

6.4 Il tavolo tecnico sul monitoraggio dei trasferimenti di contante al seguito

Il tavolo tecnico è stato istituito nel 2008 presso il Ministero dell'economia e delle finanze per coordinare l'attività di tutti i soggetti istituzionali coinvolti nell'applicazione delle normative sul monitoraggio dei trasferimenti di contante al seguito. Analizza problematiche di carattere operativo e interpretativo e adotta le opportune iniziative per incrementare l'efficacia del controllo alle frontiere e sul territorio nazionale.

Il Ministero dell'economia e delle finanze elabora i dati significativi acquisiti dagli organi accertatori per individuare sia i soggetti che sono incorsi in più occasioni nelle medesime violazioni, sia quelle tipologie di violazioni per le quali sono opportuni ulteriori approfondimenti. Le risultanze di tale attività sono trasmesse ai competenti reparti della Guardia di finanza per gli ulteriori accertamenti ai fini fiscali e di contrasto del riciclaggio di denaro di provenienza illecita.

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

7.1 Le designazioni

7.1.1 La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo. In particolare: la risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU n. 1904 (2009)

L'Unione europea prevede la revisione semestrale dei nomi dei soggetti e le entità inseriti nella lista di cui al regolamento (UE) n. 2580/2001⁴⁹ per assicurare che il loro mantenimento nella lista sia sorretto dai medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'inclusione.

L'esigenza di aggiornare le informazioni sui 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 comunitaria⁵⁰, 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.

Tenendo conto dell'esito dei procedimenti penali e dei risultati dell'attività giudiziaria, nel 2010 il Comitato di sicurezza finanziaria ha deliberato di non proporre alcun *delisting* dei 19 nominativi inseriti nelle liste UE.

⁴⁹ Articolo 1, comma 6 della posizione comune 2001/231/PESC.

⁵⁰ Sentenza del tribunale primo grado dell'Unione europea del 4 dicembre 2008 (Case T-284/08) sul caso dell'organizzazione OMPI.

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, a una revisione di tutti i soggetti/entità inseriti nella Lista consolidata. La risoluzione 1904 (2009), adottata il 17 dicembre 2009, modifica la procedura per la cancellazione di nominativi dall'elenco degli individui o enti associati ad Al-Qaida, a Osama bin Laden o ai Talebani cui si applicano le misure decise con le risoluzioni 1267 (1999), 1333 (2000) e 1390 (2002). Sulla base della risoluzione 1904 (2009), il 17 dicembre 2009 è stato istituito un Mediatore (Ombudsperson), organismo deputato ad esaminare le istanze di cancellazione dalla Lista consolidata e di proporre la conseguente decisione al Comitato, previsto dalla risoluzione 1267 (1999). Possono rivolgersi al Mediatore, che ha avviato le sue attività nel 2010, coloro che sono interessati dalle sanzioni antiterrorismo del Consiglio di sicurezza dell'ONU e figurano sulla lista delle sanzioni contro Al Qaeda e i Talebani. Questi soggetti hanno il diritto di essere informati sui motivi delle sanzioni adottate nei loro confronti e di presentare al Mediatore un'istanza di cancellazione dalla lista. L'Ombudsperson esamina il caso in modo indipendente e imparziale e sottopone al Comitato delle sanzioni del Consiglio di sicurezza i motivi a favore, ovvero ostativi alla cancellazione dalla lista. Questo meccanismo consente di tenere conto dei diritti dell'individuo a livello internazionale anche al fine di rafforzare la legittimità del sistema delle sanzioni dell'ONU.

La citata risoluzione, che si colloca nel contesto dei più recenti sviluppi della disciplina delle procedure dettate dalle Nazioni unite volte ad attuare “*fair and clear 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, nel 2010 il Comitato di sicurezza finanziaria ha proseguito e ultimato entro il termine previsto l'esame per l'aggiornamento delle informazioni riguardanti i soggetti designati dall'Italia alle Nazioni unite e la verifica dei presupposti circa il loro mantenimento nella lista, proponendo il *de-listing* di tre soggetti inclusi nella lista consolidata e l'inserimento di una quarta persona.

Nel giugno 2010 una delegazione del “Monitoring Team” del Comitato Al Qaeda è giunta a Roma per esaminare le procedure interne di attuazione delle misure previste dal regime sanzionatorio ONU da parte dell'Italia (circa il 25 per cento dei soggetti listati è stato designato o codesignato dall'Italia; aspetto che fa del nostro Paese, insieme alla Germania, il principale utilizzatore del Sistema 1267 al di fuori dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU). Nel quadro della collaborazione con i principali *partner* internazionali, nel luglio 2010 il CSF ha incontrato a Roma una delegazione dell'OFAC per rafforzare ulteriormente il coordinamento con gli Stati Uniti in materia di designazioni. Sono state discusse le *best practice* dei rispettivi meccanismi nazionali e scambiate informazioni su casi specifici di particolare interesse per le parti.

