

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

1.1. Le nuove Raccomandazioni del GAFI - FATF¹

Il GAFI, Gruppo di azione finanziaria internazionale, definisce e valuta il recepimento degli standard mondiali per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Nel 2012 ha completato il processo di revisione delle 40 Raccomandazioni, indirizzate a tutti i paesi del mondo. La rivisitazione e l'aggiornamento degli standard è un prodotto negoziale complesso, che tiene conto dei contributi ricevuti dai governi, dal settore privato e dalla società civile e dagli oltre due anni e mezzo di sforzi congiunti da parte dei paesi membri. Partecipano attivamente ai lavori di questa organizzazione anche l'ONU, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale.

Le Raccomandazioni riviste, adottate il 16 febbraio 2012, sono una struttura robusta che permette alle autorità di combattere la criminalità e affrontare le nuove minacce a cui è esposto il sistema finanziario internazionale. Gli standard sono da considerarsi come *soft law*, non richiedendo la ratifica parlamentare, come nel caso dei trattati internazionali. Prevedono tuttavia un forte impegno politico dei Paesi membri, che si sottoporranno a una valutazione dei loro sistemi da parte del GAFI. I paesi *non compliant* o con valutazioni con bassi *ratings* saranno iscritti in liste pubbliche e sottoposti a procedure di monitoraggio e *follow-up*.

Le Raccomandazioni introducono per la prima volta misure per contrastare il finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, e nuovi e migliori strumenti contro il riciclaggio dei proventi dei reati di corruzione e degli illeciti fiscali. Gli aggiornamenti rafforzano gli adempimenti da seguire in situazioni di maggiore rischio, consentendo ai paesi di applicare in maniera più mirata il cosiddetto *risk-based approach* (RBA)².

Le Raccomandazioni prevedono misure efficaci per una migliore salvaguardia del settore finanziario, il potenziamento degli strumenti investigativi e una più efficace cooperazione internazionale. La cooperazione tra le autorità investigative dei diversi paesi è un elemento cardine per rintracciare i flussi di denaro, che si muovono sempre più velocemente tra i confini nazionali.

Tra le maggiori novità figurano:

- a) la lotta al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa attraverso l'applicazione coerente di sanzioni finanziarie *ad-hoc*, secondo le decisioni dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite;
- b) requisiti più severi nel caso di persone politicamente esposte (*Politically Exposed Persons - PEPs*), non solo straniere, ma anche nei riguardi di quelle nazionali e dei loro familiari e associati;

¹ Il GAFI – FATF (Gruppo di azione finanziaria – Financial Action Task Force) è un organismo intergovernativo che ha come obiettivo lo sviluppo, a livello nazionale e internazionale, delle politiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Attualmente il GAFI conta 34 paesi membri oltre alla Commissione europea e il Consiglio di cooperazione del golfo. Tra gli altri, hanno la qualità di osservatori il Fondo monetario internazionale (IMF), la Banca mondiale (WB) ed il Gruppo Egmont.

² La legislazione italiana antiriciclaggio ha già recepito alcune delle indicazioni formulate dal GAFI.

- c) l'ampliamento dell'ambito armonizzato dei "reati presupposto" di riciclaggio di denaro ed estensione agli illeciti penali fiscali;
- d) il rafforzamento dell'approccio basato sul rischio (*Risk-Based Approach*), che consente ai vari paesi e al settore privato un più efficiente utilizzo delle proprie risorse, concentrandosi sulle aree di maggior rischio. Le autorità competenti devono individuare e analizzare i rischi che ogni area geografica, prodotto, o categoria di clientela, può porre al sistema finanziario. Le casistiche individuate saranno analizzate dalle autorità, magistratura, forze dell'ordine, istituzioni di vigilanza, enti regolatori, secondo un criterio di rilevanza rispetto alle specifiche competenze e attività. In tale analisi sarà di ausilio anche la collaborazione del settore privato, in primo luogo gli uffici della *compliance* degli istituti bancari, e la raccolta di dati utili provenienti dal settore delle professioni;
- e) una cooperazione internazionale più efficace, che comprenda lo scambio di informazioni tra le diverse autorità competenti, lo svolgimento di azioni investigative congiunte, l'adempimento degli obblighi di tracciabilità, il congelamento e la confisca di beni illegali;
- f) migliori strumenti operativi e una più vasta gamma di tecniche e poteri, sia per le unità di informazione finanziaria sia per le forze di polizia, al fine di contrastare il riciclaggio di denaro ed il finanziamento del terrorismo;
- g) una maggiore trasparenza, attraverso il ricorso a criteri più stringenti per identificare il titolare effettivo, per rendere più difficile ai criminali e ai terroristi l'occultamento della propria identità e dei propri beni, nascosti dietro lo schermo di persone giuridiche o utilizzando altri espedienti. Nel nuovo testo degli standard occupano un posto molto più rilevante le misure richieste ai paesi e alle loro strutture societarie, al settore finanziario e ai professionisti che hanno rapporti con le società e i trust.

