

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 riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 ha stabilito le regole comuni a tutti i paesi dell'Unione per l'adeguamento delle normative nazionali agli *standard* internazionali - le 40 + 9 raccomandazioni del GAFI - contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. La direttiva 2006/70 della Commissione del 4 agosto 2006 ha poi fissato le misure di esecuzione della direttiva 2005/60/CE.

In previsione dell'aggiornamento delle raccomandazioni, atteso per l'inizio del 2012, la Commissione ha già delineato il cammino verso l'adeguamento del quadro normativo prevedendo di presentare una proposta di direttiva nell'autunno 2012.

1.2. La normativa nazionale: modifiche e provvedimenti attuativi

1.2.1. Il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78.

Il decreto legislativo 231/2007 di recepimento della direttiva 2005/60 è stato parzialmente modificato con il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78¹, che ha introdotto le seguenti disposizioni:

- maggiore attenzione alle movimentazioni del denaro contante: il frequente utilizzo di tale mezzo di pagamento aumenta il rischio di riciclaggio e di evasione fiscale;
- riduzione a 5.000 euro della soglia per l'utilizzo di denaro contante, assegni trasferibili e titoli al portatore. Le sanzioni a carico del trasgressore sono state inasprite introducendo una sanzione minima di 3.000 euro per i trasferimenti fino a 50.000 euro e una sanzione compresa tra il 5 per cento ed il 40 per cento dell'importo trasferito per le infrazioni di importo superiore (fermo restando l'importo minimo della sanzione pari a 3.000 euro). Per agevolare la corretta applicazione delle nuove disposizioni, nell'agosto del 2010 il Ministero dell'economia e delle finanze ha emanato una circolare² interpretativa delle modifiche intervenute;
- obbligo per gli intermediari finanziari di prestare attenzione ai prelievi e ai versamenti di denaro contante, specie se frequenti o insoliti, in particolare per importi pari o superiori a 15.000 euro. Il Ministero dell'economia ha emanato una circolare³ esplicitiva sottolineando la necessità di considerare con attenzione, all'interno di un procedimento globale di valutazione che tiene conto di elementi soggettivi e oggettivi, anche un'operatività in contanti frequente e ingiustificata. In quanto indice di anomalia non è, da solo, motivo sufficiente per inoltrare una segnalazione di operazione sospetta, dovendo essere raffrontato con il profilo soggettivo del cliente o del beneficiario effettivo dell'operazione e con il loro "indice di rischio".

¹ Decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

² Circolare MEF n. 281178 del 5 agosto 2010.

³ Circolare MEF n. 297944 dell'11 ottobre 2010

1.2.2. Il funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria: il decreto ministeriale 20 ottobre 2010, n.203

In attuazione dell'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, n. 203 adottato il 20 ottobre 2010, su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria, ha disciplinato il funzionamento del Comitato stesso.

L'articolo 1 del citato D.M. prevede la competenza del Comitato in materia di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario ed economico per fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo nonché di contrasto dell'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Il Comitato è l'autorità italiana responsabile per l'attuazione delle misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche di persone fisiche, giuridiche, gruppi od entità disposte dalle Nazioni unite e dall'Unione europea. In virtù di tale competenza il Comitato esamina le istanze di esenzione dal congelamento presentate dai soggetti interessati, secondo quanto disposto dai regolamenti comunitari o dalle risoluzioni ONU. Tale attività, di cui si tratterà più ampiamente nel capitolo 7, sta riguardando le misure restrittive disposte nei confronti dell'Iran e della Libia.

Sul fronte Iran sta impegnando intensamente il Comitato l'attività di attuazione dell'art. 21 del regolamento (UE) 961/2010, che pone a carico degli Stati membri l'onere di esercitare un controllo a tappeto sui trasferimenti di fondi da e verso l'Iran con termini stringenti (28 giorni, pena formazione del silenzio-assenso).

Dal punto di vista procedurale, il Comitato, in seno al quale sono rappresentate le amministrazioni indicate nell'art. 3 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109, si riunisce su iniziativa del suo presidente o su richiesta di almeno uno dei suoi componenti. Alla riunione partecipano, con diritto di voto, i membri supplenti nominati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, nelle ipotesi di impedimento temporaneo o assoluto dei membri effettivi. Affinché sia regolarmente costituito, è necessario che alla riunione partecipi un numero di componenti pari almeno ai due terzi delle Amministrazioni rappresentate. Le decisioni sono assunte a maggioranza dei presenti. Alle riunioni possono inoltre partecipare, senza diritto di voto, rappresentanti di altri enti o istituzioni, invitate secondo le materie all'ordine del giorno.

