi, l'obbligo di indipendenza da banche e intermediari e l'obbligo di adozione di una forma giuridica societaria per l'esercizio dell'attività;
- prevedere, per gli agenti in attività finanziaria, forme di responsabilità dell'intermediario che si avvale del loro operato.



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni - Ufficio Economia e Sicurezza - 3^a sezione

Oggetto: **Indagini finanziarie on line.**

1. L'art. 8, commi 4 e 5, del decreto legislativo n. 231 del 21 novembre 2007 e l'art. 37, comma 4, del D.L. n. 223/2006, convertito in legge n. 248/2006 riconoscono al Nucleo Speciale Polizia Valutaria la possibilità di procedere ad indagini bancarie e finanziarie ai fini dell'approfondimento delle segnalazioni per operazioni sospette e delle ispezioni presso gli intermediari, avvalendosi dei dati contenuti nella cosiddetta "anagrafe dei rapporti finanziari" di cui all'art. 7, commi 6 e 11, del D.P.R. n. 605/1973.

L'accesso all'anagrafe dei conti è basilare per individuare con certezza e rapidità tutti i rapporti e le operazioni bancarie e finanziarie riconducibili ai soggetti indagati, senza più bisogno di attivare richieste "esplorative" da notificare a migliaia di intermediari.

Si è trattata, quindi, di una semplificazione importante della prassi operativa, concretizzatasi a decorrere dal 22 gennaio 2009, allorquando a seguito delle intese intercorse a livello centrale con la Direzione Centrale Accertamento dell'Agenzia delle Entrate il Comandante del Nucleo Speciale Polizia Valutaria ed altri militari da lui stesso individuati sono stati abilitati dalla SOGEI ad accedere in via autonoma all'archivio dei rapporti finanziari.

In tal modo, il Nucleo Valutario può:

- rilevare, in sede di analisi pre investigativa della segnalazione di operazione sospetta, l'esistenza di rapporti ed operazioni effettuate dal cliente/titolare effettivo e/o dagli altri soggetti presso le banche e gli intermediari finanziari, dal 1 gennaio 2005 in poi;
 - selezionare conseguentemente, sulla base di ulteriori parametri oggettivi, i contesti operativi più significativi, arricchendo, in sede di delega, al Reparto competente il fascicolo collegato alla segnalazione sospetta con le informazioni sulle coordinate degli operatori finanziari con i quali i soggetti segnalati intrattengono rapporti continuativi e/o estemporanei.
2. Ciò posto, si ritiene che un ulteriore passo possa essere fatto con una ulteriore disposizione di legge che, similmente a quanto già avviene in campo tributario,¹ potrebbe imporre l'obbligo di effettuare le successive richieste del Nucleo Valutario e le relative risposte degli intermediari finanziari esclusivamente per via telematica, eliminando così completamente le comunicazioni cartacee tra organi investigativi ed operatori, in entrambi i sensi.

Ciò consentirebbe di accelerare notevolmente la fase di acquisizione dei dati e delle notizie, senza appesantimenti di notifiche e trasmissioni di carteggi da e per varie parti del territorio nazionale, e permetterebbe altresì consistenti economie di risorse

¹ Per effetto dell'art. 32, comma 3, del DPR n. 600/1973 e dell'art. 51, comma 4, del DPR n. 633/1972.

operative, in quanto i dati ottenuti per via informatica sono elaborabili più facilmente, con appositi strumenti applicativi utilizzati direttamente sui *files*.

Dal punto di vista organizzativo, i Reparti del Corpo sono già attrezzati per attuare l'innovazione proposta, essendo dotati, fino a livello periferico, del sistema di posta elettronica certificata realizzato per lo sviluppo delle indagini finanziarie ai fini fiscali.

L'eventuale modifica normativa potrebbe essere inserita direttamente nel decreto legislativo n. 231/2007, ovvero apportando correzioni al D.P.R. n. 148/1988 o al decreto legislativo n. 195/2008 che riconoscono al Nucleo Speciale Polizia Valutaria ai fini valutari specifici poteri di indagini finanziarie.

