

dipendenza presso la quale egli opera. Le variabili quantitative da segnalare rimangono l'importo complessivo movimentato e il corrispondente numero di operazioni totali, con separata evidenza dei dati relativi alle transazioni effettuate in contanti (importi e numero di operazioni).

## 6.2 Monitoraggio dei dati e attività di studio

### Monitoraggio del sistema bancario

Al fine di assicurare un elevato livello di qualità dei dati segnalati, i flussi S.A.R.A. provenienti dal sistema bancario sono oggetto di un monitoraggio, effettuato con tecniche di analisi quantitativa, avente lo scopo di individuare, mediante un confronto fra l'operatività delle varie banche, eventuali elementi di anomalia che richiedano ulteriori approfondimenti da parte del segnalante.

*L'esperienza finora maturata ha consentito di affinare progressivamente questo tipo di monitoraggio, selezionando le metodologie utilizzate per l'individuazione dei rilievi da sottoporre alle banche segnalanti. I rilievi sono formulati in maniera da agevolare la verifica della natura e del contenuto dei dati inviati da ciascuna banca, alla quale è chiesto di verificare se l'irregolarità rilevata a livello quantitativo e statistico sia da ricondurre a errori di segnalazione ovvero a effettive anomalie delle singole transazioni o a peculiari caratteristiche dell'operatività dell'intermediario o della sua clientela. Nell'ipotesi di dati non correttamente segnalati, gli intermediari bancari sono tenuti all'invio di una nuova segnalazione opportunamente corretta.*

*In 241 casi, i rilievi inviati in esito alle verifiche hanno determinato l'invio di segnalazioni di operazioni sospette; si tratta, nella quasi totalità, di situazioni di anomala movimentazione del contante. In 112 occasioni, l'attività di monitoraggio ha indotto le banche interessate a riconsiderare, ai fini dell'eventuale inoltro di segnalazioni di operazioni sospette, operatività il cui profilo di rischio era stato precedentemente sottovalutato.*

### RELAZIONI TRA PAESE DELL' INTERMEDIARIO DEL BENEFICIARIO E PAESE DI RESIDENZA DELLO STESSO NEI BONIFICI VERSO PAESI E TERRITORI A FISCALITÀ PRIVILEGIATA

Le registrazioni dei bonifici nell'AUI hanno un contenuto più ricco rispetto alle altre operazioni, in quanto contengono anche informazioni relative al paese da o verso il quale i fondi si muovono (paese dell'intermediario della controparte) e alla residenza dell'ordinante o del beneficiario (paese della controparte).

Nel corso del 2010, l'UIF ha iniziato uno studio volto ad approfondire le relazioni tra paese/territorio dell'intermediario del beneficiario e paese/territorio di residenza del beneficiario stesso, nel caso in cui almeno uno di essi sia un paese/territorio a fiscalità privilegiata.

La tavola 5.7, relativa ai soli bonifici in uscita dall'Italia, riporta sulle colonne i paesi di residenza dei beneficiari dei fondi e sulle righe i paesi in cui si localizzano gli intermediari verso i quali i fondi si muovono. La parte ombreggiata della tavola si riferisce a flussi in cui sia il paese di residenza del beneficiario sia quello di localizzazione dell'intermediario possono essere considerati non cooperativi o a fiscalità privilegiata.

Gli importi nelle celle non ombreggiate non sono rappresentativi di tutti i bonifici scambiati in quelle aree, ma solo di quei flussi in cui uno dei due paesi/territori coinvolti è considerato a fiscalità privilegiata.

Tabella 5.7

**Bonifici in uscita verso paesi e territori a fiscalità privilegiata: incrocio tra paese di localizzazione dell'intermediario e paese di residenza del beneficiario (gennaio-dicembre 2010 – importi in migliaia di euro)**

		Paese di residenza del beneficiario							
		<i>Africa paesi fp</i>	<i>America paesi fp</i>	<i>Asia paesi fp</i>	<i>Europa paesi fp</i>	<i>Oceania paesi fp</i>	<i>Italia</i>	<i>Europa</i>	<i>Altri</i>
<b>Paese di localizzazione dell'intermediario</b>	<i>Africa paesi fp</i>	93.167		299	6		534	545	1.236
	<i>America paesi fp</i>		658.448	975	179		1.818	52.687	23.411
	<i>Asia paesi fp</i>	2.661	6.486	12.563.646	26.386	1.333	129.390	218.449	499.113
	<i>Europa paesi fp</i>	1.248	267.424	106.458	32.228.623	4.291	766.936	1.067.143	110.331
	<i>Oceania paesi fp</i>		8			12.934		8.781	290
	<i>Italia</i>	13.725	618.496	2.598.350	31.356.527	42.110			
	<i>Europa</i>	29.315	170.812	1.719.653	5.851.289	4.814			
	<i>Altri</i>	5.613	239.844	268.320	1.538.472	2.746			

L'abbreviazione *paesi fp* sta per paesi a fiscalità privilegiata.

L'analisi della distribuzione dei flussi per colonna evidenzia che i trasferimenti verso beneficiari residenti in paesi a fiscalità privilegiata vengono accreditati per oltre la metà degli importi presso intermediari localizzati in paesi diversi da quelli a fiscalità privilegiata, prevalentemente in Italia. Pertanto, la quota di fondi che, pur rimanendo entro i confini nazionali, entra nelle disponibilità di soggetti residenti in paesi a fiscalità privilegiata è molto alta. Tali flussi possono essere spiegati dagli interessi economici che detti soggetti esteri hanno in Italia; in un'ottica anticiclaggio, tuttavia, potrebbero essere rivelatori di passaggi di disponibilità a favore di società di comodo estere controllate da soggetti residenti in Italia.

Di particolare rilievo appare il caso di bonifici a favore di controparti residenti in paesi a fiscalità privilegiata europei, dove circa il 46% dei flussi è canalizzato su intermediari italiani. Analoga situazione si riscontra nel caso di beneficiari residenti in stati americani a fiscalità privilegiata, in cui circa il 33% dei fondi si muove verso intermediari residenti in Italia.