È stato introdotto un maggiore grado di flessibilità sulle modalità applicative, prevedendo obblighi misti per varie categorie di soggetti: registri pubblici per le informazioni di base, obblighi sulle società che dovranno favorire il più possibile l'accesso alle loro informazioni all'interno del paese e tenere registri aggiornati dei loro azionisti e soci. Una delle vie d'accesso alle informazioni è già costituita dalle informazioni in possesso dal settore finanziario e dai professionisti, in qualità di soggetti obbligati alla adeguata verifica della clientela.

La normativa italiana, in anticipo sui tempi, prevede già alcuni obblighi diretti per la clientela e per i soggetti obbligati alla adeguata verifica di società e trust. Tuttavia, in futuro un adeguamento si renderà necessario, per meglio delineare le responsabilità dei soggetti coinvolti nell'accertamento del titolare effettivo.

Infine, il rafforzamento della trasparenza deve includere misure congiunte da parte del sistema delle camere di commercio, dei registri pubblici in generale, da parte di banche, assicurazioni, professionisti e, non da ultimo, delle società stesse, che dovranno presentare un assetto proprietario leggibile e monitorabile.

1.1.1. Il contrasto alla corruzione

Nel 2011 il GAFI ha proseguito l'attività di individuazione di nuove tipologie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e ha pubblicato degli studi sulla corruzione, a pirateria marittima e i rapimenti a scopo di riscatto, l'immigrazione clandestina e lo sfruttamento dell'immigrazione e del traffico di esseri umani.

Il fenomeno della corruzione, in particolare, è stato oggetto di studi approfonditi, anche a seguito della richiesta fatta nel settembre 2009 dal G20 di potenziare l'azione di contrasto attraverso il rafforzamento degli standard in materia di verifica della clientela, titolarità effettiva e trasparenza. Il GAFI ha indirizzato il proprio lavoro verso l'identificazione dei fattori di rischio ricollegabili al fenomeno corruttivo e di efficaci contromisure. La consapevolezza del collegamento tra riciclaggio e corruzione ha condotto il GAFI a elaborare specifiche linee guida per ampliarne l'efficacia anticorruzione dei presidi antiriciclaggio. Proprio per tenere conto dei rischi connessi alla corruzione, le nuove Raccomandazioni chiedono che siano rafforzati i controlli sulle "persone politicamente esposte", in linea con la Convenzione anticorruzione delle Nazioni Unite del 2003.

Nel 2011 è stato completato uno studio sul riciclaggio dei proventi della corruzione. Sono state analizzate numerose tipologie di corruzione, rilevando le differenze delle fattispecie penali nei diversi ordinamenti nazionali e le diverse modalità utilizzate per il reimpiego dei proventi ottenuti illecitamente. La ricerca ha posto in luce alcuni metodi e strumenti ricorrenti nel riciclaggio dei proventi della corruzione: impiego di veicoli societari e schermi fiduciari, ricorso a professionisti specializzati, trasferimenti verso giurisdizioni estere con regimi societari e fiscali privilegiati, utilizzo di prestanome, largo impiego di contante.

Le Raccomandazioni contribuiscono anche al mantenimento (o al ripristino) di condizioni di integrità nel settore pubblico, richiedendo che le autorità antiriciclaggio siano dotate di risorse adeguate in numero e qualità, possiedano sufficiente indipendenza operativa, siano libere da influenze o interferenze indebite. Per quanto riguarda il settore privato, rivestono importanza le Raccomandazioni che chiedono agli intermediari finanziari e gli altri destinatari dei presidi antiriciclaggio il possesso di requisiti di idoneità professionale e di onorabilità e li impegnano a dotarsi di adeguati sistemi organizzativi, di funzioni di controllo interno e di presidi di *audit*.

