

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

1.1. La normativa comunitaria per la prevenzione del finanziamento del terrorismo e il contrasto dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionali.

Le novità normative più significative riguardano la materia del contrasto del finanziamento del terrorismo: il regolamento (UE) 1286/2009 del Consiglio ha modificato in modo significativo il precedente regolamento (CE) 881/2002, che impone misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità associate a *Osama bin Laden*, alla rete *Al-Qaeda* e ai *Talibani*, per contemperare in modo efficace le esigenze di tutela dei diritti umani con quelle proprie della lotta al terrorismo. A seguito della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 3 settembre 2008, nelle cause riunite *Kadi* e *Al Barakaat International Foundation*, si è reso infatti necessario prevedere una procedura di inserimento nella lista allegata al regolamento che garantisca il rispetto dei diritti della difesa, in particolare il diritto al contraddittorio.

La nuova procedura prevede che i soggetti siano informati dei motivi del loro inserimento nella lista e che sia data loro la possibilità di formulare osservazioni in merito. Al fine di consentire senza ritardi le eventuali azioni di congelamento dei beni dei soggetti designati dal Comitato 1267 delle Nazioni unite, la Commissione europea notificherà con la massima tempestività ai soggetti interessati i motivi del loro inserimento nell'elenco immediatamente dopo la decisione di merito.

Sempre con riferimento alle misure dirette a combattere il terrorismo si segnala che con la risoluzione 1904, adottata il 17 dicembre 2009, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha previsto l'istituzione di un apposito organo, il Mediatore, che dovrà esaminare le istanze di cancellazione dalla lista consolidata e proporre la decisione al Comitato 1267.

Per quanto concerne i programmi di sanzioni contro i paesi responsabili di violazioni dei diritti umani, si segnala che:

- con il regolamento (UE) 1227/2009 è stato abrogato il programma di sanzioni contro l'Uzbekistan;
- con la posizione comune 2009/778/PESC e il regolamento (UE) 1284/2009 del Consiglio è stato avviato un programma di sanzioni nei confronti dei membri della Giunta militare della Guinea.

1.2. La normativa italiana

1.2.1. Il decreto legislativo 11 maggio 2009, n. 54

Il decreto legislativo 11 maggio 2009, n. 54¹ è intervenuto sull'impianto del decreto legislativo 109/2007 (misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE). Fra le modifiche di maggior rilievo si segnala quella relativa all'art. 3, comma 4, che prevede che:

- con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria, sia disciplinato non solo il funzionamento interno del Comitato, ma anche la sua partecipazione ai procedimenti internazionali e comunitari che concernono il congelamento di fondi e risorse economiche al fine di contrastare il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
- con lo stesso decreto siano individuati le categorie di atti e di documenti sottratti al diritto di accesso;
- il congelamento delle risorse economiche disposto dalle norme comunitarie riguardi anche quelle possedute per interposta persona.

1.2.2. Il decreto legislativo 14 maggio 2009, n. 64

Il decreto legislativo 14 maggio 2009, n. 64² nel dare attuazione al regolamento (CE) 423/2007 (misure restrittive nei confronti dell'Iran) ha introdotto sanzioni penali per la violazione delle prescrizioni contenute nel regolamento. In particolare:

- l'art. 2 ha previsto la pena della reclusione da due a sei anni per quanti violino consapevolmente le misure sanzionatorie di carattere finanziario;
- l'art. 3 ha stabilito l'obbligo per l'autorità giudiziaria che procede per i reati di cui all'art. 2 di darne immediata comunicazione al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato di sicurezza finanziaria con riferimento alle violazioni delle misure finanziarie.

¹ Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, recante attuazione della direttiva 2005/60/CE, concernente misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento al terrorismo e l'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

² Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) 423/2007, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran", adottato sulla base della delega contenuta nella legge comunitaria per il 2007 (legge 25 febbraio 2008, n. 34)

1.2.3. Il decreto legislativo 25 settembre 2009, n. 151

Il decreto legislativo 25 settembre 2009, n. 151³ si è reso necessario, a distanza di quasi due anni dall'adozione del decreto legislativo 231/2007, in quanto dalla prima fase di applicazione dello stesso è emersa la necessità di apportare correzioni al sistema precedentemente delineato per migliorarne l'applicabilità e l'efficacia.