Alla procedura ordinaria di costituzione e voto, l'art. 3, comma 6, del D.M. affianca una procedura che permette di assumere decisioni e delibere attraverso lo scambio di messaggi di posta elettronica. In tale ipotesi, la proposta si intende approvata laddove, nel termine convenuto, pervenga l'assenso della maggioranza dei membri, con la segnalazione che la mancata espressione del consenso nel termine equivale a voto contrario. Ciascuno dei membri del Comitato può comunque richiedere che la questione sottoposta a mezzo procedura elettronica, sia invece esaminata dal Comitato in sede di riunione collegiale ai sensi dell'art. 3, comma 5, del D.M..

L'art. 4 del D.M. ha inoltre istituzionalizzato la Rete degli esperti, la quale prepara e coadiuva l'attività del Comitato nelle materie di sua competenza. Essa è composta da rappresentanti designati dalle diverse amministrazioni che compongono il Comitato e

svolge un'attività di analisi, coordinamento e sintesi sulle questioni all'ordine del giorno nelle riunioni del Comitato.

Di ogni riunione del Comitato sono redatti un resoconto che ha natura riservata, essendo escluso dall'accesso ai sensi dell'art. 14, lettera a), del D.M. citato, e un verbale, accessibile da quanti vi abbiano interesse.

1.2.3. Gli indicatori di anomalia per la segnalazione delle operazioni sospette: i provvedimenti attuativi dell'articolo 41, comma 2, del decreto legislativo 231/2007.

Nel corso del 2010, in attuazione del 2° comma dell'articolo 41 del decreto legislativo 231/2007, sono stati individuati gli indici di anomalia specifici per le tre "macro-categorie" di soggetti obbligati. Gli indicatori sono emanati su proposta della UIF, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria al fine di assicurarne il coordinamento.

La struttura dei provvedimenti⁴, diretti a categorie distinte di soggetti con obbligo di segnalazione, prevede un articolato di carattere generale e un allegato contenente gli indicatori calibrati in base alle specificità di ciascuna categoria. Si tratta di indicatori non esaustivi né tassativi: la loro assenza non necessariamente esclude la segnalazione, così come la loro presenza non è di per sé sufficiente per l'inoltro di una segnalazione.

Nell'agosto 2010 la Banca d'Italia ha emanato il provvedimento recante gli indicatori di anomalia per il settore finanziario. Si tratta di un aggiornamento degli indici di anomalia contenuti nelle Istruzioni del 2001⁵, alla luce dell'esperienza degli ultimi dieci anni e dei risultati delle analisi investigative delle segnalazioni di operazioni sospette. Il provvedimento intende evitare il rischio di valutazioni soggettive o comportamenti totalmente discrezionali. La riduzione dei margini di incertezza favorisce un omogeneo e corretto adempimento dell'obbligo di segnalazione e un contenimento degli oneri per gli intermediari finanziari. L'elencazione degli indicatori di anomalia non è esaustiva, anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni. Il provvedimento ribadisce che la segnalazione di operazione sospetta è un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti e deve essere effettuata indipendentemente dall'eventuale denuncia all'autorità giudiziaria.

I provvedimenti per i professionisti e gli operatori finanziari forniscono indicazioni specifiche, basate sulle esperienze lavorative di tali categorie. Con riferimento ai professionisti, gli indicatori considerano specificatamente la costituzione e l'amministrazione di imprese, società e trust analoghi, le operazioni relative a beni immobili e a beni mobili registrati, le operazioni contabili e finanziarie. Per gli operatori non finanziari, gli indicatori sono distinti per le diverse attività prese in considerazione.

⁴ Decreto del Ministro della giustizia del 16 aprile 2010, provvedimento della Banca d'Italia del 24 agosto 2010, decreto del Ministro dell'interno 17 febbraio 2011.

⁵ Le "Istruzioni operative per l'individuazione delle operazioni sospette", emanate dal Governatore della Banca d'Italia il 12 gennaio 2001, sono state abrogate.

1.2.4. La legge 13 agosto 2010, n.136, Piano nazionale antimafia.

Con la legge n. 136 del 2010 è stato introdotto⁶ l'obbligo della tracciabilità dei flussi finanziari riconducibili ai contratti di fornitura di beni e servizi nonché agli appalti di opere pubbliche stipulati tra la pubblica amministrazione e un'impresa.