Basandosi sull'analisi tipologica, il GAFI elaborerà indicatori di anomalia idonei a rilevare transazioni collegate a ipotesi di corruzione. Predisporrà inoltre apposite linee guida e *best practices* per gli intermediari e gli altri soggetti obbligati e raccomanderà specifiche contromisure nei confronti dei paesi privi dei necessari presidi contro la corruzione.

1.2. La normativa comunitaria: la valutazione della III direttiva antiriciclaggio 2005/60/CE e i lavori preparatori per la IV direttiva antiriciclaggio.

La direttiva 2005/60/CE (III direttiva antiriciclaggio) ha definito il quadro giuridico atto a preservare l'integrità, la stabilità e la credibilità del sistema finanziario dai rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Le norme comunitarie, largamente derivate dagli standard GAFI (2003), hanno costituito la base comune per il successivo recepimento negli ordinamenti nazionali, con l'adozione di un criterio di armonizzazione minima.

La Commissione europea ha fatto una valutazione dell'efficacia della normativa esistente, basandosi sull'analisi dell'applicazione della direttiva 60/2005 da parte degli Stati Membri. Lo studio è stato effettuato con l'ausilio di consultazioni con il settore privato e con le istituzioni pubbliche coinvolte nella regolamentazione e vigilanza in materia di antiriciclaggio. Il Rapporto di valutazione, presentato dalla Commissione europea nell'aprile 2012, ha individuato alcuni temi centrali che saranno rivisti nel corso della preparazione della IV direttiva.

Uno di questi temi è l'approccio basato sul rischio che, già introdotto con la III direttiva, dovrà essere ampliato e ridefinito in accordo con la nuova raccomandazione del GAFI. La valutazione dei rischi dovrà essere approfondita e documentata da parte dei governi, delle autorità di vigilanza e del settore privato, ai fini di una maggiore efficienza nell'allocazione di risorse e controlli.

Per quanto riguarda la criminalizzazione dei reati di riciclaggio e finanziamento al terrorismo, i nuovi standard internazionali includono il reato fiscale come reato presupposto di riciclaggio. Una risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sul crimine organizzato prevede l'ampliamento della punibilità del riciclaggio, considerando l'inclusione del reato di autoriciclaggio.

Un tema centrale sarà costituito dall'accesso alle informazioni sul titolare effettivo e sull'imposizione di obblighi più stringenti per gli Stati e per i soggetti privati, al fine di promuovere la trasparenza degli assetti societari, nonché l'identificazione e la verifica dei dati delle persone giuridiche e dei trust.

Sul fronte della protezione dei dati personali e della sua incidenza nelle normative antiriciclaggio comunitarie e nazionali, nel giugno 2011 il *Working Party on Data Protection* ha proposto una piattaforma di lavoro per conciliare le opposte esigenze della sicurezza del sistema finanziario e dei diritti individuali.

La proposta di un testo di IV direttiva da parte della Commissione europea – DG MARKT è prevista nell'autunno del 2012.

1.3. Gli interventi legislativi sui trasferimenti di denaro contante.

Il decreto legge 13 agosto 2011, n.138³ e il decreto legge 6 dicembre 2011, n.201⁴ (decreto salva Italia) hanno modificato, a distanza di pochi mesi l'uno dall'altro, il limite posto alle movimentazioni effettuate in denaro contante⁵.

Il provvedimento di agosto ha abbassato la soglia a 2.500 euro *“a fini di adeguamento alle disposizioni adottate in ambito comunitario in tema di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo”*. La norma, è contenuta nell'articolo 2 del provvedimento che prevede *“Disposizioni in materia di entrate”*. Nel decreto *“salva Italia”* la modifica è stata inserita tra le *“Misure per l'emersione della base imponibile e la trasparenza fiscale”* prevedendo, con l'articolo 12, la *“riduzione del limite per la tracciabilità dei pagamenti a 1.000 euro e contrasto all'uso del contante”*.