Una diversa localizzazione dell'intermediario della controparte rispetto al paese di residenza di quest'ultima può risultare potenzialmente rilevante ai fini dell'analisi anticiclaggio anche nei casi in cui bonifici da e verso soggetti residenti in paesi a fiscalità privilegiata lontani dall'Italia sono canalizzati su intermediari localizzati in paesi limitrofi al territorio nazionale. L'analisi condotta con un maggior livello di dettaglio mostra, ad esempio, come nella maggioranza dei casi i bonifici da e verso soggetti residenti in paesi caraibici siano diretti su intermediari insediati in paesi limitrofi all'Italia. Anche in questo caso la prossimità ai confini nazionali delle disponibilità trasferite potrebbe indicare la presenza di controparti solo nominalmente estere.

Esponenti dell'UIF hanno partecipato al XXVIII International Symposium on Economic Crime tenutosi a Cambridge (UK), fornendo contributi in tema di

XXVIII  
International  
Symposium on  
Economic Crime

metodologie e obiettivi di analisi dei fenomeni di criminalità economico-finanziaria e problematiche in materia di persone politicamente esposte.

*L'annuale International Symposium on Economic Crime presso l'Università di Cambridge riunisce esperti in materia di contrasto alla criminalità economica provenienti da numerosi paesi. In questa occasione sono state affrontate numerose tematiche, generali e operative, con particolare riferimento alla Corporate Social Responsibility, alle condizioni di successo dell'approccio basato sul rischio, al miglioramento della legislazione di Corporate Governance, all'evoluzione delle tecnologie di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, alla modellizzazione di fenomeni di criminalità economica.*

**Trade Based  
Money  
Laundering**

L'UIF ha preso parte in qualità di External Observer e Advisor al Progetto "Trade Based Money Laundering", del Joint Research Centre (JRC), Directorate-General della Commissione Europea. Il Progetto è rivolto all'analisi delle relazioni commerciali tra gli stati membri, alla ricerca di metodologie per individuare, a partire dai dati sul commercio internazionale, transazioni anomale dovute a casi di sovrapproduzione o sottoproduzione, eventualmente riconducibili anche a fenomeni di riciclaggio.

*Al Progetto - i cui lavori sono stati avviati nel 2008 - hanno aderito le Dogane di alcuni paesi UE, che si sono rese disponibili a fornire i dati. Nel corso di una recente sessione allargata di valutazione dei risultati raggiunti i rappresentanti delle istituzioni europee presenti hanno auspicato l'estensione delle metodologie e degli strumenti sviluppati nel corso del Progetto all'analisi di dati di altre amministrazioni (doganali e non) che intendano renderli disponibili. Sono stati altresì rappresentati la possibilità e l'intendimento di ulteriore utilizzo dei risultati fin qui ottenuti attraverso l'attivazione di nuovi progetti. È stato inoltre ipotizzato l'ulteriore sviluppo di prodotti di consultazione, già parzialmente implementati, utilizzabili on-line da parte di istituzioni europee o paesi membri eventualmente interessati.*

### 6.3 Dichiarazioni sul commercio e sul trasferimento di oro

L'UIF riceve le dichiarazioni relative alle operazioni di trasferimento e commercio di oro da investimento e di materiali d'oro (diversi dall'oro da gioielleria) di importo pari o superiore a 12.500 euro.

*L'art. 1, comma 5, della l. n. 7/2000, stabilisce che i dati contenuti nelle dichiarazioni sull'oro inviate all'UIF siano messi a disposizione delle competenti amministrazioni a fini fiscali, antiriciclaggio, di ordine e di sicurezza pubblica, in conformità alle leggi vigenti e con modalità concordate con le rispettive amministrazioni. In ossequio a questo principio, l'UIF ha effettuato specifiche elaborazioni, in risposta a richieste di informazioni provenienti dalla Guardia di Finanza.*

La tavola 5.8 contiene informazioni di sintesi circa le operazioni in oro che risultano acquisite nella base dati dell'UIF: per ciascuna tipologia di transazione viene indicato, per il biennio 2009-2010, il numero di operazioni segnalate e il relativo valore dichiarato.

Tavola 5.8

*Dichiarazioni relative alle operazioni in oro acquisite nella base dati UIF  
(importi in milioni di euro)*

Tipologia di operazione	Anno 2009			Anno 2010*		
	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato
Compravendita	19.483	47.247	5.142	25.759	72.411	7.977
Prestito d'uso (accensione)	2.771	4.136	960	2.074	2.074	868
Prestito d'uso (restituzione)	2.375	4.058	632	2.138	2.138	761
Altra operazione non finanziaria	189	514	511	282	282	619
Trasferimento al seguito verso estero	154	160	372	536	536	816
Trasferimento al seguito da estero	13	17	8	36	36	24
Conferimento in garanzia	12	20	2	12	12	1
<b>Totale</b>	<b>24.997</b>	<b>56.152</b>	<b>7.627</b>	<b>30.837</b>	<b>80.445</b>	<b>11.066</b>

\* Nota: In considerazione dei tempi di acquisizione delle dichiarazioni, il dato relativo al 2010 è da ritenersi provvisorio.

Rispetto al 2009 vi è stato un incremento del 23 per cento del numero di dichiarazioni e del 45 per cento degli importi dichiarati. L'aumento del valore delle operazioni è dovuto all'andamento crescente delle quotazioni dell'oro e ad una maggiore presenza sul mercato degli operatori professionali in oro, che nel 2010 coprono una quota del 58 per cento degli importi segnalati rispetto al 49 per cento del 2009. La tavola 5.9 riporta la sintesi del numero di dichiarazioni ricevute e degli importi delle operazioni per tipologia di dichiarante: banche, operatori professionali e privati.