Il ruolo determinante della tracciabilità nel contrasto del riciclaggio è confermato dal citato provvedimento legislativo, che contiene la delega al Governo per l'emanazione di un codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione. L'articolato prevede una serie di disposizioni finalizzate a prevenire l'infiltrazione della criminalità negli appalti pubblici. In particolare l'articolo 3 impone l'obbligo di utilizzo dello strumento del conto dedicato e individua nel bonifico bancario o postale lo strumento di pagamento idoneo a garantire la tracciabilità dei pagamenti relativi a opere pubbliche⁷.

1.2.5. Il decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141.

Il decreto legislativo 13 agosto 2010 n.141 ha dato attuazione alla Direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori, e introdotto una più rigorosa disciplina per soggetti che operano nel settore finanziario. Si è reso, quindi, necessario modificare alcune disposizioni del decreto legislativo 231/2007 affinché quest'ultimo fosse coordinato con la nuova regolamentazione.

Tra le modifiche l'assoggettamento alla vigilanza della Banca d'Italia di una categoria di fiduciarie, consentirà a tali fiduciarie vigilate di beneficiare del regime semplificato di adeguata verifica della clientela nei rapporti con gli altri intermediari finanziari.

1.2.6. Gli schemi e i modelli di comportamento anomalo

Per agevolare il processo di valutazione delle operazioni sospette ai fini della segnalazione, l'articolo 6, comma 7, lettera b), del decreto legislativo 231 attribuisce alla UIF il compito di elaborare modelli e schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico e finanziario riferibili a possibili attività di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Con comunicazioni agli operatori⁸ la UIF richiama l'attenzione su particolari settori di operatività o condotte dalle quali possono desumersi anomalie ricollegabili a fenomeni criminali.

Nel 2010 la UIF ha richiamato l'attenzione degli operatori sulle frodi informatiche (tra cui il cd. phishing) raccomandando l'adozione di efficaci sistemi di monitoraggio dell'operatività *on line*; sulla frode all'IVA intracomunitaria; sulle frodi connesse a finanziamenti pubblici, con l'invito a prestare particolare attenzione sia alla fase prodromica alla concessione dei fondi, sia alla fase relativa all'utilizzo degli stessi.

⁶ A decorrere dal 7 settembre 2010.

⁷ Indicazioni applicative della normativa sono state fornite dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

⁸ Sono stati emanati cinque schemi rappresentativi di comportamenti anomali: il 24 settembre 2009, in materia di imprese in crisi e usura; il 13 ottobre 2009, in tema di conti dedicati; il 5 febbraio 2010, in materia di truffe informatiche; il 15 febbraio 2010, in tema di frodi intracomunitarie; l'8 luglio 2010, in materia di abuso di finanziamenti pubblici; il 17 gennaio 2011, in materia di frodi nell'attività di *leasing*.

Nel febbraio 2010 la UIF ha emanato una comunicazione per un corretto adempimento degli obblighi di collaborazione attiva di segnalazione di operazioni sospette, nell'ambito di attività riconducibili al cd. "scudo fiscale"⁹. Nel corso del 2010 la UIF ha anticipato il contenuto e le procedure del nuovo sistema di raccolta e gestione delle operazioni sospette, operativo dal mese di maggio dell'anno in corso. I soggetti obbligati alla segnalazione hanno potuto avviare, in tempo utile per l'entrata in vigore della nuova procedura, gli eventuali interventi necessari all'adozione del nuovo sistema segnaletico. Il processo segnaletico prevede uno schema unico di segnalazione per tutte le categorie di segnalanti e l'utilizzo, per la trasmissione delle SOS, della rete Internet tramite il portale della Banca d'Italia, con modalità idonee ad assicurare la massima riservatezza del segnalante.