La limitazione all'utilizzo del contante è stata introdotta con la legge antiriciclaggio del 1991 essenzialmente per favorire la tracciabilità delle movimentazioni di contante e prevenire le infiltrazioni nel sistema economico e finanziario di denaro proveniente da attività illegali.

Nell'attuale situazione finanziaria dell'Italia, affidabilità e competitività sono state rafforzate anche attraverso il recupero di risorse economiche sottratte attraverso l'evasione fiscale. Poiché la tracciabilità dei trasferimenti di denaro contante contribuisce a potenziare gli strumenti di controllo fiscale, l'abbassamento della soglia per l'utilizzo del contante diviene anche uno strumento di prevenzione dell'evasione fiscale, riconoscendo che evasione fiscale, economia sommersa e riciclaggio di denaro sono fenomeni contigui che si alimentano l'un l'altro.

L'abbassamento della soglia a 1000 euro con il decreto *“salva Italia”* riguarda un'ampia categoria di cittadini che finora solo occasionalmente avevano sperimentato l'impatto del divieto. La grande platea dei consumatori, che aveva raramente occasione di effettuare trasferimenti in contante oltre le soglie che finora si sono susseguite (12.500, 5.000, 2.500) sta invece percependo l'effetto del nuovo limite sulle abitudini quotidiane⁶.

La notizia della violazione della normativa sull'uso del contante deve essere comunicata al Ministero dell'economia e delle finanze per la relativa sanzione. La Guardia di finanza, ove ravvisi l'utilizzabilità di elementi ai fini dell'attività di accertamento, ne dà tempestiva comunicazione all'Agenzia delle entrate per *“analisi del rischio più approfondite e selezioni più accurate dei soggetti a maggiore rischio di*

³ Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, articolo 2, comma 4. Il comma 4 bis ha, inoltre, abrogato i commi 18 e 19 dell'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007 che prevedevano limiti per il trasferimento di contante attraverso i *money transfer*.

⁴ Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, articolo 12, comma 1.

⁵ Dopo il decreto legislativo 231 del 2007, che aveva indicato una soglia limite ai trasferimenti di contante pari a 5.000 euro, erano intervenuti a modificare la soglia il decreto legge 112/2008, che aveva innalzato il limite ai trasferimenti di contante a 12.500 euro, e il decreto legge 78/2010 che aveva ricondotto la soglia a 5.000 euro.

⁶ Una deroga al limite posto dall'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007, è stata prevista dall'articolo 3 del decreto legge 2 marzo 2012, n.16, per il caso di acquisto di beni o richiesta di prestazione di servizi legati al turismo da parte di persone fisiche di cittadinanza non europea, presso soggetti che svolgono attività di commercio al minuto e assimilate ovvero presso agenzie di viaggi e turismo. La deroga opera a condizione che il cedente del bene o il prestatore di servizi esegua taluni adempimenti volti a garantire l'identificazione del cessionario/committente e la tracciabilità del contante ricevuto.

evasione e frode con conseguente maggiore incisività dell'azione di contrasto degli illeciti fiscali e maggiore efficacia dell'attività di accertamento.”

L'articolo 12 del decreto legge 201/2011 contiene inoltre misure che incentivano l'utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili:

- al fine di ridurre i costi finanziari e amministrativi derivanti dalla gestione del contante, le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni sono effettuate con strumenti telematici;
- il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, l'ABI, Poste italiane S.p.A. e le associazioni dei prestatori dei servizi di pagamento definiscono, con apposita convenzione, le caratteristiche di un conto corrente o di un conto di pagamento di base, stabilendo altresì gli importi delle commissioni da applicare sui prelievi effettuati presso sportelli automatici di banche diverse da quella del titolare della carta;
- l'ABI, le associazioni dei prestatori dei servizi di pagamento, Poste italiane S.p.A., il Consorzio Bancomat, le imprese che gestiscono circuiti di pagamento e le associazioni delle imprese rappresentative a livello nazionale definiscono, entro il 1° giugno 2012, regole generali per assicurare una riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti in relazioni alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento, da applicare entro tre mesi. Il Ministero dell'economia e delle finanze valuta l'efficacia delle misure definite e, in caso di mancata definizione e applicazione delle stesse, adotta le misure necessarie.