Tavola 5.9

*Tipologia dei dichiaranti  
(importi in milioni di euro)*

Tipologia di dichiarante	2009				2010			
	Numero dichiaraz.	%	Importo	%	Numero dichiaraz.	%	Importo	%
Operatori professionali	14.164	57%	3.699,40	49%	21.025	68%	6.389,90	58%
Banche	10.588	42%	3.886	51%	9.354	30%	4.585	41%
Privati	245	1%	41,80	1%	458	2%	91,6	1%
<b>Totale</b>	<b>24.997</b>	<b>100%</b>	<b>7.627</b>	<b>100%</b>	<b>30.837</b>	<b>100%</b>	<b>11.066</b>	<b>100%</b>

Nelle operazioni dichiarate nel 2010 quelle con controparti estere rappresentano circa il 30 per cento del valore totale delle transazioni in oro. La tavola 5.10 riporta i volumi degli scambi con i principali paesi e il corrispondente peso percentuale rispetto alla totalità delle segnalazioni con controparte estera, nel periodo 2009-2010. La distribuzione appare molto concentrata: nel 2010 i primi cinque paesi (Svizzera, Dubai, Francia, Spagna e USA) coprono oltre il 70 per cento del totale.

**Distribuzione  
delle controparti  
per paese...**

Tavola 5.10

Paese	<i>Distribuzione delle segnalazioni con controparti estere (importi in milioni di euro)</i>					
	Anno 2009			Anno 2010		
	Numero controparti	Importo	% su totale Importo	Numero controparti	Importo	% su totale Importo
Svizzera	78	721,6	26,40%	67	1.003,20	30,60%
Dubai	47	568,1	20,80%	40	588,1	17,90%
Francia	77	178,6	6,50%	78	304,6	9,30%
Spagna	47	40,2	1,50%	62	257,6	7,90%
USA	57	225,7	8,30%	55	222,5	6,80%
Regno Unito	64	288,2	10,50%	63	162,2	4,90%
Germania	62	21,1	0,80%	50	44,5	1,40%
Tunisia	16	37,9	1,40%	5	34,9	1,10%
Austria	17	31,1	1,10%	12	22,7	0,70%
Malta	11	7	0,30%	7	22,7	0,70%
Hong Kong	18	16,5	0,60%	17	21,8	0,70%
Repubblica Slovacca	9	7,1	0,30%	16	18,7	0,60%
Singapore	5	102	3,70%	7	13	0,40%
Romania	8	5,1	0,20%	6	11,3	0,30%
Belgio	9	5,8	0,20%	14	9,6	0,30%
San Marino	5	0,5	0,00%	12	1,3	0,00%
Altri	268	476,7	17,40%	303	538,6	16,40%
<b>Totale</b>	<b>798</b>	<b>2733,1</b>	<b>100,00%</b>	<b>814</b>	<b>3277,3</b>	<b>100,00%</b>

...e per provincia

Relativamente alla distribuzione delle controparti residenti, riportata nella tavola 5.11, ai primi posti si collocano le province tradizionalmente specializzate nella lavorazione dell'oro (Vicenza, Arezzo, Alessandria) che da sole coprono il 64 per cento del mercato, oltre ai principali capoluoghi di provincia (Milano, Roma, Torino, Firenze e Napoli).

Tavola 5.11

Provincia	<i>Distribuzione delle segnalazioni con controparti italiane (importi in milioni di euro)</i>					
	Anno 2009			Anno 2010		
	Numero controparti	Importo	% su totale Importo	Numero controparti	Importo	% su totale Importo
Arezzo	1.032	1.608,10	35,40%	983	2.709,10	38,00%
Vicenza	924	874,6	19,30%	851	1.074,90	15,10%
Alessandria	567	523	11,50%	558	767,5	10,80%
Milano	583	463,6	10,20%	818	691,4	9,70%
Firenze	215	202,4	4,50%	262	278	3,90%
Napoli	166	112,9	2,50%	225	204	2,90%
Roma	294	73,2	1,60%	403	122,3	1,70%
Torino	225	47,2	1,00%	307	88,7	1,20%
Altre	2.302	634,6	14,00%	3.184	1.200,20	16,80%
<b>Totale</b>	<b>6.308</b>	<b>4.539,70</b>	<b>100,00%</b>	<b>7.591</b>	<b>7.136,30</b>	<b>100,00%</b>

## 7 ATTIVITA' DI CONTROLLO

### 7.1 Attività ispettiva

L'attività ispettiva dell'UIF condotta ai sensi dell'art. 47 del D.Lgs. n. 231/2007 è volta ad approfondire sotto il profilo finanziario segnalazioni di operazioni sospette ricevute nonché operazioni sospette non segnalate, di cui l'Unità venga comunque a conoscenza. Si tratta, quindi, di verifiche essenzialmente mirate a sopperire a un'attività segnaletica difettosa, reticente o omissiva. Un più generale potere ispettivo è radicato nell'art. 53, comma 4, dello stesso D.Lgs. n. 231/2007, in forza del quale l'UIF verifica il rispetto della normativa in tema di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo sempre con specifico riguardo alle segnalazioni effettuate ovvero omesse. Tale potere, comunque, non è finalizzato all'effettuazione di ispezioni di carattere periodico o routinario – oltretutto di fatto non programmabili data l'indisponibilità di risorse sufficienti a coprire l'universo dei soggetti obbligati – bensì è preordinato alla conduzione di verifiche che traggono spunto dalla conoscenza di posizioni, fenomeni o comportamenti connotati da profili di anomalia.

In questo contesto, l'attività ispettiva può comunque individuare disfunzioni operative e anomalie procedurali da portare a conoscenza dell'Organo di vigilanza ai fini delle valutazioni di competenza sul grado di *compliance* aziendale in materia di antiriciclaggio.