N. pr. 11796/2009 MEF
Data 16.02.2009 DT 00007006



Guardia di Finanza
COMANDO NUCLEO SPECIALE POLIZIA VALUTARIA
- Ufficio Operazioni - Sezione Operazioni -

Via M. Boglione nr. 84 - 00155 Roma - Tel. 06229381 - Fax. 0622938308
Nr. 1505 /OP di prot.

Roma, 23 GEN. 2009

OGGETTO: Relazione sull'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, adottati dalle singole case da gioco, ai sensi dell'art. 24, comma 6, del D. Lgs 21 novembre 2007, nr. 231.

AL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
Dipartimento del Tesoro - Direz. Prevenz. dei Reati Finanziari - Ufficio V
Comitato di Sicurezza Finanziaria **= ROMA =**

e, per conoscenza:

AL COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
- III Reparto - Ufficio Economia e Sicurezza **= ROMA =**

AL COMANDO REPARTI SPECIALI
GUARDIA DI FINANZA **= ROMA =**

AL COMANDO TUTELA DELL'ECONOMIA
GUARDIA DI FINANZA **= ROMA =**
- Ufficio Operazioni - Sezione Operazioni

(Riferimento nota nr. 20700 datata 27 ottobre 2008)
(Seguito nota nr. 23349/OP datata 14 ottobre 2008)

1. Premessa

L'art. 24, comma 6, del Decreto Legislativo 21 novembre 2007, nr. 231 prevede che le autorità di vigilanza di settore e gli organi incaricati del controllo, compreso questo Nucleo Speciale Polizia Valutaria, nell'ambito delle rispettive competenze, riferiscano a codesto Comitato di Sicurezza Finanziaria in ordine all'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, adottati dalle case da gioco.

In aderenza a quanto ivi disposto, si comunica di seguito l'esito dell'attività ispettiva condotta nei confronti delle quattro case da gioco pubbliche autorizzate ad operare sul territorio nazionale, svolta nel decorso anno 2008, rappresentando, per ogni soggetto controllato, elementi di conoscenza circa l'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo e le eventuali criticità rilevate.

Tenuto conto dello stato di attuazione della normativa che disciplina lo specifico settore¹, i controlli in argomento sono stati orientati alla verifica del corretto assolvimento degli obblighi concernenti:

- l'adeguata verifica della clientela e l'identificazione del titolare effettivo delle transazioni;
- la registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni;
- l'eventuale istituzione dell'archivio unico informatico, in alternativa agli strumenti informatici previsti dall'art. 39, comma 1, del D. Lgs. n. 231/2007.

In tale ottica, le ispezioni condotte da questo Comando hanno, prevalentemente, riguardato l'esame della seguente documentazione:

- a. i registri e/o i supporti informatici predisposti per l'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica e identificazione della clientela;
- b. i libri sociali (soci, verbale assemblee, verbali consiglio amministrazione, verbali collegio sindacale);
- c. la documentazione eventualmente posta in essere per la segnalazione all'Unità di Informazione Finanziaria presso la Banca d'Italia delle operazioni sospette;
- d. l'Archivio Unico Informatico ovvero i sistemi informatici di cui la società è dotata per lo svolgimento della propria attività e utilizzati a fini antiriciclaggio, secondo la normativa attualmente in vigore;
- e. ogni altra utile documentazione eventualmente posta in essere ai fini del corretto assolvimento degli adempimenti previsti dalla normativa antiriciclaggio (disposizioni interne diramate nei confronti del personale relative all'entrata in vigore del decreto antiriciclaggio, documentazione attestante l'effettuazione di eventuali corsi di formazione, carteggio relativo al processo decisionale adottato ai fini della valutazione dell'inoltro di una segnalazione di operazioni sospette all'U.I.F., elenchi riepilogativi degli assegni incassati/emessi dai casinò per importi superiori alla soglia di €12.500,00 in relazione ad operazioni di cambio *files*, ecc...).

Ottenuta la documentazione e i dati di cui sopra, si è proceduto, su base campionaria, ad una analisi della stessa ed all'effettuazione di apposite verificazioni volte a constatare la completezza dei dati registrati dalle case da gioco².

2. Esecuzione interventi

- a. Ispezione nei confronti della Casinò San Remo S.p.A.