Di seguito si riportano, con riferimento a specifici articoli del decreto legislativo 231/2007, gli interventi correttivi e integrativi più rilevanti.

Articolo 1 (Definizioni): è stata introdotta la definizione di “*conti di corrispondenza*”, stante il riferimento agli stessi contenuto nell'articolo 28 del decreto legislativo 231/2007 ed è stata corretta la definizione di “*persona politicamente esposta*”, in considerazione dell'inconciliabilità tra la definizione contenuta nel decreto legislativo 231/2007, che fa riferimento al criterio della cittadinanza, e la definizione contenuta nella direttiva 2005/760/CE, che fa riferimento al criterio della residenza.

Il decreto correttivo ha eliminato la definizione di “*operazione collegata*” in quanto ritenuta superflua rispetto alla fattispecie di “*operazione frazionata*”, quest'ultima già da tempo accolta nelle disposizioni vigenti in ambito bancario e nella consueta operatività degli intermediari finanziari. La suddetta soppressione ha comportato anche un intervento modificativo su tutte le norme del testo del decreto legislativo 231/2007 che contenevano un riferimento alla definizione eliminata e, tra queste, alcune disposizioni in tema di obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione.

La definizione di “*titolare effettivo*” è stata modificata per eliminare incertezze applicative rilevanti anche riguardo al contenuto degli obblighi di registrazione. La modifica consente di legare la definizione di titolare effettivo alla nozione di controllo contenuta nel codice civile e nel testo unico di intermediazione finanziaria.

Articolo 5 (Ministero dell'economia e delle finanze): sono stati specificati i dati e le informazioni che devono essere trasmessi al Comitato di sicurezza finanziaria per la predisposizione della presente relazione e individuate le autorità competente a fornirli.

Articolo 6 (Unità di informazione finanziaria): è stato previsto che la UIF trasmetta al Ministro dell'economia e delle finanze un rapporto sull'attività svolta, unitamente a una relazione della Banca d'Italia riguardo ai mezzi finanziari e alle risorse attribuite alla UIF. Sono state, inoltre, precisate le competenze della UIF in materia di segnalazione di operazioni sospette e riconosciuto alla stessa il potere di emanare istruzioni in materia, in particolare riguardo ai dati

³ Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 recante attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché della direttiva 2006/70/CE che reca misure di esecuzione.

e alle informazioni che devono essere contenuti nelle segnalazioni trasmesse alla UIF dai soggetti obbligati.

Articolo 9 (Scambio d'informazioni e collaborazione tra autorità e forze di polizia): è precisato che l'obbligo delle autorità di vigilanza, delle amministrazioni interessate e degli ordini professionali di informare la UIF sulle violazioni della disciplina antiriciclaggio è circoscritto all'ambito dell'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali.

Articolo 12 (Professionisti): al fine di meglio definire l'ambito soggettivo di applicazione della normativa antiriciclaggio, e in considerazione del fatto che l'attività in materia di contabilità e tributi è svolta anche da associazioni di categoria di imprenditori e commercianti, CAF e patronati, tali soggetti sono stati ricompresi nella categoria dei "professionisti" ai fini dell'applicazione del decreto legislativo 231/2007.

L'esenzione dagli obblighi di adeguata verifica e registrazione è stata estesa a tutte le attività consistenti nello svolgimento di mera attività di redazione e/o di trasmissione di dichiarazioni derivanti da obblighi fiscali (e non collegabili esclusivamente dalla dichiarazione dei redditi) nonché adempimenti in materia di amministrazione del personale.

Per i professionisti componenti degli organi di controllo, comunque denominati, il decreto legislativo 151/2009 ha introdotto l'esonero dagli obblighi di verifica, registrazione e segnalazione delle operazioni sospette, fermo restando l'obbligo di vigilanza sull'osservanza delle norme contenute nel decreto legislativo 231/2007. Infatti l'attività svolta dai suddetti soggetti, nell'esercizio della funzione di controllo, si concretizza in un accertamento riguardo al rispetto dei principi della corretta amministrazione. Tale accertamento viene effettuato *a posteriori* su operazioni già effettuate e, pertanto, i suddetti obblighi sono da imputarsi esclusivamente nei confronti del soggetto che svolge la propria prestazione professionale a favore della società.