Nel 2010 l'UIF ha effettuato 25 interventi ispettivi (18 nel 2009): 22 di tipo "mirato" (16 presso banche e 6 presso società fiduciarie); 3 di carattere più ampio (2 banche e una società di leasing).

*A livello territoriale, gli interventi hanno riguardato banche con direzioni generali ovvero filiali in Campania (10), Lombardia (3), Sicilia (2), Lazio (2), Piemonte (1); società fiduciarie in Piemonte (3), Emilia Romagna (2), Lombardia (1); società di leasing in Emilia Romagna (1).*

In linea con gli indirizzi seguiti negli anni precedenti, gli interventi hanno avuto anche lo scopo di incentivare la collaborazione attiva. Particolare rilievo hanno assunto le iniziative nei confronti delle direzioni campane di banche di rilevanti dimensioni, tese ad approfondire operazioni suscettibili di essere ricondotte a fatti di usura (cfr. riquadro *infra*), e quelle nei confronti di alcune società fiduciarie cd. "statiche" risultate particolarmente attive nelle operazioni di rimpatrio o di regolarizzazione previste dalla recente normativa sullo "scudo fiscale".

Il ciclo di ispezioni presso le società fiduciarie per la verifica del rispetto della normativa antiriciclaggio in tema di "scudo fiscale" è ancora in corso. Per l'individuazione delle società da sottoporre ad accertamenti sono stati presi in considerazione diversi indicatori di rischio, tra cui l'esistenza di segnalazioni di

**Fiduciarie e "scudo fiscale"**

operazioni sospette e di informative provenienti da organi investigativi e da Financial Intelligence Unit estere, la spiccata eterogeneità dei paesi di provenienza dei fondi “scudati”, la rilevanza delle operazioni di emersione di attività qualificate come “denaro”, specie se depositate in paesi a legislazione non equivalente. Dai primi riscontri emergono carenze nell’osservanza degli obblighi di adeguata verifica della clientela e di registrazione suscettibili di incidere sul corretto adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette. Sono state rilevate, in particolare, posizioni anomale in relazione a operazioni di “scudo fiscale” aventi a oggetto finanziamenti o crediti verso soggetti esteri, per i quali non sono stati forniti dal soggetto ispezionato i riscontri documentali necessari per l’individuazione dell’origine dei fondi.

Le restanti ispezioni sono state condotte presso intermediari individuati, come di consueto, sulla base di criteri compositi: indici quantitativi e qualitativi concernenti la collaborazione attiva; specifiche segnalazioni di operazioni sospette meritevoli di ulteriore approfondimento; anomalie emerse nell’analisi dei dati aggregati trasmessi all’UIF; informative inviate da omologhe autorità estere; comunicazioni effettuate da altre istituzioni. In due casi l’intervento ispettivo è stato condotto – previo coordinamento - contemporaneamente agli accertamenti ispettivi di vigilanza della Banca d’Italia.

*Tra le carenze rilevate in sede ispettiva continua a figurare uno scarso adeguamento, ai fini della corretta rilevazione e segnalazione di operazioni sospette, agli obblighi di adeguata verifica del cliente e, in particolare, all’obbligo di ottenere informazioni sullo scopo e sulla natura del rapporto, nonché di svolgere un controllo costante sull’operatività della clientela. Continuano altresì a emergere ritardi nell’adeguamento degli assetti organizzativi e procedurali nonché incertezze interpretative sulla normativa in ordine all’acquisizione di informazioni sul titolare effettivo.*

#### **INIZIATIVE IN MATERIA DI USURA**

Nel corso del 2010 l’Unità di informazione finanziaria ha concordato con la Procura della Repubblica di Napoli un’azione comune, volta a contrastare il fenomeno dell’usura attraverso la prevenzione dell’utilizzo del sistema bancario a fini di riciclaggio dei proventi di tale reato.

Nell’ambito dell’iniziativa l’UIF ha svolto approfondimenti sull’operatività bancaria di alcuni soggetti, utilizzando le informazioni in proprio possesso e quelle desunte dall’Anagrafe dei conti e dei depositi. Presso le direzioni locali delle banche che risultavano intrattenere rapporti con il maggior numero di nominativi, l’UIF ha condotto, nel periodo aprile – ottobre 2010, accertamenti ispettivi i cui esiti sono stati trasmessi alla Procura.

Gli interventi hanno indotto in diversi casi gli intermediari ispezionati a effettuare segnalazioni di operazioni sospette. Talvolta, alla luce delle criticità riscontrate, l’UIF ha ravvisato le condizioni per avviare la procedura sanzionatoria per omesse segnalazioni.

Dagli accertamenti sono emerse carenze negli assetti organizzativi e di controllo che hanno ostacolato la corretta definizione del profilo economico-finanziario del cliente, necessaria per un efficace assolvimento degli obblighi di collaborazione attiva. Sotto questo profilo è stata rilevata, in particolare, l’incongrua attribuzione nelle anagrafi del codice di censimento “famiglie consumatrici” a persone fisiche con cariche societarie ovvero titolari di

aziende, il cui conto era caratterizzato da movimentazioni di natura manifestamente non personale ovvero sovradimensionate o incoerenti rispetto all'attività dichiarata dal cliente.

Talora, gli strumenti di selezione delle operazioni anomale non sono risultati idonei a cogliere i profili di criticità insiti in operatività caratterizzate da molteplici transazioni di importo unitario contenuto, in genere inferiore alle soglie stabilite per la registrazione nell'Archivio Unico Informatico e per l'uso del contante e dei titoli di credito trasferibili.

A livello aziendale e di gruppo sono emerse, in taluni casi, un'insufficiente circolazione interna delle informazioni pregiudizievoli sulla clientela e prassi improntate a eccessiva correttezza operativa, testimoniate da versamenti di assegni con contestuale prelievo in contanti di parte dell'importo e da rapporti di conto attivi intestati a società da tempo cessate.