L'intervento ispettivo, condotto in data 28 ottobre 2008 in collaborazione con il Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Imperia, ha consentito di constatare l'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio come riportato nella tabella seguente:

¹ Ad oggi, non tutti gli obblighi antiriciclaggio in capo alle case da gioco sono pienamente efficaci, in relazione alla mancata emanazione dei decreti ministeriali che dovranno recare disposizioni applicative concernenti:

– le specifiche tecniche dei sistemi informatici in uso alle case da gioco attraverso i quali, ai sensi dell'art. 39 del D.Lgs. 231/2007, possono essere assolti gli obblighi di registrazione di cui all'art. 36 del medesimo decreto legislativo. In alternativa a tali sistemi, le case da gioco possono assolvere tale adempimento mediante l'istituzione dell'archivio unico informatico, in linea con quanto previsto dal menzionato art. 39, comma 3;

– gli indicatori di anomalia finalizzati ad agevolare l'individuazione delle operazioni sospette, di cui è cenno all'art. 41, comma 2.

² In particolare, si è proceduto all'incrocio dei dati anagrafici desunti dall'elenco degli ingressi nelle case da gioco con quelli riportati negli assegni emessi nei confronti della clientela, ovvero nelle "schermate anagrafiche" di giorni scelti a campione tra quelli con maggiore affluenza. Si è, altresì, provveduto alla verifica attraverso la consultazione della Banca dati dell'Anagrafe Tributaria dell'esistenza dei dati identificativi registrati.

Adeguata verifica e identificazione della clientela (art. 24, co. 1)	L'identificazione dei clienti avviene al momento dell'ingresso, indipendentemente dall'effettuazione di operazioni di cambio e acquisto gettoni o <i>fiches</i> ; i dati anagrafici registrati sono conformi a quelli previsti dalla normativa.
Modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a Euro 2.000,00 (art. 24, co. 2, in vigore dal 30.04.2008)	Non è stato adottato alcun sistema di collegamento, motivato dalla società in relazione alla mancata emanazione dei regolamenti attuativi.
Registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni (artt. 24, co. 3, e 36)	SI
Utilizzo di propri sistemi informatici per la registrazione dei dati (art. 39, co. 1)	SI
Istituzione Archivio Unico Informatico (art. 39, co. 3)	NO
Segnalazione di operazioni sospette all'U.I.F. (art. 41)	NO
Adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo adottati, compatibilmente con la normativa attualmente in vigore e criticità riscontrate (art. 24, co. 6)	<ul style="list-style-type: none"> o Il personale dipendente con funzioni/incarichi connessi con la normativa antiriciclaggio è stato formato; o La responsabilità dell'applicazione della disciplina antiriciclaggio è individuata in capo al Direttore del Personale, in relazione all'esecuzione degli obblighi di registrazione e identificazione, e al Direttore di Produzione e Strategie per il Gioco, in relazione all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette all'U.I.F.; o La clientela viene adeguatamente identificata. o All'atto dell'accesso sono stati rilevati strumenti di diffusione della normativa tra la clientela; o Pur se in regola con le previsioni normative attualmente in vigore, il sistema adottato, non consentendo di collegare i dati identificativi delle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni con il nominativo del cliente che le ha poste in essere, non pare adeguato a prevenire e contrastare efficacemente eventuali fenomeni di riciclaggio/finanziamento del terrorismo.

Si evidenzia, inoltre, che Direttore del personale, in ciò delegato dal Presidente del Consiglio di Amministrazione, ha, tra l'altro, dichiarato che per l'attuazione dell'art. 24, comma 2, del D. Lgs. n. 231/2007, il casinò di San Remo è in attesa dell'emanazione del relativo regolamento attuativo al fine di poter predisporre un idoneo sistema informatico adatto agli scopi previsti dalla norma.

b. Ispezione nei confronti della Casinò De La Vallee S.p.A.