1.2.7. Possibili modifiche normative

Il sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo introdotto con il decreto legislativo 231/2007 e perfezionato con gli interventi modificativi e integrativi dello stesso, contenuti nel decreto legislativo 25 settembre 2009, n. 151, nonché attraverso l'emanazione dei provvedimenti attuativi, può ritenersi ormai consolidato. Sono, tuttavia, auspicabili interventi per risolvere alcune problematiche che devono essere affrontate con urgenza e che riguardano:

- l'introduzione nel nostro ordinamento penale del c.d. "autorriciclaggio" che renderebbe punibile il riciclaggio posto in essere dalle stesse persone che hanno commesso o concorso a commettere i reati-presupposto¹⁰. Si tratta di una fattispecie penale che rafforzerebbero l'intero dispositivo di contrasto al fenomeno di riciclaggio dei proventi illeciti, evitando agli inquirenti di dover dimostrare, spesso con pesanti ricadute in termini di oneri probatori, la terzietà del soggetto riciclatore rispetto all'autore di tali reati¹¹;
- la riformulazione del sistema sanzionatorio antiriciclaggio, sia penale sia amministrativo, di cui agli articoli 55-58 del decreto legislativo 231. La norma penale ha mostrato una modesta potenzialità lesiva e ridotta pena edittale e, a causa

⁹ Cfr paragrafo 2.2

¹⁰ Sul punto, occorre ricordare che il Fondo monetario internazionale, al termine della valutazione condotta, congiuntamente al GAFI, nel 2005 sul sistema di prevenzione antiriciclaggio ed antiterrorismo del nostro Paese, ha espressamente inserito tra le misure raccomandate all'Italia di prevedere la punibilità dei reati ex artt. 648 bis e 648 ter c.p. anche quando commessi 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. Per quanto noto, al momento la punibilità dell'autorriciclaggio è prevista, tra gli altri Paesi, in particolare, negli Stati Uniti, in Germania, nel Regno Unito, in Francia e in Svizzera.

¹¹ Sul tema, sono stati presentati quattro disegni di legge:

- A.S. n. 733 bis recante "Modifiche degli articoli 648 bis e 648 ter del codice penale", risultante dallo stralcio, deliberato dall'Assemblea il 14 gennaio 2009, dell'articolo, 1, commi 4 e 5, del testo proposto dalle Commissioni permanenti 1^a e 2^a riunite per il disegno di legge n. 773, d'iniziativa governativa;
- A.S. n. 1455 Li Gotti ed altri recante "Modifiche degli articoli 648 bis e 648 ter del codice penale in materia di auto riciclaggio, nonché nuove disposizioni in materia di prevenzione applicabili agli strumenti finanziari";
- A.S. n. 1454 Della Monica ed altri recante "Modifiche agli articoli 648 bis e 648 ter del codice penale in materia di auto riciclaggio";
- A.S. Vizzini recante "Modifiche agli articoli 648 bis e 648 ter del codice penale in materia di auto riciclaggio".

della formulazione è fonte di incertezza applicativa. Si potrebbero, quindi, definire poche fattispecie dotate di tassatività e determinatezza, assistite da sanzioni adeguate volte a punire condotte realmente rilevanti dal punto di vista oggettivo e soggettivo; dall'altro lato, potrebbe essere valutata la possibilità di depenalizzare le fattispecie riconducibili a meri ritardi, o disfunzioni organizzative, da colpire più rapidamente con più adeguate sanzioni amministrative pecuniarie;

- il rafforzamento del *feed back* informativo verso i segnalanti, includendo non solo le segnalazioni sospette archiviate dalla UIF in fase di analisi finanziaria, ma anche quelle che gli organi investigativi (Guardia di finanza e DIA), decidono di non sviluppare ulteriormente sotto il profilo investigativo;
- una più chiara delimitazione della portata dell'art. 56, comma 2, del decreto legislativo 231/2007, laddove è previsto che l'Autorità di vigilanza di settore provveda alla cancellazione dall'elenco dell'agente che opera per conto degli operatori di *money transfer* per gravi violazioni alla disciplina antiriciclaggio. A tal proposito, per non attendere l'esito dei procedimenti amministrativi, ma soprattutto di quelli di natura penale, si potrebbe tener conto - ai fini della cancellazione - delle concrete risultanze probatorie acquisite in modo inequivoco dalla Guardia di finanza in sede di controllo¹²;
- l'inserimento, in analogia alla disposizione esistente in materia di contraffazione (art. 474 bis c.p.), di un'ipotesi di confisca obbligatoria degli strumenti utilizzati nell'attività di *money transfer*, in caso di gravi irregolarità relative agli obblighi di identificazione dei clienti e registrazione dei dati e delle informazioni antiriciclaggio.