Anomale operatività in contanti sono risultate effettuate da collaboratori esterni (promotori finanziari, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria) che dovrebbero limitarsi a mettere la clientela in relazione con gli intermediari; ciò ha indotto a presumere l'erogazione di finanziamenti da parte di tali soggetti, in violazione della riserva di attività penalmente tutelata dall'art. 132 del TUB.

Significative anomalie nell'utilizzo degli assegni sono risultate indicative di un possibile impiego di tali strumenti a garanzia di prestiti, come si evince dalla richiesta di numerosi carnet di assegni da parte di soggetti con modesto profilo economico-finanziario e dai numerosi assegni non utilizzati in quanto annullati, smarriti, distrutti, rubati o comunque non presentati per l'incasso. Inoltre, è emerso un notevole ricorso ad assegni privi della clausola di non trasferibilità e dell'indicazione del beneficiario, con girate plurime e poco leggibili, che rendono possibile utilizzare il titolo come surrogato del contante. Nell'analisi dei flussi finanziari, infine, sono spesso emerse significative coincidenze tra nominativi presenti in qualità sia di beneficiari sia di traenti.

Nel complesso, l'iniziativa ha consentito di arricchire il quadro informativo sul fenomeno dell'usura, confermando la validità dello schema operativo emanato dall'UIF il 24 settembre 2009 e fornendo utili spunti per un aggiornamento dello stesso.

## 7.2 Irregolarità di rilievo amministrativo

L'attività ispettiva e le verifiche su base cartolare hanno fatto emergere non solo fatti di possibile rilievo penale, denunciati all'Autorità Giudiziaria (cfr. *infra*), ma anche infrazioni di natura amministrativa, per le quali l'UIF ha avviato i procedimenti sanzionatori di propria competenza, trasmettendo i verbali al MEF per il successivo completamento dell'istruttoria in contraddittorio con gli interessati e per l'eventuale irrogazione delle sanzioni.

Nel 2010 sono stati avviati 29 procedimenti (16 nel 2009) - di cui 27 a seguito di accertamenti ispettivi e 2 in esito ad approfondimenti di segnalazioni di operazioni sospette - volti all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione.

*L'importo complessivamente contestato è stato pari a circa 200 milioni di euro (circa 74 milioni nel 2009); tenendo conto dei diversi criteri di quantificazione previsti dalle norme sanzionatorie succedutesi nel tempo, le sanzioni pecuniarie irrogabili dal Ministero - nel caso in cui tutte le contestazioni siano accolte - potranno variare da un minimo di circa 3 milioni a un massimo di circa 100 milioni di euro.*



Riferimenti per la  
Banca d'Italia

Sono state trasmesse alla Banca d'Italia, quale Autorità di vigilanza di settore, informazioni acquisite nell'esercizio dell'attività ispettiva e ritenute utili per l'espletamento delle relative funzioni. In particolare, sono state inoltrate alla Vigilanza 27 comunicazioni contenenti una descrizione di disfunzioni rilevate nell'assetto organizzativo di alcuni intermediari, nell'adempimento dell'adeguata verifica della clientela o nell'applicazione degli obblighi di conservazione e registrazione dei dati.

*Per converso, la Banca d'Italia, soprattutto a seguito di proprie ispezioni, ha portato all'attenzione dell'UIF diverse operazioni con connotati di anomalia, non segnalate dagli intermediari. Con riferimento a tali segnalazioni l'UIF ha spesso avviato verifiche di natura cartolare (e talora ispettive) nei confronti degli intermediari ovvero ha utilizzato l'informativa per arricchire le segnalazioni ricevute. Particolare attenzione è stata dedicata alle comunicazioni inerenti intermediari sottoposti ad amministrazione straordinaria.*

*Per consentire un immediato utilizzo delle informative anche a fini sanzionatori, le forme e i contenuti delle comunicazioni rese dalla Vigilanza sono stati definiti in modo più puntuale.*

Attività sanzionatoria  
in materia  
di mercato dell'oro

Con riferimento alla Legge 17 gennaio 2000, n. 7, "Nuova disciplina del mercato dell'oro", l'UIF ha curato nel 2010, ai sensi dell'art. 31 del D.P.R. n. 148/1988, l'istruttoria di nove procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione inerente operazioni per trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a € 12.500.

In tale quadro, l'UIF ha provveduto all'audizione degli interessati e ha trasmesso le previste relazioni illustrative al Ministero dell'Economia e delle finanze, competente per l'eventuale irrogazione delle sanzioni.

## 8 COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

### 8.1 Collaborazione con FIU di altri paesi

Anche nel corso del 2010 è stato intenso lo scambio di informazioni con le Financial Intelligence Unit (FIU) estere finalizzato sia ad approfondire le segnalazioni ricevute sia a consentire, favorendo l'attivazione dei canali rogatoriali, l'intervento tempestivo degli organi inquirenti su disponibilità finanziarie detenute all'estero.

*Gli scambi informativi tra le FIU si avvalgono delle infrastrutture del Gruppo Egmont e, in Europa, del Progetto FIU.NET. La rete Egmont, basata su una piattaforma di posta elettronica protetta, consente scambi bilaterali; FIU.NET offre alle FIU partecipanti funzionalità più evolute e la possibilità di scambi multilaterali.*

Nel 2010 l'UIF ha ricevuto 625 richieste di informazioni da FIU estere (482 attraverso il canale Egmont e 143 attraverso quello FIU.NET). Le risposte fornite a FIU estere sono state 640 (516 tramite Egmont e 124 tramite FIU.NET).

Nello stesso periodo, l'UIF ha indirizzato 126 richieste di informazione a controparti estere. Di queste, 89 attenevano ad attività di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria italiana, 37 si riferivano all'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette (tavola 7.1).