Articolo 14 (Altri soggetti): predisporre per assicurare un adeguato sistema di garanzie nei confronti della totalità delle attività di gioco in sede fissa, è stato esteso il campo di applicazione degli obblighi antiriciclaggio anche alle agenzie di scommesse raccolte presso i cd. punti fisici (agenzie - ricevitorie – sale Bingo).

Articolo 36 (Obblighi di registrazione): gli intermediari finanziari dovranno registrare anche le operazioni di importo inferiore a 15.000 euro, in relazione alle quali il decreto legislativo 231/2007 già prevedeva, per gli agenti in attività finanziaria, l'obbligo di adeguata verifica della clientela. Inoltre, è prevista la specifica esenzione dagli obblighi di registrazione nell'ipotesi in cui i destinatari della normativa siano autorizzati ad applicare obblighi semplificati di adeguata verifica della clientela.

Articolo 49 (Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore): il 1° comma dell'articolo è stato riformulato al fine di eliminare i numerosi dubbi interpretativi: la nuova formulazione collega l'avverbio "complessivamente" al valore oggetto del trasferimento e non più al valore della singola operazione, eliminando l'equivoco che portava a ritenere vietati pagamenti relativi alla stessa operazione prescindendo dalla motivazione del frazionamento.

1.2.4. L'attività regolamentare in attuazione del decreto legislativo 231/2007

La Banca d'Italia, con provvedimento del 23 dicembre 2009, ha emanato⁴, d'intesa con la Consob e l'ISVAP e sentita la UIF, le disposizioni sulla tenuta dell'archivio unico informatico (AUI).

Il provvedimento, entrato in vigore il 1° giugno 2010⁵, disciplina la registrazione nell'AUI delle informazioni, inerenti ai rapporti e alle operazioni poste in essere dalla clientela, che gli intermediari bancari e finanziari acquisiscono per assolvere gli obblighi di adeguata verifica.

Le principali modifiche, rispetto al precedente sistema di registrazione dei rapporti e delle operazioni in AUI, riguardano:

- l'adozione di criteri di registrazione che consentano di aumentare la tracciabilità dei flussi finanziari interni al sistema;
- l'applicazione di modalità di registrazione semplificate per alcune categorie di intermediari, in coerenza con il principio di proporzionalità e sulla base di quanto previsto dalla normativa primaria;
- la registrazione delle informazioni sul titolare effettivo dei rapporti continuativi.

In considerazione della complessità della materia disciplinata, le disposizioni sono state suddivise in un documento recante i principi generali, e tre allegati di natura tecnico-operativa che stabiliscono, rispettivamente, le norme per il corretto utilizzo delle causali analitiche rappresentative delle operazioni oggetto di registrazione, le norme tecnico-informatiche per una regolare tenuta dell'AUI, le tabelle dei codici da utilizzare per la registrazione. La scelta di rinviare ad appositi allegati i profili tecnici permette l'introduzione futura di eventuali modifiche che non impattano sui principi generali di registrazione. Compatibilmente con gli obiettivi di aumento del contenuto informativo degli archivi, le scelte regolamentari si sono ispirate, tra l'altro, al criterio di limitare i costi per gli intermediari e hanno tenuto conto delle osservazioni e dei commenti pervenuti alla Vigilanza nel corso della fase di consultazione.

⁴ In attuazione delle previsioni dell'articolo 37, commi 7 e 8 del decreto legislativo 231/2007.

⁵ L'emanazione del provvedimento ha preceduto di sei mesi l'entrata in vigore per consentire agli intermediari di modificare i propri sistemi informativi.

1.2.5. La normativa valutaria

Il 1° gennaio 2009 è entrato in vigore il decreto legislativo 19 novembre 2008, n.195, recante “Modifiche e integrazioni alla normativa in materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) 1889/2005”, che

ha ridefinito il quadro normativo in materia di controllo sul denaro contante, ricollocando esplicitamente la normativa valutaria nell’alveo del sistema antiriciclaggio e disegnando un adeguato sistema di monitoraggio e di sorveglianza dei movimenti di denaro contante in entrata e in uscita dalla Comunità europea e, inoltre, tra il territorio nazionale e gli altri Paesi.