1.3. La collaborazione tra le autorità nazionali

Nel luglio 2010, in attuazione dell'art. 45, comma 5, del decreto legislativo 231/2007, la UIF ha sottoscritto con la Guardia di finanza e con la Direzione investigativa antimafia (DIA) un protocollo d'intesa¹³ che disciplina lo scambio delle informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette con modalità idonee a garantire la riservatezza dell'identità dei soggetti segnalanti.

La UIF ha inoltre definito con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP) un protocollo d'intesa con lo scopo di fissare criteri e modalità di collaborazione volti ad assicurare il più proficuo svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali.

Un incremento significativo ha registrato la collaborazione prestata dalla UIF all'Autorità giudiziaria. In particolare, sono state trasmesse alle competenti procure 188 comunicazioni inerenti fattispecie di possibile rilevanza penale (77 nel 2009).

Le segnalazioni di operazioni sospette contenenti riferimenti a fattispecie di possibile rilevanza penale talora sono trasmesse - oltre che agli organi investigativi - anche alla competente Autorità giudiziaria. Queste modalità operative consentono di

¹² Sul punto è stato avviato un tavolo di confronto con la Banca d'Italia.

¹³ Il Protocollo stabilisce che la trasmissione delle SOS, le eventuali richieste di approfondimenti, e gli scambi di informazioni tra la UIF, la Guardia di finanza e la DIA avvengano con messaggi di posta elettronica cifrati, firmati digitalmente. Le tre autorità adottano, anche sul piano organizzativo interno, tutte le cautele idonee a garantire la riservatezza dell'identità dei segnalanti. Assicurano, inoltre, l'adeguatezza dei flussi informativi interni ai fini della protezione dei dati e della compiuta identificazione dei soggetti coinvolti, nonché la tracciabilità degli accessi ai propri archivi informativi.

coniugare le esigenze di un adeguato approfondimento finanziario da parte della UIF con il principio di speditezza della segnalazione della *notitia criminis*. Gli approfondimenti condotti dal Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e dalla Direzione investigativa antimafia integrano il quadro informativo a disposizione dell'Autorità giudiziaria per l'eventuale avvio dell'azione penale.

Nell'anno, anche sulla scorta degli esiti dell'attività ispettiva, sono state trasmesse all'Autorità giudiziaria 22 informative (12 nel 2009) finalizzate a fornire supplementi conoscitivi per indagini in corso.

La UIF ha ricevuto 118 richieste da parte di Procure e Direzioni distrettuali antimafia, delle quali 87 ai sensi dell'art. 256 c.p.p. e 31 ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo 231/2007 (nel 2009 erano state, rispettivamente, 68 e 26). A fronte di tali richieste, sono stati condotti approfondimenti su circa 1.200 soggetti e sono state consegnate le segnalazioni di operazioni sospette e le relative relazioni tecniche già presenti negli archivi della UIF. Per assicurare una più completa risposta ai magistrati richiedenti, sono stati attivati 71 scambi di informazioni con FIU estere (60 nel 2009) che, in alcuni casi, hanno consentito di orientare al meglio le ordinarie procedure di rogatoria.

L'Autorità giudiziaria si è avvalsa anche della collaborazione della Banca d'Italia. Nell'ambito di procedimenti penali relativi a riciclaggio e finanziamento del terrorismo, la Vigilanza ha inoltrato all'autorità giudiziaria 63 segnalazioni riferite a violazioni di disposizioni del decreto legislativo 231/2007 di rilievo penale (nel 2009 le segnalazioni erano state 26).

Prosegue, presso la Procura della Repubblica di Milano, l'attività collaborativa della Banca d'Italia finalizzata a fornire, attraverso un nucleo di dipendenti che opera presso la Procura dal 2009, il proprio contributo alle attività di indagine in materia di reati economici e finanziari. Analoga è stata la cooperazione con la Procura della Repubblica di Forlì per la segnalazione delle irregolarità emerse a seguito d'attività di vigilanza cartolare e ispettiva nei confronti di intermediari aventi rapporti con controparti sammarinesi.

Al fine valorizzare le sinergie tra la Vigilanza della Banca d'Italia e la UIF e di rafforzarne la collaborazione, è stato sottoscritto un addendum al regolamento emanato dalla Banca d'Italia il 21 dicembre 2007 per definire le modalità operative e migliorare il coordinamento delle rispettive attività di controllo, soprattutto di natura ispettiva¹⁴. Nel 2010 la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 78 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni della UIF. Da parte sua la UIF ha trasmesso alla Banca d'Italia 26 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli condotti nel corso del 2010.