7.2 I congelamenti

Il congelamento dei beni, pratica ormai consolidata a livello internazionale, è una misura amministrativa che vieta sia atti dispositivi su tali beni sia di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti listati. Produce effetti dalla data di entrata in vigore del regolamento comunitario o dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del decreto del Ministro 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.

L'Unità di informazione finanziaria cura la raccolta di informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche. Nel corso del 2010 la UIF ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

Le variazioni intervenute nel 2010 sull'ammontare dei beni congelati derivano dallo scongelamento dei fondi autorizzato dal Comitato di sicurezza finanziario.

7.3 Le misure restrittive adottate per il 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.

Le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite stabiliscono che i programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, perseguiti al di fuori dei vigenti accordi internazionali, costituiscono una grave minaccia per la pace e la sicurezza internazionale potendo favorire l'acquisizione di materiale bellico da parte di terroristi⁵¹. Gli Stati membri devono adottare specifiche misure finanziarie per contrastare la proliferazione.

Il 9 giugno 2010 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite con la risoluzione 1929 (2010)⁵² ha approvato un nuovo pacchetto di sanzioni contro l'Iran. A tale normativa hanno fatto seguito, in ambito comunitario, la decisione del Consiglio del 26 luglio 2010, concernente "misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga la posizione comune 2007/140/PESC", ed il regolamento di esecuzione (UE) n. 668/2010 del Consiglio del 26 luglio 2010, che attua l'art. 7, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 423/2007 concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran.

Con quest'ultimo sono stati aggiunti soggetti, persone fisiche, entità ed organismi nelle liste di cui all'allegato V del regolamento (UE) n. 423/2007, ora allegato VIII regolamento (UE) n. 961/2010, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran. Tra i nuovi soggetti listati figurano numerosi intermediari finanziari iraniani, quali *Bank Saderat*, filiali e controllate comprese, *Bank Refah* e *Post Bank of Iran*.

Infine, con il regolamento di esecuzione (UE) n. 503/2011 del Consiglio del 23 maggio 2011, che attua il regolamento (UE) n. 961/2010, si è provveduto ad inserire nell'allegato VIII del menzionato regolamento, tra gli altri, la *Europaisch Iranische Handelsbank (EIH)*, presso la quale ha transitato sino ad oggi una parte cospicua delle transazioni finanziarie con l'Iran.

⁵¹ 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.

⁵² Tale Risoluzione ha fatto seguito alla Risoluzioni: 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) e 1835 (2008).

7.3.1. I nuovi obblighi imposti dal regolamento (UE) n. 961/2010 in relazione alla situazione in Iran. La procedura ex art. 21.

Con la pubblicazione sulla GU dell'Unione europea del regolamento (UE) n. 961/2010, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran, che attua la decisione del Consiglio n. 413/2010 ed abroga il regolamento (CE) n. 423/2007, è introdotto il divieto di vendere, fornire, trasferire ed esportare, direttamente o indirettamente, attrezzature e tecnologie relative a oil & gas, e si individua un articolato regime di autorizzazione e controllo delle transazioni finanziarie con soggetti iraniani.

L'articolo 21 del regolamento prevede:

- a) l'obbligo di notificare, prima dell'esecuzione della transazione, tutti i trasferimenti di fondi superiori ad euro 10.000 relativi ad operazioni commerciali per *foodstuff*, *healthcare* e *medical equipment*, o per scopi umanitari;
- b) l'obbligo di notificare, prima dell'esecuzione della transazione, tutti i trasferimenti di fondi di importo compreso tra euro 10.000 ed euro 40.000, relativi ad operazioni commerciali diverse rispetto a quelle individuate al punto a);
- c) un regime di autorizzazione preventiva per tutti i trasferimenti di fondi di importo superiore ad euro 40.000. Le notifiche e le richieste di autorizzazione devono essere presentate all'autorità nazionale competente (in Italia il Comitato di sicurezza finanziaria) dall'intermediario finanziario dell'ordinante o del beneficiario.

Il regolamento ha introdotto un meccanismo di *silenzio-assenso*: l'istanza si intende accolta se, entro quattro settimane dal suo invio, il Comitato di sicurezza finanziaria non ha richiesto ulteriori elementi di informazione o chiarimenti per il tramite della sua segreteria tecnica ovvero non abbia fondati motivi per stabilire che il trasferimento di fondi per il quale è chiesta l'autorizzazione contribuirebbe a una delle seguenti attività:

- attività connesse con l'arricchimento, il ritrattamento o l'acqua pesante;
- sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari da parte dell'Iran;
- esercizio da parte dell'Iran di attività connesse con altre questioni su cui l'Agenzia Internazionale per l'energia atomica (AIEA) ha espresso preoccupazione o che ha identificato come questioni in sospeso, ovvero attività vietate connesse con la prospezione e produzione di greggio e di gas naturale e la raffinazione o liquefazione di gas naturale ad opera di una persona, un'entità o un organismo iraniani.