La norma comunitaria ha lasciato agli Stati membri la facoltà di mantenere i controlli sul movimento intracomunitario del denaro contante, mediante l’obbligo di dichiarazione, con l’utilizzo di modelli stabiliti anche a livello nazionale, purché contenenti gli elementi minimi indicati nel modello comunitario.

Il delineato sistema di sorveglianza coinvolge gli operatori appartenenti al sistema bancario e finanziario nonché una vasta platea di operatori occasionali ed estranei al settore finanziario e, quindi, di ben più difficile individuazione, riconducibili nel novero, ad esempio, dei milioni di passeggeri internazionali che utilizzano gli scali aeroportuali nazionali.

Il legislatore nazionale ha previsto l’obbligo della dichiarazione, conforme al modello allegato al decreto legislativo 195/2008, in forma scritta o trasmessa telematicamente secondo le modalità e le specifiche previste dall’Agenzia delle dogane, ma in ogni caso recata al seguito prima dell’attraversamento della frontiera nazionale.

Il predetto decreto legislativo ha semplificato i controlli e l’accertamento, attribuendo tali poteri in via esclusiva all’Agenzia delle dogane e alla Guardia di finanza, definendone le rispettive competenze (art. 4).

Permangono le specifiche competenze in caso di verifiche e controlli con accesso presso i contribuenti, laddove siano rilevate violazioni alla vigente o alla previgente normativa, con riferimento, in tale ultimo caso, alla normativa sanzionatoria più favorevole.

In base all’art. 7 del decreto legislativo 195/2008, il soggetto che ha omesso di presentare la dichiarazione ovvero ha presentato una dichiarazione inesatta o incompleta, può chiedere l’estinzione immediata dell’illecito previo il pagamento all’organo accertatore di una somma pari al 5 per cento dell’eccedenza, e comunque non inferiore a 200 euro.

L’istituto dell’oblazione immediata ha presentato una rilevante innovazione, dal momento che ha introdotto una oggettiva semplificazione dei procedimenti sanzionatori, tenuto conto che il previgente dispositivo normativo (art. 30 del D.P.R. 148/1988), pur prevedendo la medesima

facoltà di estinguere l'illecito, disponeva tuttavia un più ampio termine di 120 giorni dalla data della contestazione per la relativa definizione agevolata.

La violazione del previsto obbligo di dichiarazione comporta l'applicazione del sequestro cautelare nella misura del 40 per cento dell'importo non dichiarato, nel caso in cui non si voglia o non si possa accedere all'istituto dell'oblazione, con la previsione di un pagamento di una somma non inferiore a 300 euro, a titolo di sanzione amministrativa⁶.

1.3. La collaborazione tra le Autorità

Il decreto legislativo 231/2007 attribuisce importanza strategica alla collaborazione tra le autorità coinvolte nella prevenzione dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Nel corso del 2009 numerose sono state le collaborazioni tra le autorità sia di vigilanza, sia di polizia sviluppate secondo le modalità stabilite dall'articolo 9 del decreto legislativo 231/2007.

- È proseguita 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; in tale quadro, sono state inoltrate 26 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231/2007 di potenziale rilievo penale. È proseguita intensa la cooperazione con la Procura della Repubblica di Forlì in relazione alle indagini in corso nei confronti di diversi intermediari italiani operanti nelle province di Forlì, Cesena e Rimini per irregolarità antiriciclaggio poste in essere nei rapporti con istituzioni finanziarie sammarinesi⁷.
- La Banca d'Italia ha sottoscritto con la UIF un protocollo d'intesa che regola i rapporti tra le due istituzioni al fine di assicurare coerenza ed efficacia nell'esercizio delle rispettive competenze, in generale sono state definite le modalità di coordinamento in relazione alle iniziative da assumere nei rapporti con le altre autorità di vigilanza e con l'Autorità giudiziaria.

⁶ In caso di estinzione dell'illecito a mezzo di pagamento contestuale dell'oblazione predetta, non si procede al sequestro del 40 per cento del contante eccedente la soglia. Si procede al sequestro, invece, nell'ipotesi di oblazione differita, poiché il comma 3 dell'art. 7 del decreto legislativo 195/2008 consente che il pagamento possa avvenire anche nei dieci giorni dalla contestazione.