Tavola 7.1

<i>Scambi informativi con Financial Intelligence Unit estere</i>			
	2008	2009	2010
<b>Richieste inoltrate</b>	<b>97</b>	<b>79</b>	<b>126</b>
<i>di cui:</i>			
• per corrispondere ad esigenze dell'Autorità Giudiziaria		60	89
• per esigenze di analisi interna		19	37
<b>Richieste ricevute</b>	<b>544</b>	<b>697</b>	<b>625</b>
<i>di cui:</i>			
• Canale "Egmont"		561	482
• Canale "Fin.Net"		136	143

Lo scambio informativo con le FIU estere costituisce un'importante fonte di arricchimento del patrimonio a disposizione dell'UIF per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali. Le richieste di informazioni da parte delle omologhe autorità degli altri paesi fanno sovente riferimento ad attività illecite che presentano elementi di collegamento con l'Italia; l'istruttoria, quindi, consente talora di individuare fenomeni criminali di diretto interesse per il nostro paese.

In diversi casi, le informazioni raccolte nell'interscambio hanno trovato riscontro in indagini in corso ovvero in precedenti segnalazioni di operazioni sospette, fornendo elementi aggiuntivi utili anche agli organi inquirenti. La collaborazione si è talora spinta fino alla richiesta alla FIU estera del blocco preventivo dei fondi per consentire successivi interventi delle competenti autorità nazionali.

*Tra le fattispecie più ricorrenti emerse dalle informazioni provenienti da FIU di altri paesi continua a figurare la costituzione all'estero di disponibilità di pertinenza di soggetti indagati per truffa ai danni dello Stato. In numerosi casi FIU estere hanno fornito informazioni su operazioni sospette concernenti disponibilità oggetto di regolarizzazione o rimpatrio nell'ambito dello "scudo fiscale".*

I canali di scambio  
informativo

Ai fini di una sempre maggiore fluidificazione dei canali e delle procedure di interlocuzione nella collaborazione internazionale, particolare attenzione viene riservata al continuo miglioramento dei sistemi e delle tecnologie adottati per lo scambio informativo. In tale ambito, prosegue l'impegno per rendere i processi di lavoro connessi allo scambio di informazioni con FIU estere sempre più efficienti ed efficaci. Il costante sfruttamento del canale estero per gli approfondimenti, il maggiore impiego delle procedure informatiche per la comunicazione con le altre FIU, la loro integrazione nelle procedure interne figurano tra gli obiettivi principali.

*Nell'ambito del Progetto FIU.NET, è stata avviata un'iniziativa volta a realizzare l'incrocio delle informazioni disponibili alle FIU partecipanti per individuare i nominativi comuni. Tale incrocio è realizzato con metodologie che, senza mettere in chiaro informazioni nominative, consentono di individuare presso quali controparti estere sono presenti informazioni sui medesimi soggetti e, quindi, possono risultare utili per gli approfondimenti. Sulla base di tali elementi è possibile avviare attività mirate di collaborazione e di scambio di informazioni.*

*Nel processo di progressiva "multilateralizzazione" degli scambi che caratterizza la collaborazione tra le FIU, la tradizionale interazione bilaterale viene sempre più spesso affiancata da schemi di cooperazione che vedono una molteplicità di FIU coinvolte nel medesimo caso, realizzando una proficua condivisione di informazioni e analisi e sviluppando forme di più avanzata cooperazione.*

### **LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI CON FIU DI ALTRI PAESI**

La collaborazione tra FIU di diversi paesi contribuisce alla trasparenza delle transazioni internazionali e si rivela spesso essenziale per l'accertamento di casi di riciclaggio. Le FIU danno vita a una rete capillare, estesa a livello globale, disponibile per lo scambio di informazioni per l'approfondimento di casi di sospetto riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Le 120 FIU aderenti al Gruppo Egmont sono connesse a una stessa rete protetta, che consente di realizzare, in piena sicurezza, efficaci scambi di informazioni.

Nonostante la molteplicità dei modelli organizzativi adottati nei diversi paesi, le FIU condividono alcune caratteristiche comuni, che consentono di assicurare quasi sempre un soddisfacente livello di collaborazione. Grazie alla loro indipendenza, le FIU riescono a collaborare utilmente anche in presenza di condizionamenti dipendenti, ad esempio, da sistemi nazionali che non favoriscono la trasparenza.

Nel rispetto dei vincoli posti dalla legge e dalle regole internazionali per garantire l'impiego appropriato delle informazioni e la loro riservatezza, lo scambio di informazioni con FIU di altri paesi è particolarmente funzionale alla collaborazione con l'Autorità Giudiziaria, tanto più che la rete delle FIU copre anche paesi con i quali non sussistono accordi governativi per la cooperazione giudiziaria.

Permangono naturalmente alcuni ostacoli che impediscono allo scambio di informazioni tra FIU di raggiungere la massima efficacia. Proprio per ovviare a tali inconvenienti, il Gruppo Egmont ha avviato una ricognizione dei principali problemi. Le maggiori difficoltà attengono alla diversa capacità di accesso alle informazioni nei diversi paesi, all'esistenza di ambiti di riservatezza tutelati dal segreto bancario, alla difficoltà ad acquisire le informazioni investigative, all'eccessivo ritardo nel soddisfare le richieste rispetto all'urgenza delle esigenze che le motivano. L'utilizzo delle informazioni scambiate è inoltre spesso limitato dall'impossibilità per le FIU di fornire il consenso per l'inoltro delle stesse alle autorità investigative e ancor più all'Autorità Giudiziaria.

I rapporti bilaterali con le FIU di altri paesi possono essere regolati mediante specifici protocolli d'intesa (*Memoranda of Understanding*), volti ad adeguare le modalità concrete della collaborazione alle procedure e alle disposizioni rispettivamente applicabili. Oltre a scambiarsi informazioni su casi specifici, le FIU si confrontano anche su temi di interesse comune, condividono pratiche operative e si forniscono reciproca assistenza tecnica.