Al fine di attuare le previsioni dell'articolo 21, il Comitato di sicurezza finanziaria ha ideato e posto in essere un procedimento di autorizzazione che vede il coinvolgimento del Ministero dello sviluppo economico, Autorità nazionale per i beni *dual-use*, e dell'Agenzia delle dogane, al fine assicurare al settore privato, banche ed imprese, la completezza della valutazione in termini non solo finanziari, integrando nel procedimento competenze specifiche del settore merceologico.

Al 31 dicembre 2010 erano pervenute 242 istanze ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) n. 961/2010, per 16 delle quali si è provveduto a sospendere i termini procedurali al fine di acquisire documentazione integrativa o per effettuare accertamenti. Al 9 giugno 2011 erano pervenute n. 1597 istanze. Dal 1° gennaio 2011 sono stati sospesi i termini procedurali di 34 istanze.

Per far fronte all'elevato numero di istanze pervenute nel corso del 2010, sono stati adottati criteri di semplificazione delle procedure per l'autorizzazione finanziaria, procedendo a una ripartizione delle istanze in gruppi distinti a seconda della rilevanza e criticità, definendo altresì procedure differenziate di autorizzazione. Punto focale di questa procedura è l'individuazione ex ante, sulla base di una serie di criteri analiticamente predisposti, delle istanze autorizzabili in via automatica, senza necessità di una previa delibera del CSF.

7.3.2. Le misure restrittive nei confronti della Libia: sanzioni internazionali e disciplina comunitaria. Il regolamento (UE) n. 204/2011.

Il 3 marzo 2011 è stato pubblicato, divenendo immediatamente efficace, il regolamento (UE) n. 204/2011 del Consiglio che ha recepito le sanzioni adottate nei confronti della Libia dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite con la risoluzione 1970 (2011). Tale regolamento, come successivamente integrato e modificato, anche a seguito del recepimento delle ulteriori disposizioni adottate dalle Nazioni Unite con la risoluzione 1973 (2011), ha determinato il congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti o controllati dalle persone fisiche e giuridiche o da altre entità ed organismi elencati nelle liste al medesimo allegate.

Si è posto il problema se il congelamento dovesse o meno estendersi alle entità controllate da parte di un soggetto listato. In ambito interno, la problematica sorgeva soprattutto in relazione alla Banca UBAE e alla Tamoil Italia.

- In relazione alla prima, al fine di scongiurare i problemi di *governance* (il 67,75% del capitale sociale è di proprietà della Libyan Foreign Bank, soggetto listato), il 12 marzo 2011 la Banca d'Italia ha disposto la gestione provvisoria dell'intermediario ai sensi dell'art. 76 TUB. Il successivo 8 aprile, su proposta della Banca d'Italia, il Ministro dell'economia e delle finanze ha decretato l'avvio della procedura di amministrazione straordinaria nei confronti di Banca UBAE, ai sensi dell'art. 70 TUB.
- Per quanto concerne Tamoil Italia il Comitato di sicurezza finanziaria nella comunicazione agli operatori del 25 marzo 2011 ha affermato che "nessuna misura di congelamento è stata adottata nei confronti della società Tamoil Italia S.p.a. Conseguentemente, non sussistono ostacoli all'usuale operatività di questa impresa con i partner commerciali e finanziari". In tal modo, anche sulla base di quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza *Bank Melli vs Consiglio*, il Comitato ha escluso che il congelamento si estenda alle entità controllate in assenza di un'espressa previsione da parte del regolamento. A fugare ogni dubbio, è poi intervenuto il regolamento (UE) n. 296/2011 che ha inserito nel regolamento succitato l'articolo 6 bis, il quale dispone: "*Riguardo alle persone, entità ed organismi non designati negli allegati II o III in cui una persona, un'entità o un organismo designati in tali allegati detiene una partecipazione, l'obbligo di congelare i fondi e le risorse economiche della persona, dell'entità o dell'organismo designati non impedisce alle persone, entità o organismi non designati di continuare a svolgere attività commerciali legittime, purché tali attività non implicino la messa a disposizione di una persona, entità o organismo designati fondi o risorse economiche di qualsiasi tipo*".