⁷ In particolare la Banca d'Italia, per i profili d'interesse, ha effettuato ispezioni presso numerosi intermediari italiani che intrattengono rapporti con intermediari sammarinesi. In esito alle risultanze ispettive, la Vigilanza ha effettuato interventi nei confronti dei ridetti intermediari, chiedendo la pronta rimozione delle disfunzioni riscontrate. I rapporti ispettivi sono stati consegnati alla Procura di Forlì. L'Istituto ha fornito al magistrato inquirente chiarimenti di carattere tecnico sulle risultanze ispettive e formulato le proprie valutazioni in ordine a questioni interpretative della vigente disciplina segnalate dalla ripetuta Procura.

- Lo scambio informativo con gli organi investigativi ha confermato la proficua collaborazione tra la Vigilanza e l'autorità di polizia. La Guardia di finanza⁸, previo accordo con la Vigilanza, ha effettuato 19 accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari ex 106 del Testo unico bancario. La Vigilanza, a sua volta, ha ricevuto dalla Guardia di finanza 466 richieste di informazioni attinenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi.
- Tra la Banca d'Italia e la Consob sono stati avviati i lavori per la sottoscrizione di intese finalizzate al coordinamento delle attività ispettive anche in materia di antiriciclaggio ad integrazione dell'accordo già sottoscritto nel 2007.
- La collaborazione tra la Consob e la UIF è oggetto di lavori finalizzati alla sottoscrizione di un nuovo protocollo d'intesa⁹, volto a disciplinare termini e modalità di reciproca collaborazione in materia di antiriciclaggio, con particolare riferimento al coordinamento delle attività ispettive, alla ripartizione dell'attività sanzionatoria per omesse segnalazioni di operazioni sospette, allo scambio di informazioni e all'adozione di misure per agevolare il reciproco accesso ad albi e banche dati.
- Proseguono i lavori del tavolo tecnico, costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, finalizzati al coordinamento nell'interpretazione della normativa antiriciclaggio. Il tavolo ha approfondito questioni specifiche relative all'adeguata verifica della clientela, la tenuta dell'archivio unico informatico, le disposizioni attinenti ai trasferimenti di contante e titoli al portatore. Sono state oggetto di esame anche le richieste dirette ad ottenere l'applicazione di obblighi semplificati di adeguata verifica a soggetti e prodotti con basso rischio di riciclaggio ai sensi dell'articolo 26 del decreto legislativo 231/2007.
- Per quanto riguarda l'attività collegata all'applicazione del decreto legislativo 195/2008, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, a partire dall'anno 2008, è stato istituito un tavolo tecnico al quale partecipano tutti i soggetti istituzionali direttamente coinvolti, a vario titolo, nei vari aspetti applicativi della normativa, al fine di concorrere al costante monitoraggio dell'attività di controllo alle frontiere e sul territorio, per la risoluzione delle eventuali criticità, nonché la definizione di questioni di carattere interpretativo.

⁸ Un protocollo d'intesa stipulato nel 2007 ha disciplinato i rapporti di collaborazione tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza.

⁹ Attualmente la collaborazione tra Consob e UIF in tema di antiriciclaggio si svolge secondo le modalità contenute nel protocollo d'intesa sottoscritto nel 1993 tra la Consob e l'Ufficio italiano dei cambi.

È stata condivisa l'adozione:

- di linee guida comuni in materia di trattamento dei contesti e di verbalizzazione;
- di misure per monitorare il flusso delle informazioni a seguito dell'accettazione del pagamento differito a titolo di oblazione e contestuale svincolo delle somme sottoposte a sequestro;
- di procedure per semplificare le modalità di gestione delle somme sottoposte a sequestro e di acquisizione degli importi versati a titolo di oblazione, con l'ausilio del gestore del Fondo unico di giustizia e di Poste Italiane S.p.A., anche mediante l'adozione di specifici moduli di versamento su c/c postale.