L'intervento ispettivo, condotto in data 4 novembre 2008 in collaborazione con il Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Aosta, ha consentito di constatare l'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio come riportato nella tabella seguente:

Adeguata verifica e identificazione della clientela (art. 24, co. 1)	L'identificazione dei clienti avviene al momento dell'ingresso, indipendentemente dall'effettuazione di operazioni di cambio e acquisto gettoni o <i>fiches</i> ; i dati anagrafici registrati sono conformi a quelli previsti dalla normativa.
--	---

Modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a Euro 2.000,00 (art. 24, co. 2, in vigore dal 30.04.2008)	Non è stato adottato alcun sistema di collegamento, motivato dalla società in relazione alla mancata emanazione dei regolamenti attuativi.
Registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni (art. 24, co. 3, e 36)	SI
Utilizzo di propri sistemi informatici per la registrazione dei dati (art. 39, co. 1)	SI
Istituzione Archivio Unico Informatico (art. 39, co. 3)	NO
Segnalazione di operazioni sospette all'U.I.F. (art. 41)	Nel periodo oggetto del controllo la società ispezionata ha prodotto una segnalazione per operazioni sospette - nei confronti di un soggetto - concernente ripetute operazioni di acquisto di <i>fiches</i> per importi significativi, utilizzate solo parzialmente in attività di gioco.
Adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo adottati, compatibilmente con la normativa attualmente in vigore e criticità riscontrate (art. 24, co. 6)	<ul style="list-style-type: none"> o Il personale dipendente con funzioni/incarichi connessi con la normativa antiriciclaggio è stato formato; o La responsabilità dell'applicazione della disciplina antiriciclaggio è individuata in capo al Responsabile Unità Organizzativa Norme e Procedure Aziendali, in relazione all'esecuzione degli obblighi di registrazione e identificazione, ed al Responsabile Antiriciclaggio (Direttore Giochi) - in relazione all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette all'U.I.F.; o All'atto dell'accesso sono stati rilevati strumenti di diffusione della normativa tra la clientela; o Pur se in regola con le previsioni normative attualmente in vigore, il sistema adottato, non consentendo di collegare i dati identificativi delle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni con il nominativo del cliente che le ha poste in essere, non pare adeguato a prevenire e contrastare efficacemente eventuali fenomeni di riciclaggio/finanziamento del terrorismo.

A specifica richiesta formulata nel corso del controllo, il Responsabile Unità Organizzativa Norme e Procedure Aziendali, in ciò delegato dall'Amministratore Unico, ha precisato, tra l'altro, che nell'ipotesi in cui la pubblica autorità chiedesse l'immediata applicazione dell'art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 231/2007, il casinò di Saint Vincent è tecnicamente in grado di ottemperarvi, anche se ciò creerebbe notevoli difficoltà dal punto di vista operativo per la corretta gestione dei giochi.

c. Ispezione nei confronti della Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A.

L'intervento ispettivo, condotto in data 11 novembre 2008 in collaborazione con il Nucleo di Polizia Tributaria di Como, ha consentito di constatare l'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio come riportato nella tabella seguente:

Adeguatezza verifica e identificazione della clientela (art. 24, co. 1)	L'identificazione dei clienti avviene al momento dell'ingresso, indipendentemente dall'effettuazione di operazioni di cambio e acquisto gettoni o <i>fiches</i> ; i dati anagrafici registrati sono conformi a quelli previsti dalla normativa; vengono, inoltre, inserite le fotografie di ogni cliente effettuate dall'apparato di videosorveglianza all'atto della stampa del biglietto d'ingresso.
Modalità idonee a ricollegare i dati	Non è stato adottato alcun sistema di collegamento,

identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a Euro 2.000,00 (art. 24, co. 2, in vigore dal 30.04.2008)	motivato dalla società in relazione alla mancata emanazione dei regolamenti attuativi.
Registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni (art. 24, co. 3, e 36)	SI
Utilizzo di propri sistemi informatici per la registrazione dei dati (art. 39, co. 1)	SI
Istituzione Archivio Unico Informatico (art. 39, co. 3)	NO
Segnalazione di operazioni sospette all'U.I.F. (art. 41)	NO
Adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo adottati, compatibilmente con la normativa attualmente in vigore e criticità riscontrate (art. 24, co. 6)	<ul style="list-style-type: none"> o Il personale dipendente con funzioni/incarichi connessi con l'identificazione della clientela è stato formato; o Il processo di rilevazione di eventuali operazioni sospette non sembra essere perfettamente adeguato rispetto all'obbligo di inviare le opportune segnalazioni all'U.I.F., poiché non è stata rilevata alcuna figura di responsabilità intermedia che possa controllare ed analizzare il flusso delle informazioni tra gli operatori a contatto diretto con la clientela e l'amministratore delegato, sul quale, di fatto, grava l'obbligo di effettuare le opportune valutazioni circa la trasmissione o meno delle segnalazioni di operazioni sospette. Peraltro, è stato rilevato che i dipendenti che hanno l'obbligo di segnalare le anomalie agli organi direttivi sembrerebbero essere individuabili soltanto in coloro che appartengono al personale di cassa e non anche al segretariato, ovvero al personale ai tavoli da gioco, ecc; o All'atto dell'accesso non sono stati rilevati strumenti di diffusione della normativa tra la clientela; o Pur se in regola con le previsioni normative attualmente in vigore, il sistema adottato, non consentendo di collegare i dati identificativi delle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni con il nominativo del cliente che le ha poste in essere, non pare adeguato a prevenire e contrastare efficacemente eventuali fenomeni di riciclaggio/finanziamento del terrorismo.

A specifica richiesta formulata nel corso del controllo, l'Amministratore Delegato ha precisato che la casa da gioco da lui rappresentata, in assenza del decreto attuativo che detti le norme di dettaglio in materia, non è ancora dotato di alcun sistema di collegamento delle operazioni di acquisto e cambio gettoni con i dati identificativi ai sensi dell'art. 24, comma 2, del D. Lgs. n. 231/2007, anche se ha asserito che tali controlli potrebbero essere effettuati direttamente tramite una verifica del tagliando di ingresso che viene emesso all'atto della registrazione all'accesso della casa da gioco.

d. Ispezione nei confronti della Casinò Municipale di Venezia S.p.A.

L'intervento ispettivo, condotto in data 18 novembre 2008, in collaborazione con il Nucleo di Polizia Tributaria Guardia di Finanza di Venezia, ha consentito di constatare l'assolvimento degli adempimenti antiriciclaggio come riportato nella

tabella seguente:

<p>Adeguatezza della verifica e identificazione della clientela (art. 24, co. 1)</p>	<p>L'identificazione dei clienti avviene al momento dell'ingresso, indipendentemente dall'effettuazione di operazioni di cambio e acquisto gettoni o fiches; i dati anagrafici registrati sono conformi a quelli previsti dalla normativa; vengono, inoltre, memorizzate nelle schede anagrafiche dei clienti anche le foto di questi ultimi.</p>
<p>Modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a Euro 2.000,00 (art. 24, co. 2, in vigore dal 30.04.2008)</p>	<p>Non è stato adottato alcun sistema di collegamento, motivato dalla società in relazione alla mancata emanazione dei regolamenti attuativi.</p>
<p>Registrazione e conservazione dei dati e delle informazioni (artt. 24, co. 3, e 36)</p>	<p>SI</p>
<p>Utilizzo di propri sistemi informatici per la registrazione dei dati (art. 39, co. 1)</p>	<p>SI</p>
<p>Istituzione Archivio Unico Informatico (art. 39, co. 3)</p>	<p>NO</p>
<p>Segnalazione di operazioni sospette all'U.I.F. (art. 41)</p>	<p>Nel periodo oggetto del controllo la società ispezionata ha inoltrato n. 2 segnalazioni di operazioni sospette, ciascuna delle quali concernente l'acquisto di un quantitativo rilevante di gettoni da gioco con denaro contante, successivamente cambiati con assegni della casa da gioco per importi tendenzialmente equivalenti a quelli acquistati.</p>
<p>Adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo adottati, compatibilmente con la normativa attualmente in vigore e criticità riscontrate (art. 24, co. 6)</p>	<ul style="list-style-type: none"> o Il personale dipendente con funzioni/incarichi connessi con la normativa antiriciclaggio è stato formato; o La responsabilità dell'applicazione della disciplina antiriciclaggio è individuata in capo al Responsabile Aziendale per l'Antiriciclaggio – (Direttore Generale) – in relazione all'esecuzione degli obblighi di registrazione e identificazione, e all'Assistente al Responsabile Antiriciclaggio, in relazione all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette all'U.I.F.; o In relazione al personale che ha l'obbligo di segnalare le anomalie agli organi direttivi, dall'organigramma funzionale acquisito e dalle delibere assembleari ove vengono formulati ufficialmente gli incarichi relativi al comparto normativo in questione viene rilevata una chiara ripartizione dei compiti; o All'atto dell'accesso sono stati rilevati strumenti di diffusione della normativa tra la clientela; o Pur se in regola con le previsioni normative attualmente in vigore, il sistema adottato, non consentendo di collegare i dati identificativi delle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni con il nominativo del cliente che le ha poste in essere, non pare adeguato a prevenire e contrastare efficacemente eventuali fenomeni di riciclaggio/finanziamento del terrorismo.