Un'altra questione che si è posta in sede di applicazione del regolamento riguarda le partecipazioni azionarie, avendo alcuni dei soggetti listati partecipazioni in società italiane, anche quotate, ed essendo ricompresi anche i dividendi azionari nel perimetro

del congelamento. Al fine di consentire alle società emittenti, le cui azioni sono parzialmente detenute da soggetti listati, di rispettare le misure restrittive disposte in sede internazionale senza pregiudicare i diritti degli azionisti estranei alle misure di congelamento, è stata segnalata l'opportunità di avvalersi dell'apposita procedura messa a punto dalla società di gestione accentrata, Monte Titoli SpA.

Gli intermediari devono comunicare alle società in parola:

- i dati identificativi dei soggetti listati che hanno la proprietà, il possesso, la detenzione o il controllo a qualsiasi titolo di azioni soggette alla gestione accentrata in regime di dematerializzazione (ai sensi degli artt. 83 bis e ss. del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 e relativi regolamenti attuativi);
- per ciascuno di detti soggetti, il numero dei titoli in questione, unitamente al conto del partecipante al sistema di gestione accentrata sul quale gli stessi sono depositati.

Seguendo tale procedura il dividendo sarà pagato dal sistema di gestione accentrata solo sulla quota di azioni "regolari" contabilizzate, alla "record date", sui conti dei partecipanti. Le società emittenti disporranno del dividendo non pagato in conformità alle disposizioni normative e regolamentari tempo per tempo vigenti.

Essendo pervenute numerose istanze, volte nella maggior parte delle ipotesi ad ottenere lo scongelamento dei fondi delle entità libiche listate necessari per onorare i contratti stipulati ante listing, nelle date del 5 e 6 aprile il Ministero degli affari esteri, attraverso le sue rappresentanze presso l'ONU e l'Unione europea, ha inoltrato la comunicazione con cui si rende nota l'intenzione di rilasciare una serie di autorizzazioni in applicazione delle deroghe al congelamento di cui agli articoli citati. Le richieste sono di carattere generale per rendere più fluida la futura operatività del CSF in materia e riguardano le seguenti entità: *National Commercial Bank, Gumhouria Bank, Sahara Bank, Brega and Azzawia (Azawiya)* (Unione Europea); *Central Bank of Libya, the Libyan Investment Authority, Libyan Foreign Bank, and Libyan National Oil Corporation* (Nazioni unite).

Mentre con riferimento alla comunicazione presentata all'Unione Europea non sono state rilevate criticità, l'ONU ha interrotto il decorso del termine con riferimento alle richieste di esenzione relative a spese di base e spese straordinarie, ritenendo necessario un supplemento informativo. Non è stata, invece, sollevata alcuna obiezione con riferimento alle esenzioni per spese legali e per i pagamenti relativi a contratti di data anteriore all'adozione delle misure sanzionatorie.

Numerose imprese italiane si sono, inoltre, rivolte al Comitato per ottenere un'autorizzazione per esportare beni di prima necessità in Libia. L'art. 8 bis, introdotto dal regolamento n. 296/2011, prevede che "*le autorità competenti degli Stati membri elencate nell'allegato IV possono autorizzare che taluni fondi o risorse economiche congelati appartenenti a persone, entità o organismi elencati nell'allegato III siano sbloccati o che taluni fondi o risorse economiche siano messi a disposizione di persone, entità o organismi elencati nell'allegato III, alle condizioni che ritengono appropriate, se lo giudicano necessario per scopi umanitari, quali la fornitura o l'agevolazione della fornitura di assistenza, inclusi materiale medico, alimenti, la fornitura di elettricità, operatori umanitari e relativa assistenza, o per l'evacuazione dalla Libia. Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo*". Sulla base di tale articolo sarà quindi possibile concedere deroghe per motivazioni di carattere umanitario,

consentendo, ai fini del pagamento, di sbloccare i conti congelati delle entità libiche listate dall'Unione europea.

Per quanto concerne, invece, le entità listate ONU, va rilevata l'assenza di un'analogha procedura, posto che nel paragrafo 26 della Risoluzione ONU 1970 (2011), si legge che: *"The Security Council calls upon all Member States, working together and acting in cooperation with the Secretary General, to facilitate and support the return of humanitarian agencies and make available humanitarian and related assistance in the Libyan Arab Jamahiriya, and requests the States concerned to keep the Security Council regularly informed on the progress of actions undertaken pursuant to this paragraph, and expresses its readiness to consider taking additional appropriate measures, as necessary, to achieve this"*.

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

8.1 L'attività svolta in ambito comunitario

Nel corso del 2010, il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (CPMLTF), istituito dalla III direttiva e incaricato di assistere la Commissione europea in tali materie, si è riunito periodicamente a Bruxelles e ha continuato a svolgere i propri compiti istituzionali. Il Comitato ha proseguito il lavoro sull'applicazione delle regole internazionali in ambito comunitario e sull'individuazione dei principali problemi che gli Stati membri incontrano nel recepimento e nell'applicazione della normativa comunitaria.