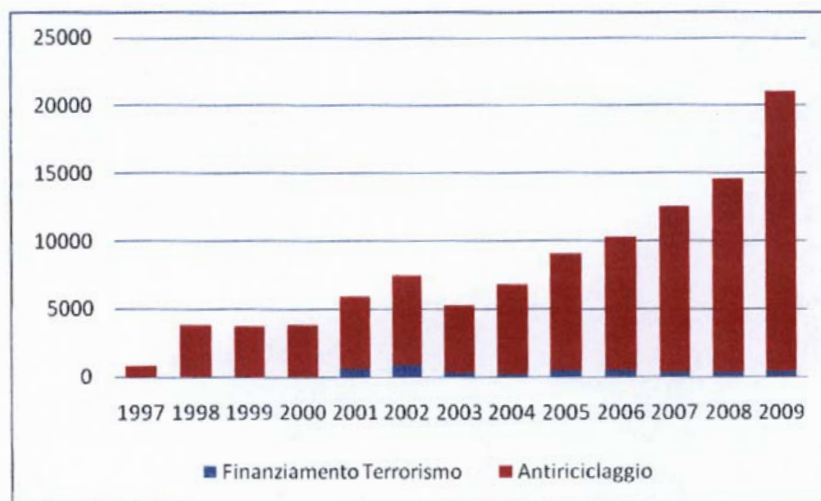
Elemento fondamentale dell'attività di cooperazione a livello nazionale è la condivisione degli elementi d'indagine derivanti dall'analisi delle informazioni trattate, al fine di consentire alla Unità di informazione finanziaria e alla Guardia di finanza di poter disporre ulteriori accertamenti nei casi in cui emergano profili di pericolosità in materia di riciclaggio.

2. LE SEGNALAZIONI DELLE OPERAZIONI SOSPETTE

2.1. L'attività di analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette effettuata dalla UIF.

L'articolo 6, comma 6, lettera b), del decreto legislativo 231/2007 attribuisce alla Unità di informazione finanziaria la funzione di ricevere le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, di effettuarne l'analisi finanziaria e di trasmettere le segnalazioni al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia.

Nel 2009 la UIF ha ricevuto complessivamente 21.066 segnalazioni, di cui 20.660 per sospetto riciclaggio e 406 per sospetto finanziamento del terrorismo, con un incremento, rispetto all'anno precedente, di oltre 6400 unità. Il dato conferma la tendenza in ascesa del flusso delle segnalazioni al quale corrisponde un altrettanto significativo aumento delle segnalazioni che, una volta esaminate, sono trasmesse agli organi investigativi.

Grafico 1 - Numero di segnalazioni sospette pervenute dal 1997 al 2009 (fonte UIF)

L'incremento delle segnalazioni trasmesse alla UIF rappresenta senz'altro un arricchimento della base informativa della Unità e contribuisce anche a migliorare lo scambio informativo con le Autorità di vigilanza di settore e con le FIU estere. Tuttavia occorre considerare anche le criticità insite in tale aumento costante delle segnalazioni. Non di rado, infatti, la segnalazione ha origine dal rilevamento di una semplice anomalia e non da un approfondito processo valutativo dell'operazione. Influenza in tal senso, anche il timore di incorrere nelle sanzioni previste per l'omessa segnalazione che spinge alcuni soggetti obbligati ad inoltrare segnalazioni a fini più cautelativi che collaborativi.

L'attività di analisi finanziaria della segnalazione sospetta è effettuata dalla UIF, preliminarmente, attraverso dati e informazioni già disponibili in quanto acquisite da una pluralità fonti. L'elaborazione di tali dati consente alla UIF di valutare più elementi al fine di approfondire l'esame delle segnalazioni ricevute.

Nel corso del 2009 la gamma di dati e informazioni disponibili si è ampliata, grazie al protocollo d'intesa stipulato con la Banca d'Italia e ad una convenzione firmata con l'Agenzia dell'entrate per l'accesso all'Archivio dei rapporti finanziari¹⁰.

¹⁰ Gli accordi con la Banca d'Italia prevedono la consultazione di numerosi archivi, fra i quali risultano di particolare interesse la Centrale dei Rischi, la base dati statistici della Centrale di allarme interbancaria, l'archivio inerente la Circolazione e le giacenze di cassa, la base informativa del Sistema dei pagamenti. La Convenzione tra l'Agenzia delle entrate e la UIF, ha lo scopo di regolare l'accesso da parte dell'Unità ai dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari. L'accesso telematico all'Archivio è consentito esclusivamente per lo svolgimento delle funzioni di prevenzione e contrasto dei fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

L'attività di analisi è completata con gli elementi ottenuti attraverso l'interlocuzione con l'intermediario segnalante, la consultazione dell'archivio camerale, il collegamento con altre segnalazioni e informazioni ricevute da FIU estere.