1.4. Le disposizioni di attuazione.

Il 1° settembre 2011 è entrato in vigore il provvedimento della Banca d'Italia⁷, adottato d'intesa con la Consob e l'Isvap, recante le disposizioni attuative in materia di procedure e controlli interni. Il provvedimento obbliga gli intermediari finanziari ad introdurre presidi organizzativi adeguati al fine di precludere la possibilità di utilizzo del sistema economico a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

La normativa si rivolge ad un'ampia platea di destinatari con assetti di governo e organizzativi assai differenziati (banche, intermediari finanziari, mediatori, agenti, società fiduciarie), ragione per cui le disposizioni non richiedono l'adozione di assetti organizzativi più complessi o articolati di quelli definiti dai diversi destinatari, ma indicano compiti e responsabilità in base alle strutture esistenti, avendo riguardo alle caratteristiche dimensionali e operative.

Il provvedimento illustra compiti e responsabilità degli organi aziendali, facendo riferimento alle funzioni di “supervisione strategica”, “gestione” e “controllo”, in coerenza con l'impostazione adottata dalla normativa civilistica e di vigilanza. Definisce, inoltre, l'assetto dei presidi interni volti a prevenire il rischio di coinvolgimento in fatti di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. Il ruolo chiave è assegnato alla funzione interna antiriciclaggio, destinata a diventare polo specialistico, accentrando compiti progettuali, di consulenza e di controllo di secondo livello. Il responsabile antiriciclaggio

⁷Provvedimento della Banca d'Italia del 10 marzo 2011

potrà effettuare l'attività di rafforzata verifica della clientela più rischiosa; ciò anche al fine di attenuare la probabilità di condizionamenti ambientali per le decisioni su rapporti/operazioni a più elevato rischio.

Con decreto del 17 febbraio 2011 il Ministro dell'interno ha stabilito gli indicatori di anomalia per le diverse categorie di operatori non finanziari⁸. Per adeguare l'ambito soggettivo dei destinatari e includere anche gli operatori di gioco su rete fisica, la UIF ha proposto una modifica del decreto, recepita con il decreto del Ministro dell'interno del 27 aprile 2012.

1.5. Gli schemi e i modelli di comportamenti anomali e le altre comunicazioni della UIF.

Le analisi e gli studi di anomalie su settori a rischio o su categorie di strumenti di pagamento consentono alla UIF di elaborare schemi rappresentativi di comportamenti anomali. Nel corso del 2011 sono stati considerati i casi delle frodi nell'attività di leasing e il fenomeno dell'usura.

La comunicazione della UIF del 17 gennaio 2011, relativa all'operatività connessa con le frodi nell'attività di leasing, richiama gli intermediari bancari e finanziari, a vario titolo coinvolti in operazioni connesse con il leasing, ad approfondire la conoscenza del cliente-utilizzatore e ad acquisire informazioni sul fornitore. Gli stessi dovranno anche valutare la congruità del contratto alla luce del profilo del cliente e delle caratteristiche del bene concesso in leasing.

La comunicazione della UIF del 9 agosto 2011, relativa al fenomeno dell'usura, aggiorna lo schema emanato il 24 settembre 2009 alla luce dei risultati degli accertamenti ispettivi e degli approfondimenti cartolari eseguiti su operazioni sospette riconducibili a tale fenomeno. In particolare, è richiamata l'attenzione sulla corretta individuazione del profilo economico-finanziario del cliente e sul suo continuo aggiornamento, su un anomalo ricorso al contante, anche attraverso frazionamento, e all'assegno, su eventuali comportamenti anomali dei collaboratori esterni (es. promotori finanziari, mediatori creditizi, agenti in attività finanziaria), sull'operatività inusuale, per volumi o frequenza, delle operazioni e strumenti di pagamento utilizzati, in particolari settori di attività (es. edilizia, commercio di autoveicoli usati, commercio al dettaglio).