**Memoranda of  
Understanding**

## 8.2 Altre forme di collaborazione

Nel corso dell'anno è stato chiesto il contributo dell'Unità nell'ambito di alcune iniziative promosse da organizzazioni internazionali e volte a valutare alcuni aspetti della normativa italiana in materia di contrasto al riciclaggio, con particolare riferimento all'ausilio che la segnalazione di operazioni sospette può fornire nella lotta agli illeciti di natura fiscale, alla corruzione e, in generale, ai reati finanziari.

*In particolare, l'UIF è stata coinvolta:*

- *nella peer review dell'Italia svolta dal Global Forum sulla trasparenza e lo scambio di informazioni rilevanti ai fini fiscali, istituito in sede OCSE con la finalità di valutare la conformità degli ordinamenti dei diversi paesi agli standard internazionali in materia fiscale;*
- *nella definizione delle risposte alle raccomandazioni formulate dal Gruppo di Stati contro la corruzione-GRECO nel rapporto del luglio 2009, redatto a seguito della valutazione sull'efficacia delle politiche italiane in materia di lotta alla corruzione;*
- *nei lavori per l'effettuazione, da parte degli esperti del Consiglio dell'Unione europea, del quinto ciclo di valutazioni in materia di strategie nazionali nella lotta alla criminalità nonché di recepimento delle direttive UE in materia di contrasto al crimine.*

Nel mese di novembre esponenti dell'UIF hanno fatto parte di una delegazione rappresentativa di diverse autorità nazionali, governative e non, che ha incontrato in Algeria le omologhe autorità di quel paese per l'avvio dei lavori del Gruppo di Contatto italo-algerino per la lotta al terrorismo.

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

### 9.1. Collaborazione con l'Autorità Giudiziaria

Anche nel 2010 si è registrato un significativo incremento della collaborazione prestata dall'UIF all'Autorità Giudiziaria.

In particolare, sono state trasmesse alle competenti Procure e agli organi investigativi 188 denunce inerenti fattispecie di possibile rilevanza penale (77 nel 2009).

*Le segnalazioni di operazioni sospette contenenti riferimenti a fattispecie di possibile rilevanza penale talora vengono trasmesse – oltre che agli organi investigativi - anche alla competente Autorità Giudiziaria, evidenziando specificamente i profili di rilievo ai fini di quanto previsto dall'art. 331 c.p.p. Queste modalità operative consentono di coniugare le esigenze di adeguato approfondimento finanziario da parte dell'UIF con il principio di speditezza della segnalazione della notizia 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.

L'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 D.Lgs. n. 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 dell'Unità. Al fine di 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 rogatorie.

*In risposta a richieste delle Procure formalizzate con appositi decreti di acquisizione, l'UIF comunica le informazioni disponibili nei propri archivi riferite ai soggetti e alle vicende di interesse. Nei casi previsti dall'art. 9 del D.Lgs. n. 231/2007, l'UIF attiva i propri poteri di approfondimento, anche ispettivo, per fornire all'A.G. ulteriori elementi informativi.*

*Intensa è stata la collaborazione con la Procura di Milano, in particolare, nell'ambito di un'indagine relativa al fenomeno delle frodi che si verificano nel mercato delle quote di emissione di gas ad effetto serra, delle quote di efficienza energetica e di quelle relative alle fonti rinnovabili nei settori dell'energia, della produzione e trasformazione di metalli ferrosi, dell'industria dei prodotti minerali e della fabbricazione di carta e cartone.*

*Nell'ambito dell'iniziativa concordata con la Procura di Napoli per contrastare pratiche usurarie, l'UIF ha trasmesso all'A.G. le informazioni acquisite in merito ai rapporti intrattenuti con il sistema bancario dai nominativi comunicati dalla Procura e dai soggetti collegati.*

*Particolarmente significativa è stata la collaborazione prestata alle Procure di Perugia e di Firenze, nell'ambito di indagini sugli appalti pubblici. Essa si è esplicata attraverso la trasmissione di segnalazioni di operazioni sospette con le relative analisi su numerosi soggetti indagati e collegati, nonché attraverso l'attivazione, da parte dell'UIF, dei propri canali di collaborazione internazionale.*

*Ulteriori rapporti di collaborazione sono proseguiti o sono stati instaurati con le Procure di Bari, Bologna, Catania, Cuneo, Forlì, Firenze, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Salerno e Terni. In tale contesto sono stati condotti accertamenti ispettivi e cartolari finalizzati a corrispondere a specifiche richieste. La collaborazione con la Procura di Roma ha richiesto, per diverse indagini, la ricostruzione di flussi finanziari transitati per paesi esteri. Nell'ambito della collaborazione con la Procura di Forlì sono stati avviati approfondimenti in materia di "scudo fiscale", con particolare riguardo a rimpatri giuridici dalla Repubblica di San Marino attuati tramite società fiduciarie.*

## **9.2 Collaborazione con altre autorità nazionali**

L'UIF ha ulteriormente consolidato, a livello nazionale, la rete di relazioni con le altre istituzioni, nella consapevolezza del ruolo determinante che la collaborazione tra le autorità riveste ai fini del corretto funzionamento del sistema antiriciclaggio.

Nel luglio 2010, in attuazione dell'art. 45, comma 5, del D.Lgs. n. 231/2007, l'UIF ha sottoscritto con la Guardia di Finanza e con la Direzione Investigativa Antimafia (DIA) un protocollo d'intesa che disciplina lo scambio delle informazioni sulle segnalazioni di operazioni sospette con modalità idonee a garantire la riservatezza dell'identità dei soggetti segnalanti.

**L'accordo con GdF e DIA per la tutela della riservatezza nello scambio di informazioni**

*Il Protocollo stabilisce che la trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, le eventuali richieste di approfondimenti nonché gli scambi di informazioni tra UIF, Guardia di Finanza e 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. Oltre a sancire il rilievo determinante della tutela della riservatezza dei segnalanti per l'efficienza e l'efficacia del sistema di prevenzione antiriciclaggio e antiterrorismo, il protocollo costituisce un importante riconoscimento formale della proficua collaborazione instauratasi, negli ultimi anni, tra le tre autorità.*

Nei primi mesi del 2011 l'UIF ha 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.