Le ricerche preliminari negli archivi disponibili consentono di stabilire la priorità delle SOS in base al grado di rischio presentato da ciascuna di esse. Tale valutazione permette alla UIF di richiedere, se necessario, la sospensione di operazioni segnalate non ancora eseguite o, al contrario, di disporre l'archiviazione per manifesta infondatezza.

Il potere di sospensione attribuito alla UIF, ai sensi dell'articolo 6, comma 7, lettera c) del decreto legislativo 231/2007, permette di sospendere l'esecuzione dell'operazione per un massimo di cinque giorni lavorativi e può essere esercitato anche su richiesta del NSPV della Guardia di finanza, della DIA e dell'Autorità giudiziaria.

Tabella 1 - Provvedimenti di sospensione adottati e valore delle operazioni sospese (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
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
2009	14	29,66
TOTALE	120	125,73

Nel corso del 2009 la UIF ha adottato 14 provvedimenti di sospensione su operazioni per un valore complessivo pari a oltre 29 milioni di euro¹¹.

¹¹ Rispetto al 2008 il valore delle operazioni oggetto di sospensione è quasi triplicato. Sul dato tuttavia pesa un provvedimento di sospensione avente ad oggetto il blocco del trasferimento di disponibilità ingenti giacenti su rapporti intestati ad una società.

Riguardo all'archiviazione delle segnalazioni ritenute infondate, nel 2009 sono stati adottati 4.024 provvedimenti di archiviazione. Tale dato è la conseguenza del maggior numero di segnalazioni trasmesse alla UIF, e quindi anche di un maggior numero di segnalazioni risultate infondate, ma tiene conto anche di accordi intercorsi con gli organi investigativi sulla base dei quali si condivide l'archiviazione di ulteriori ipotesi, in quanto ritenute di scarsa significatività sotto il profilo finanziario/investigativo.

La UIF provvede, in ogni caso, a trasmettere anche le segnalazioni archiviate agli organi investigativi, i quali potrebbero disporre di ulteriori informazioni sui soggetti segnalati. La UIF può, quindi, analizzare una segnalazione, precedentemente archiviata, nel caso in cui indagini investigative abbiano reso il sospetto più verosimile.

L'archiviazione, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 231/2007, è comunicata direttamente al soggetto segnalante.

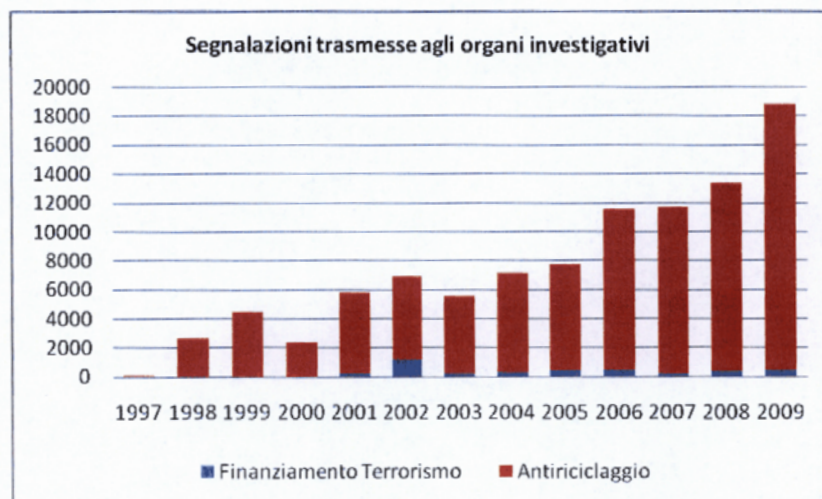
Tabella 2 - Provvedimenti di archiviazione (fonte UIF)

NUMERO DI SEGNALAZIONI ARCHIViate (2001-2009)									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Numero di segnalazioni archiviate	45	18	32	108	154	1.667	996	1.002	4.024

Nel 2009 la UIF ha trasmesso alla Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia 18.838 segnalazioni, con un aumento del 40 per cento rispetto al 2008.