Il Comitato svolge anche una funzione di coordinamento delle diverse posizioni politiche che gli Stati membri scelgono di adottare sugli argomenti in discussione alle riunioni Plenarie del FATF - GAFI, che normalmente seguono le riunioni del Comitato stesso.

Tra gli argomenti di competenza del Comitato discussi nell'anno, si segnala quello relativo ai Paesi terzi equivalenti⁵³. È stato concordemente modificato il testo del *Common Understanding* sul quale la lista dei Paesi terzi si fonda. Il nuovo testo del *CU* specifica che, pur nei rapporti con controparti aventi sede in uno dei Paesi inclusi nella lista, le istituzioni finanziarie, nelle procedure di adeguata verifica della clientela dovranno comunque adottare il c.d. approccio basato sul rischio; del pari, le istituzioni finanziarie sono tenute ad applicare misure rafforzate in tutte quelle situazioni che presentano un alto rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. La lista di tali Paesi è stata altresì oggetto di ampia discussione nel senso di una sua revisione volta ad includere nuovi Paesi, ovvero escludere quelle già presenti in forza dei rapporti di valutazione (*Mutal Evaluations Reports* - MERs) che si sono susseguiti fin dalla sua adozione nel 2008.

L'Italia ha fornito un attivo contributo nella ridefinizione del testo del *Common Understanding* e segue attentamente i lavori a esso relativi per gli importanti effetti che

⁵³ Si rammenta che l'inclusione nella lista dei Paesi terzi equivalenti ha due effetti: gli enti creditizi e finanziari situati in tali Paesi sono assoggettati a obblighi semplificati di identificazione, le persone e gli enti italiani soggetti agli obblighi antiriciclaggio possono avvalersi di intermediari situati in Paesi terzi per l'esecuzione delle misure di adeguata verifica della clientela.

un'eventuale modificazione della lista Paesi terzi potrebbe avere per gli operatori italiani.

A seguito delle riunioni tenutesi nei mesi di febbraio e giugno 2011, il CPMLTF, tenuto conto delle rilevanti lacune nei rispettivi sistemi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, ha deciso di far uscire dalla lista l'Argentina e la Nuova Zelanda; il Comitato ha deciso, per contro, di far entrare la Corea del Sud e l'India. Tali modifiche saranno formalizzate con un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria. In base al *Common Understanding* i paesi membri possono decidere di non includere nella lista paesi concordati a livello comunitario, ma non possono aggiungerne di nuovi.

8.2 Il Comitato di Basilea

È opportuno menzionare i lavori dell'*Anti Money – Laundering 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, ai quali partecipa la Banca d'Italia.

Nel corso dell'anno, l'AMLEG ha dedicato la propria attenzione alla definizione di contributi al lavoro del GAFI per l'aggiornamento delle 40+IX Raccomandazioni. In particolare, l'AMLEG ha lavorato a due *position papers* riguardanti la promozione della *risk-based supervision* in materia antiriciclaggio e il rafforzamento della cooperazione tra Autorità.

Il primo documento sollecita l'inclusione nelle Raccomandazioni GAFI del principio che i controlli antiriciclaggio vadano effettuati in funzione del rischio di riciclaggio relativo al contesto ambientale di riferimento e alla situazione del singolo intermediario (tipologia e complessità delle attività, assetti organizzativi, etc.).

Il secondo documento sottolinea l'opportunità della collaborazione tra *prudential supervisors* e *non prudential AML supervisors*, soprattutto al fine di facilitare l'attività di vigilanza consolidata sui gruppi *cross-border*. In tale prospettiva, il testo illustra i principi elaborati dal Comitato di Basilea che presiedono alla cooperazione internazionale tra supervisori bancari (principi di riservatezza, reciprocità, proporzionalità, etc) e li propone al GAFI come modello che può essere utilizzato per definire anche i rapporti di collaborazione tra *prudential supervisors* e *non prudential AML supervisors*.

8.3 La *Anti-Money Laundering Task Force* dei comitati di terzo livello

La Banca d'Italia è membro dell'*Anti-Money Laundering Task Force* (AMLTF) costituita nel 2006 dai comitati europei di 3° livello (CEBS, CESR e CEIOPS).

Con l'istituzione – a far data dal 1.1.2011 - delle Autorità di Vigilanza europee (*European Banking Authority, European Securities and Markets Authority* e *European Insurance and Occupational Pensions Authority*), la AMLTF è destinata a trasformarsi in un Sub-Comitato del "Comitato Congiunto" previsto dagli artt. 54 e ss. del regolamento CE n. 1094/2010⁵⁴. La Task Force ha finora prestato assistenza ai disciolti comitati nelle questioni connesse all'implementazione della terza direttiva antiriciclaggio. Il relativo mandato è in via di revisione ed estensione, tenuto conto dei

⁵⁴ Il comitato congiunto funge da *forum* in cui le tre Autorità cooperano regolarmente e strettamente assicurando l'uniformità intersettoriale nelle materie di interesse comune, quali, ad esempio, le misure di contrasto al riciclaggio.

poteri e degli strumenti attribuiti alle tre Autorità europee anche in materia antiriciclaggio⁵⁵.