**Il protocollo d'intesa con l'ISVAP**

## 10 ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE

### 10.1 Risorse umane e organizzazione

**Risorse umane** Nel 2010 la compagine dell'UIF è passata da 97 a 104 addetti, a seguito dell'ingresso di 17 nuovi elementi (dei quali 6 di nuova assunzione) e alla fuoriuscita di 10 unità.

Rimane peraltro ancora notevole la distanza tra la dotazione effettiva e quella che la Banca d'Italia, nell'ambito della programmazione delle proprie risorse, ha ritenuto di attribuire all'UIF per lo svolgimento delle proprie funzioni.

La carenza di risorse, a fronte del *trend* di crescita dei carichi di lavoro in precedenza descritto, si è inevitabilmente riflessa in un considerevole aumento delle segnalazioni da analizzare; ciò nonostante i continui incrementi di produttività – testimoniati dall'aumento del 43%, rispetto all'anno precedente, del numero delle segnalazioni trasmesse agli organi investigativi – che sono stati conseguiti attraverso la costante ricerca di spazi di razionalizzazione dei processi di lavoro e di snellimento delle attività di amministrazione, con il conseguente rafforzamento della compagine direttamente impegnata sul versante istituzionale, passata, in corso d'anno, dal 75% all'82% del totale.

La tavola 8.1 mostra le consistenze dell'organico, suddivise per genere, nel corso del triennio 2008 - 2010.

Tavola 8.1.

	Composizione del personale dell'UIF								
	Consistenze al 31.12.2008			Consistenze al 31.12.2009			Consistenze al 31.12.2010		
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale
Dirigenti	16	2	18	14	2	16	11	2	13
Funzionari	25	11	36	23	14	37	25	16	41
Coadiutori	10	11	21	9	11	20	14	10	24
Altro personale	11	13	24	11	13	24	11	15	26
<b>Totale</b>	<b>62</b>	<b>37</b>	<b>99</b>	<b>57</b>	<b>40</b>	<b>97</b>	<b>61</b>	<b>43</b>	<b>104</b>

**Struttura  
organizzativa**

La struttura organizzativa dell'Unità, composta da 6 Divisioni, è stata interessata nel maggio 2010 da un intervento di redistribuzione di alcune materie tra due unità di base: alla Divisione Normativa e Metodi (ridenominata Divisione Normativa e

Rapporti Istituzionali) sono state trasferite le competenze in materia di procedure sanzionatorie e amministrative e di rapporti con la magistratura, in precedenza assegnate alla Divisione Rapporti e Cooperazione con l'Esterno (ridenominata Divisione Cooperazione Internazionale). A quest'ultima si è in tal modo consentito di concentrarsi sullo sviluppo delle attività in ambito internazionale e sullo scambio informativo con le omologhe autorità degli altri paesi.

*Completano la struttura organizzativa dell'UIF gli organi collegiali, composti da dirigenti dell'Unità: la Commissione Consultiva per l'esame delle irregolarità emerse nell'ambito degli accertamenti ispettivi o di altre attività svolte dall'UIF; il Nucleo Attività Ispettiva, con competenze in materia di ispezioni, consulenze e perizie in favore dell'Autorità Giudiziaria nonché per le altre forme di collaborazione istituzionale; il Nucleo di Coordinamento delle attività delle due Divisioni dedite all'analisi delle operazioni sospette.*

Il "Comitato di esperti" dell'UIF, composto dal Direttore e da quattro membri nominati alla fine del 2009 con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sentito il Governatore della Banca d'Italia, si è insediato all'inizio del 2010.

**Comitato di esperti**

*Al Comitato il D.Lgs. n. 231/2007 affida funzioni consultive in materia di criteri generali per l'archiviazione delle segnalazioni di operazioni sospette e di protocolli d'intesa tra l'UIF e le altre autorità impegnate nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nonché per ogni altro argomento a esso sottoposto dal Direttore dell'UIF. Al Comitato è inoltre rimessa la redazione di un parere sull'attività dell'UIF, che diviene parte integrante della Relazione da inviare annualmente al Ministero dell'Economia e delle finanze.*

Nell'anno in rassegna, si sono svolte due riunioni del Comitato, nel corso delle quali sono stati approfonditi taluni aspetti dell'organizzazione e dell'operatività dell'UIF. Il Direttore ha inoltre illustrato ai membri del Comitato le principali problematiche affrontate dall'Unità e ha preso nota dei suggerimenti e degli spunti emersi dalle discussioni. Al Comitato sono stati sottoposti, ai fini del prescritto parere, i protocolli d'intesa definiti con il Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, con la Direzione Investigativa Antimafia e con l'ISVAP.

Nel 2010, è stata fortemente intensificata la formazione di base degli addetti all'Unità sulle materie istituzionali. Si sono, infatti, tenute 16 riunioni rivolte all'intera compagine del personale, per un totale di circa 25 ore; ad alcuni incontri hanno partecipato anche relatori della Banca d'Italia.

**Formazione e addestramento**

La formazione esterna di tipo specialistico ha assorbito, nel 2010, 26 giorni/uomo; in questo ambito, significativa è stata la partecipazione di elementi dell'Unità ai corsi di formazione previsti dal piano di addestramento della Vigilanza della Banca d'Italia. Nell'aprile 2010 si è tenuto presso l'UIF un seminario della durata di due giorni in materia di segnalazioni di operazioni sospette, che ha registrato la partecipazione di numerosi addetti all'area Vigilanza.

Talune esperienze formative si sono svolte all'estero: nell'ottobre del 2010, un funzionario dell'Unità ha trascorso un periodo di formazione presso la FIU degli Stati Uniti d'America; nel luglio 2010 due funzionari hanno partecipato, in qualità di