Tale incremento è dovuto al miglioramento delle procedure interne di lavorazione, nonché all'applicazione di maggiori presidi che hanno permesso di strutturare maggiormente i flussi di lavoro, di garantire omogeneità all'analisi finanziaria e di sfruttare al meglio il patrimonio informativo della UIF. L'accresciuta efficienza dei processi di lavoro consente di concentrare le risorse sull'analisi finanziaria delle segnalazioni giudicate più meritevoli di approfondimento.

Complessivamente, a partire dal 1997 sono state trasmesse agli organi investigativi oltre 98.000 segnalazioni.

Grafico 2 - SOS trasmesse agli organi investigativi (fonte UIF)

Il *feedback* sulle segnalazioni trasmesse dalla UIF, comunicato alla stessa annualmente dal NSPV e dalla DIA, attiene anche a segnalazioni trasmesse in anni antecedenti a quello in esame. A causa della complessità e delicatezza dell'attività di analisi investigativa, la UIF non dispone ancora di dati completi sugli esiti investigativi di ciascuna delle 18.838 segnalazioni trasmesse nel corso del 2009. Tuttavia, sulla base delle informazioni a disposizione, si conferma la tendenza positiva già riscontrata in passato. Nel 2009, come per l'anno precedente, oltre il 50 per cento delle segnalazioni trasmesse è stata oggetto di approfondimento da parte del NSPV e della DIA¹².

La UIF non è obbligata a comunicare il *feedback* ricevuto dagli organi investigativi ai segnalanti, mentre agli stessi è data comunicazione di un'eventuale archiviazione disposta dalla UIF.

¹² La DIA prende in carico le segnalazioni che riguardano casi di 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 ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti, i quali, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili a livello locale, possono richiedere l'attribuzione di specifica delega dei poteri di polizia valutaria per il successivo approfondimento. L'esito degli accertamenti è 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 DIA 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.

2.2. I flussi delle SOS di riciclaggio inviate da intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria.

Il forte incremento del totale delle SOS è determinato da aumenti del numero delle segnalazioni di tutte le categorie di soggetti obbligati. Tuttavia, guardando i contributi percentuali, dalla tabella 3 si osserva una progressiva diminuzione delle segnalazioni provenienti dalle banche (che restano comunque la categoria di operatori che invia il maggior numero di segnalazioni) determinato in buona parte dal forte aumento delle segnalazioni inviate da Poste Italiane s.p.a.. È inoltre quasi raddoppiata la percentuale delle SOS trasmesse dagli intermediari finanziari ex 106 e 107 TUB, mentre costante, e sempre contenuta, risulta l'incidenza delle segnalazioni inviate dagli intermediari assicurativi.

Tabella 3 - Numero di segnalazioni, per categorie di intermediari finanziari (fonte UIF)

<i>Categorie</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Banche</i>	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80	82,8	81,5	78,5	65,1
<i>Poste Italiane spa.</i>	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8	11,5	18,4
<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	15,1
<i>Imprese ed enti assicurativi</i>	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2	1,1	1,1
<i>Altri</i>	0,4	1,6	0,7	0,7	0,8	0,6	0,5	0,2	0,2	0,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La tempestività nell'invio della segnalazione non è ancora soddisfacente, pur dovendo rilevare che l'iter di valutazione richiede inevitabili tempi tecnici e che un certo ritardo, tra la data di compimento dell'operazione e la data di trasmissione della segnalazione, è insito nelle caratteristiche degli strumenti informatici utilizzati per l'individuazione di transazioni finanziarie anomale.

Riguardo alla distribuzione territoriale delle segnalazioni, nell'ambito di un aumento del loro numero in ogni regione, si conferma la prevalenza delle SOS provenienti dalla Lombardia e dal Lazio, mentre diminuisce la percentuale delle SOS trasmesse dalla Calabria e dalla Campania e, più in generale, dalle regioni meridionali e insulari parallela all'aumento delle SOS provenienti dalla Lombardia, dalla Toscana e dalle Marche.

In generale, la ripartizione riguardo la provenienza regionale delle segnalazioni trova la sua principale giustificazione nelle diverse caratteristiche economiche, demografiche e sociali