¹⁴ In particolare sono state meglio definite le procedure attraverso cui le due autorità procedono alla reciproca segnalazione delle anomalie riscontrate nell'ambito delle proprie attività istituzionali e sono stati individuati i casi in cui è necessaria la valutazione congiunta delle iniziative da assumere.

Nel 2010 è proseguito l'intenso scambio di informazioni tra la Banca d'Italia e gli organi investigativi competenti a effettuare i controlli in materia antiriciclaggio, confermando la proficua collaborazione instaurata nel quadro delle previsioni del decreto legislativo 231/2007¹⁵. La Guardia di finanza, previo accordo con la Vigilanza, ha condotto accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari ex 106 del TUB e ha trasmesso alla stessa 758 comunicazioni relative a verifiche antiriciclaggio effettuate nei confronti di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi.

Prosegue, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, l'attività del tavolo tecnico con la Banca d'Italia, la UIF e la Guardia di finanza per fornire agli operatori chiarimenti sulla normativa. Nei casi in cui i diversi soggetti obbligati rappresentano difficoltà operative che impediscono o ostacolano il corretto adempimento degli obblighi, l'attività di coordinamento delle autorità è finalizzata all'individuazione di adeguate soluzioni operative. Nel corso del 2010 il tavolo tecnico ha esaminato i temi dell'adeguata verifica della clientela, della tenuta dell'archivio unico, delle indicazioni per gli operatori riguardo alle modifiche introdotte con il decreto legge 78/2010, nonché numerosi quesiti interpretativi e richieste di chiarimenti. Sono state inoltre condivise le linee interpretative dirette al corretto adempimento degli obblighi antiriciclaggio nelle operazioni correlate al c.d. scudo fiscale.

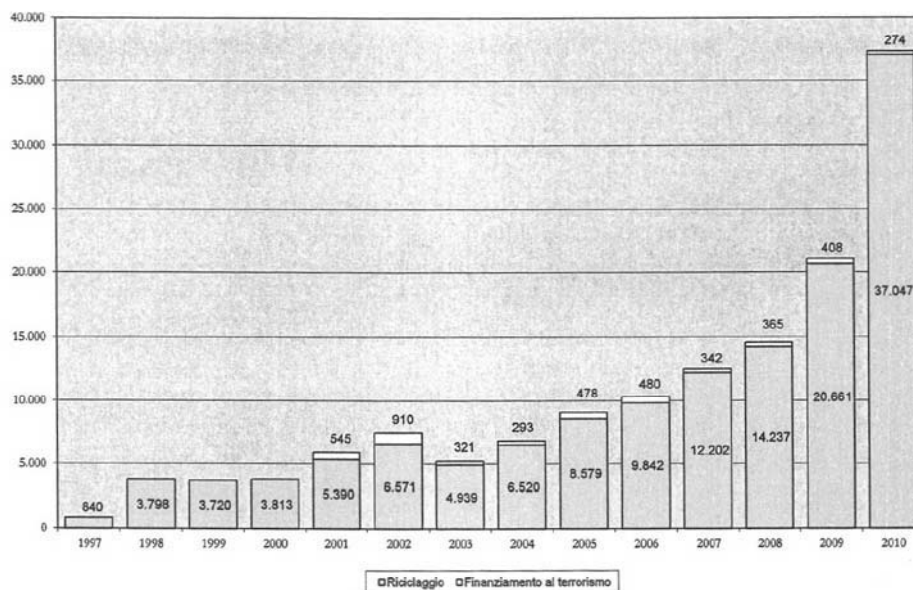
2. LE SEGNALAZIONI DELLE OPERAZIONI SOSPETTE

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

Il flusso di segnalazioni ricevute dalla UIF nel 2010 ha confermato il trend di crescita registrato negli anni passati. L'incremento, rispetto al 2009, è stato pari al 77,2 per cento. Nel 2010 la UIF ha ricevuto 37.321 segnalazioni di operazioni sospette di cui solo 274 (pari allo 0,7 del totale) riferite ad operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. L'ingente numero di segnalazioni pervenute alla UIF consente a quest'ultima di arricchire la propria base informativa con indubbio giovamento per l'intero sistema di prevenzione. La numerosità delle segnalazioni non è peraltro priva di aspetti problematici, connessi in particolare con il non sempre soddisfacente livello qualitativo delle segnalazioni stesse: ciò è spesso dovuto alla inadeguata selezione effettuata dai filtri valutativi utilizzati da alcuni intermediari; molte segnalazioni, inoltre, sembrano indotte dal timore di incorrere nelle sanzioni previste per la violazione del relativo obbligo più che da una convinta volontà di collaborare, sulla base di argomenti sospetti.