Nell'ambito delle attività svolte per favorire il processo di convergenza delle prassi nazionali, nel corso del 2010 la Task Force ha condotto due indagini sulla disciplina in vigore in ciascuno Stato europeo in materia di adeguata verifica del titolare effettivo nonché di adeguata verifica semplificata. I risultati di tali indagini, compendati in due diversi documenti, una volta approvati dalle tre Autorità europee, verranno pubblicati in forma di "Compendium Paper", destinati a fornire agli intermediari un utile orientamento in ordine alle modalità con cui, in ciascuno Stato, va effettuato il processo di adeguata verifica della clientela.

8.4 L'attività svolta in ambito internazionale: i rapporti con San Marino.

Per quanto concerne l'anno 2010, le analisi svolte dalle varie autorità italiane competenti per materia, hanno rivelato:

- una sistematica e consistente frode fiscale in occasione degli scambi commerciali tra l'Italia e San Marino evidenziata dall'attività investigativa,
- un radicamento di gruppi criminali italiani e internazionali nel territorio italiano limitrofo a quello sammarinese,
- l'ingresso di intermediari sammarinesi in Italia senza le prescritte autorizzazioni rinvenuto sulla base delle attività investigativa, di vigilanza bancaria e giudiziaria,
- un rallentamento della cooperazione giudiziaria relativa ad importanti indagini in materia di riciclaggio condotte dalle Autorità italiane.

A tali vicende si sono affiancati importanti eventi che hanno riguardato i vertici della Banca centrale di San Marino: un componente del Coordinamento della vigilanza ed il responsabile del Dipartimento vigilanza della Banca centrale sono stati rimossi dall'incarico. A tale rimozione sono seguite, in un breve lasso di tempo, le dimissioni del Presidente e del Direttore generale della Banca.

Tali fenomeni hanno messo inequivocabilmente in luce la mancanza di indipendenza e di autorevolezza della Banca centrale sammarinese nello svolgimento delle proprie funzioni di autorità di vigilanza. Inoltre il testo in vigore nel 2010 della normativa relativa al segreto bancario ha evidenziato un marcato disallineamento rispetto agli standard internazionale risultando ad esempio di ostacolo allo svolgimento della vigilanza su base consolidata ed anche all'individuazione del titolare effettivo.

Queste carenze strutturali del sistema sammarinese hanno ispirato un atteggiamento di grande cautela da parte italiana nella conduzione dei rapporti bilaterali ma hanno anche portato a giudizi non positivi da parte della comunità internazionale, incoraggiando San Marino a intraprendere le necessarie modifiche volte ad un adeguamento agli standard internazionali (v. ad es. *Article IV*, IMF, *Country report n. 10/67*, Marzo 2010).

⁵⁵ La direttiva 2010/78/EU (cd "direttiva omnibus") prevede l'attribuzione di taluni, limitati poteri vincolanti alle Autorità europee in materia antiriciclaggio. In particolare, è stata modificata la direttiva 2005/60 per assegnare alle Autorità europee il potere di emanare linee guida vincolanti in ordine a: 1) misure supplementari che gli intermediari finanziari devono adottare per far fronte al rischio ML/TF nei paesi terzi che non hanno una legislazione equivalente (art. 31(3) dir. 2005/60); 2) contenuto minimo delle comunicazioni riguardanti le policy interne degli intermediari circa le procedure AML/CFT per le succursali e le filiazioni stabilite in paesi terzi (art. 34 dir. 2005/60).

Il Moneyval (*Council of Europe - Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*) adotterà una nuova valutazione del sistema normativo sammarinese nel mese di Settembre 2011.

8.5 Il Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI)

Nel corso dell'anno 2010, la delegazione italiana ha attivamente partecipato ai lavori del GAFI –FATF (Gruppo d'Azione finanziaria internazionale – *Financial Action Task Force*), l'organismo intergovernativo che raggruppa 34 paesi e due organismi regionali (la Commissione europea e il Consiglio di cooperazione del Golfo) e a cui compete la definizione degli standard internazionali contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo e il monitoraggio del loro rispetto.