A specifica richiesta formulata nel corso del controllo, il Presidente del Consiglio di Amministrazione, ha dichiarato che:

- la casa da gioco non è in grado di definire in maniera autonoma le modalità idonee a ricollegare i dati identificativi alle operazioni di acquisto e di cambio dei gettoni che ciascun cliente compie per un importo pari o superiore a € 2.000,00,

non essendo state ancora state individuate dalle Autorità competenti;

- la FEDERGIOCO (a cui sono aderenti le quattro case da gioco nazionali), della quale egli è Presidente, ha emanato specifiche disposizioni in ordine al fatto che, fino a quando non saranno emanati i decreti attuativi, nessuna verifica può essere fatta fondatamente in tema di antiriciclaggio, se non con riferimento all'obbligo di individuazione e registrazione della clientela all'accesso;
- con riferimento agli altri adempimenti, il Casinò Municipale di Venezia S.p.A. si sta attivando nel modo migliore possibile per segnalare tutte le operazioni sospette, seppure in un contesto in cui non sono del tutto appositamente codificati tutti gli indici di anomalia di riferimento per la specifica attività delle case da gioco;
- vi è preoccupazione da parte di tutte le case da gioco in ordine alla gravosità degli adempimenti che dovranno essere attuati, una volta emanati i decreti attuativi che implica anche l'effettuazione di investimenti in termini sia di sistemi tecnici sia di risorse umane.

Il Presidente del Consiglio di Amministrazione ha, inoltre, auspicato che venga consentito un adeguato intervallo di tempo tra l'emanazione dei decreti attuativi e l'esecuzione di quanto in essi previsto, per consentire alle case da gioco di adeguarsi e organizzarsi in materia corretta.

3. Conclusioni

Le attività ispettive di cui al paragrafo precedente hanno evidenziato, pur con le delineate fisiologiche distinzioni, una linea di condotta sostanzialmente analoga per tutte le quattro case da gioco controllate.

Nella consapevolezza che l'effettiva applicazione dei presidi antiriciclaggio alle case da gioco è divenuta operativa solo con l'entrata in vigore del D.Lgs. 231/2007 – avuto riguardo al fatto che, nonostante l'entrata in vigore del D.Lgs. 56/2004 e del successivo D. M. di attuazione n. 143 del 2006, i richiamati adempimenti sarebbero entrati in vigore in data 15 gennaio 2008, per effetto dell'art. 5-sexies del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito dalla legge 31 marzo 2005, n. 43³ - i controlli esperiti hanno permesso di constatare che i soggetti controllati hanno sostanzialmente ottemperato ai previsti obblighi antiriciclaggio, nei termini e con le criticità delineate nel paragrafo che precede.

L'emanazione dei previsti provvedimenti di attuazione potrebbe agevolare le case da gioco nel superamento delle criticità illustrate, consentendo altresì un completo assolvimento dei prescritti adempimenti antiriciclaggio.

IL COMANDANTE DEL NUCLEO SPECIALE
(Col. t. S.  Alessandro Cuzzocrea)

³ Abrogato dall'art. 64, primo comma, lett. e), del D.Lgs. 21 novembre 2007 n. 231.