Grafico 1. Numero SOS anni 1997 – 2010 (fonte UIF)

¹⁵ 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. In base all'accordo, è 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. È 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.



Nell'esercizio del potere di sospensione delle operazioni sospette la UIF ha adottato, d'intesa con gli organi investigativi e/o inquirenti, 34 provvedimenti di sospensione su 180 istanze avanzate dai segnalanti.

Tavola 1. Provvedimenti di sospensione e relativo valore (in milioni di euro) delle operazioni sospese (fonte UIF)

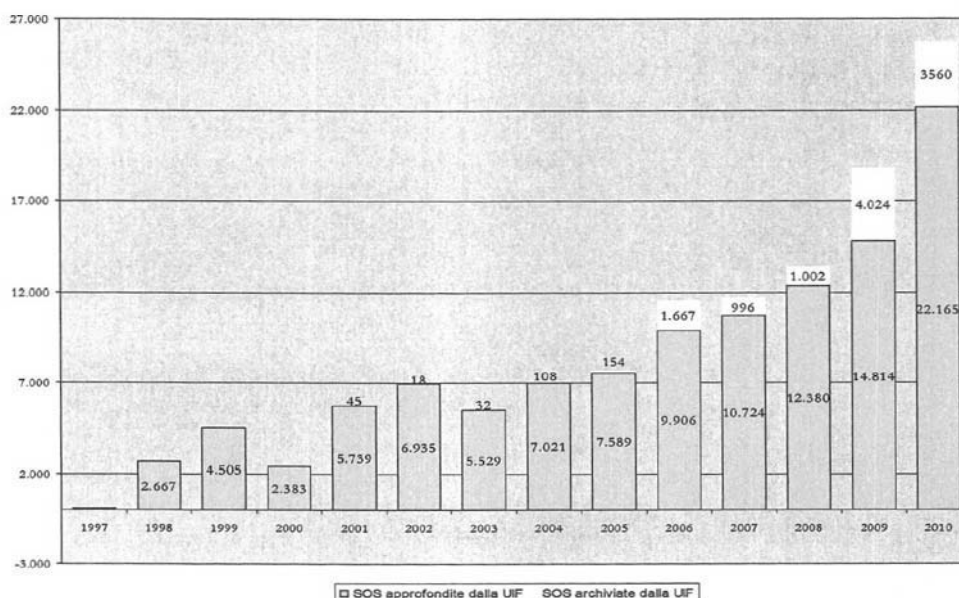
Anno	Numero di operazioni sospese	Valore totale delle operazioni oggetto di sospensione
1997	1	0,08
1998	4	5,87
1999	9	9,82
2001	3	1,28
2002	6	0,61*
2003	5	6,55
2004	17	6,29*
2005	9	35,72
2006	12	7,31
2007	13	12,13
2008	27	10,41
2009	14	29,66
2010	34	64,87
Totale	154	190,60

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

L'analisi finanziaria delle operazioni segnalate prevede un primo esame per individuare le priorità di trattazione secondo criteri basati sul rischio. Le segnalazioni più semplici (ovvero quelle riconducibili a fattispecie ricorrenti) sono trasmesse agli organi investigativi mentre quelle più complesse o rilevanti sono sottoposte a un approfondimento per definire il contesto finanziario in cui il segnalato agisce, individuare l'origine e la destinazione dei fondi movimentati, formulare ipotesi in merito alle finalità perseguite, utili per l'individuazione, da parte del NSPV e della DIA, di eventuali reati sottostanti.

Nel 2010 le segnalazioni archiviate, delle quali è stata rilevata l'infondatezza, sono state 3.560 mentre 26.963 sono state trasmesse agli organi investigativi.

Grafico 2. Segnalazioni trasmesse agli organi investigativi 1997 – 2010 (fonte UIF)



2.1.1. Le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio inviate dagli intermediari finanziari e dagli altri soggetti esercenti attività finanziaria.

Nel corso del 2010 gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria hanno trasmesso oltre 36.800 segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio.

Grafico 3. Segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio trasmesse dagli intermediari finanziari – 1997-2010 (fonte UIF)