A partire dal mese di luglio 2011 e fino al mese di giugno 2012, il GAFI sarà presieduto dall'Italia ed il ruolo del Presidente sarà assunto dal dott. Giancarlo Del Bufalo. Si tratta di un'occasione importante per il nostro Paese in quanto nell'anno di Presidenza italiana è attesa la conclusione dei lavori di revisione degli Standard sul riciclaggio e sul finanziamento del terrorismo, lavori che impegnano l'organismo già da un paio di anni. Le principali aree di cambiamento sono: inclusione dei reati fiscali come reati presupposto del reato di riciclaggio, previsione di misure per contrastare il finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa, miglioramento della cooperazione internazionale, potenziamento dell'accesso alle informazioni sul titolare effettivo di società e trust, maggiore tracciabilità dei messaggi di pagamento, ampliamento dell'approccio basato sul rischio e individuazione di nuove ipotesi a più alto rischio (ad esempio *domestic PEPs* - persone politicamente esposte nazionali), maggiore rilievo dato all'analisi dell'efficacia con cui i paesi attuano le regole antiriciclaggio. Sulla base dei nuovi standard, il GAFI condurrà il quarto ciclo di valutazione dei paesi membri.

I risultati più innovativi dell'attività condotta nel 2010 sono stati: l'elaborazione di un *Best Practice Paper* contenente quattro principi cardine che i Paesi dovranno rispettare nei casi in cui intendano adottare programmi di "*Tax amnesty/asset repatriation schemes*"; l'avvio di una riflessione sul giusto equilibrio tra inclusione finanziaria e regole antiriciclaggio; un'approfondita analisi sulle misure che intermediari finanziari e professionisti possono adottare per combattere più efficacemente il fenomeno della corruzione; uno studio sui profili finanziari della pirateria marittima.

Nel febbraio 2011 il GAFI ha completato il Terzo Round del processo di valutazione reciproca dei sistemi nazionali di contrasto del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (adozione di *Mutal Evaluations Reports* – MERs). Si segnala che nel corso della Plenaria di ottobre 2010, il GAFI ha adottato il MER dell'Argentina; il rapporto ha evidenziato così rilevanti criticità da far decidere per l'assoggettamento del paese ad una procedura di *enhanced follow-up*. Qualora l'Argentina non adeguasse il proprio quadro normativo agli standard internazionali, il GAFI potrebbe decidere rilevanti sanzioni nei suoi confronti, inclusa la sospensione della *membership*.

Il GAFI ha continuato, altresì, a individuare pubblicamente i paesi con strategiche difficoltà nei rispettivi sistemi di prevenzione, decidendo anche dell'applicazione di specifiche contromisure (nei confronti di Iran e Corea del Nord). Questa attività è stata decisamente efficace ed ha in genere convinto i paesi individuati o individuabili alla rapida adozione di importanti provvedimenti normativi. Il gruppo di lavoro incaricato di questo ambito di attività ha una co-presidenza italo-statunitense.

8.5.1 *Biennial Italy's up date*

Successivamente alla presentazione nel corso del 2009 del terzo *follow-up* report da parte dell'Italia, il livello di *compliance* del nostro Paese rispetto agli standard internazionali, è stato ritenuto adeguato; l'Italia dovrà ora riferire GAFI sui progressi compiuti nella legislazione AML/CFT su base biennale.

Il *biennial up - date* è stato presentato al GAFI nel mese di febbraio 2011. Il documento ha dato conto delle modifiche normative occorse alla legislazione antiriciclaggio nazionale e dei risultati sul campo delle Autorità competenti.

8.6 I gruppi regionali associati al GAFI

L'Italia è altresì impegnata a seguire i lavori di alcun Gruppi regionali di tipo Gafi; tra questi principalmente Moneyval (*Council of Europe - Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*).

Tale organismo ha effettuato nel corso del mese di settembre 2010, una *on - site visit* presso San Marino, nel corso della quale gli *assessors* hanno esaminato la normativa sammarinese intervenuta nell'intervallo di tempo trascorso dal *Third Compliance* report presentato dal Paese (nel mese di settembre 2009) e l'*on - site visit* stessa. I risultati di tale esame forniranno la base per una nuova valutazione del sistema AML/CFT sammarinese che sarà adottata, come sopra precisato, nel settembre 2011.

Moneyval valuterà anche il sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo dello Stato della Città del Vaticano/ Santa Sede. La discussione del rapporto è attesa per il mese di settembre 2012. È utile rammentare che il 30 dicembre 2010 lo Stato della Città del Vaticano ha approvato, la “*Legge concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo*” (Legge 30 dicembre N. CXXVII) . Al contempo, in pari data, il Sommo Pontefice ha adottato la “Lettera Apostolica in forma di *Motu Proprio* per la prevenzione ed il contrasto delle attività illegali in campo finanziario e monetario”. Per mezzo del *Motu Proprio*, il Pontefice stabilisce che la citata legge dello Stato della Città del Vaticano, e le sue future modificazioni, abbiano vigenza anche per i dicasteri della Curia romana e per tutti gli organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede, tra i quali l'Istituto per le opere di religione (IOR).



BANCA D'ITALIA

EUROSISTEMA

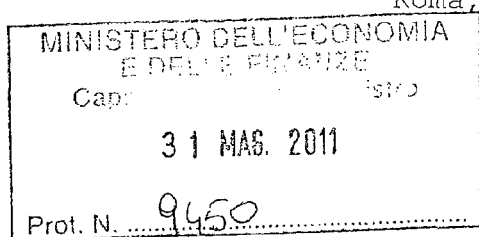
M *(60/09)*

Il Direttore
Unità di Informazione finanziaria

Roma,

20

maggio 2011



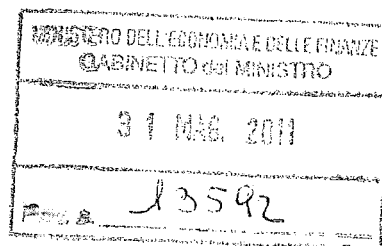
Signor Ministro,

ai sensi dell'art. 6, comma 5, del decreto legislativo n. 231 del 2007 e successive modificazioni, Le invio, per il previsto inoltro al Parlamento, il Rapporto annuale sull'attività svolta nel 2010 dall'Unità di informazione finanziaria (UIF).

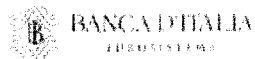
Il Rapporto è accompagnato - come prescritto dal citato decreto - da una relazione della Banca d'Italia in merito alle risorse e ai mezzi finanziari attribuiti all'UIF. Sarà mia cura trasmetterLe - appena disponibile - anche il parere del Comitato di esperti di cui al comma 4 del citato articolo 6.

Mi è gradita l'occasione per porgerLe i migliori saluti.

IL DIRETTORE
Castelli



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



Unità di informazione finanziaria

Rapporto annuale 2010

Roma, maggio 2011

INDICE

PREMESSA

SINTESI

1. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

1.1 Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI)

1.2 Gruppo Egmont

1.3 Iniziative in Europa

2 EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA NAZIONALE

2.1 Normativa primaria

2.2 Normativa secondaria

2.2.1 Circolari ministeriali

2.2.2 Indicatori di anomalia

2.2.3 Schemi e modelli di comportamento anomalo

2.2.4 Altri provvedimenti

2.2.5 Istruzioni della Banca d'Italia

3 ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

3.1 Linee di tendenza

3.2 Analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette

4 PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO

4.1 Segnalazioni da intermediari finanziari e da altri soggetti esercenti attività finanziaria

4.1.1 Caratterizzazione territoriale

4.1.2 Tipologia delle operazioni segnalate

4.1.3 Casistica delle segnalazioni

4.2 Segnalazioni da imprese non finanziarie e da professionisti

5 PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

5.1 Segnalazioni di operazioni sospette

5.2 Liste di terrorismo e misure di congelamento

6 ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO

6.1 Analisi dei dati a fini antiriciclaggio

6.2 Monitoraggio dei dati e attività di studio

6.3 Dichiarazioni sul commercio e sul trasferimento di oro

7 ATTIVITA' DI CONTROLLO

7.1 Attività ispettiva

7.2 Irregolarità di rilievo amministrativo

8 COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

8.1 Collaborazione con FIU di altri paesi

8.2 Altre forme di collaborazione

9 COLLABORAZIONE CON L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA E CON ALTRE AUTORITÀ NAZIONALI

9.1. Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

9.2 Collaborazione con altre autorità nazionali

10 ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE

10.1 Risorse umane e organizzazione

10.2 Risorse tecnologiche: la funzione informatica

GLOSSARIO

INDICE DEI RIQUADRI

- Applicazione della normativa antiriciclaggio ai giochi: profili problematici
- “Scudo fiscale” e operazioni sospette
- Restrizioni relative ai trasferimenti di fondi con controparti iraniane
- Relazioni tra paese dell'intermediario del beneficiario e paese di residenza dello stesso nei bonifici verso paesi e territori a fiscalità privilegiata
- Iniziative in materia di usura
- Lo scambio di informazioni con FIU di altri paesi

PREMESSA

Il presente rapporto illustra l'attività svolta nel 2010 dall'Unità di informazione finanziaria (UIF) nell'ambito dell'apparato preposto alla prevenzione e al contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo internazionale.

L'art. 6, comma 5, del D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal D.Lgs. 25 settembre 2009, n. 151, prevede che il rapporto sia trasmesso al Parlamento per il tramite del Ministro dell'Economia e delle finanze, accompagnato da una relazione della Banca d'Italia sui mezzi finanziari e sulle risorse conferiti all'UIF e da un parere sull'azione dell'Unità redatto dal Comitato di esperti costituito ai sensi del comma 4 del medesimo articolo.