La UIF ha, inoltre, richiamato l'attenzione sui rapporti connessi a grandi opere pubbliche e alle operazioni e ai rapporti con "persone politicamente esposte". La comunicazione della UIF del 3 marzo 2011, relativa alle linee-guida emanate nel 2010 dal Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere (CCASGO) per la ricostruzione di edifici pubblici e privati post-terremoto in Abruzzo, tiene conto degli sviluppi normativi e operativi in materia di tracciabilità dei flussi finanziari per finalità di contrasto alla criminalità organizzata. Gli intermediari sono invitati a valutare con attenzione l'operatività sui conti dedicati relativi alle opere di cui alle Linee-guida del

⁸ Commercio di oro; fabbricazione, mediazione e commercio di oggetti preziosi; fabbricazione di oggetti preziosi; commercio di cose antiche; esercizio di case d'asta o gallerie d'arte; recupero di crediti per conto terzi; custodia e trasporto di denaro contante; gestione di case da gioco; offerta di giochi e scommesse; agenzia di affari in mediazione immobiliare.

Comitato, rilevando ogni anomalia suscettibile di configurare un'operazione sospetta, anche alla luce degli schemi di anomalia diffusi dalla UIF il 13 ottobre 2009 e l'8 luglio 2010, concernenti, rispettivamente, l'utilizzo dei conti dedicati alle opere di ricostruzione in Abruzzo e i possibili abusi nell'erogazione e nella gestione di finanziamenti pubblici alle imprese.

In relazione ai rapporti con persone politicamente esposte, a seguito dei disordini politici e sociali in molti paesi del nord Africa, il comunicato UIF del 9 febbraio 2011 richiama l'attenzione dei soggetti tenuti alla segnalazione di operazioni sospette sulle misure di adeguata verifica rafforzata previste dall'art. 28, comma 5, del decreto legislativo 231 del 2007 nei confronti dei PEP. Simili indicazioni sono state date con il comunicato UIF del 1° marzo 2011, con riferimento alle operazioni e ai rapporti con membri della famiglia Gheddafi e del Governo della Libia, a seguito della risoluzione 1970 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite del 26 febbraio 2011, che ha deciso l'adozione di misure di congelamento dei fondi e delle risorse economiche possedute, direttamente o indirettamente, da alcuni membri della famiglia Gheddafi.

1.6. La collaborazione tra le autorità

I presidi nazionali per la salvaguardia del sistema economico e finanziario da rischi di utilizzo a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo fondano la loro efficacia sul coordinamento tra i soggetti istituzionali ai quali la legge attribuisce competenze specifiche.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, autorità responsabile delle politiche di prevenzione finanziaria, promuove la collaborazione tra le autorità di vigilanza di settore, gli ordini professionali, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia. Per l'esercizio delle sue funzioni, si avvale del Comitato di sicurezza finanziaria al quale la legge attribuisce funzioni di coordinamento tra le autorità anche per la predisposizione normativa.

Nel corso del 2011 l'attività di collaborazione e scambio di informazioni tra l'Autorità giudiziaria e l'Unità di informazione finanziaria è stata intensa:

- sono pervenute alla UIF 170 richieste di informazioni da parte dell'Autorità giudiziaria per le quali sono stati effettuati i necessari approfondimenti⁹;
- a seguito della propria attività ispettiva, la UIF ha trasmesso informative utili all'Autorità giudiziaria per indagini in corso;
- vi è stata infine una stretta collaborazione tra la UIF e la magistratura su indagini particolarmente complesse sotto il profilo finanziario.¹⁰

⁹ Articolo 9 del decreto legislativo 231/2007.

¹⁰ La UIF ha dato il proprio contributo nell'ambito di procedimenti penali di usura, attività illecite connesse con la raccolta dei rifiuti, possibile utilizzo illecito di contratti di factoring e appalti pubblici nonché nell'ambito di un'indagine di riciclaggio che ha visto il coinvolgimento della "ndrangheta". L'Unità ha individuato un complesso intreccio di flussi finanziari tra l'Italia e taluni Paesi esteri e ha rilevato il già noto fenomeno dell'utilizzo anomalo di carte di pagamento, emesse talora da intermediari esteri, per effettuare ricorrenti e rilevanti prelievi di contante da sportelli automatici (ATM) eludendo gli ordinari presidi antiriciclaggio.

La collaborazione con l'Autorità giudiziaria ha consentito alla UIF di individuare e approfondire nuove tecniche e modalità operative del riciclaggio. Le informazioni acquisite sono state tradotte in schemi di comportamento anomalo da sottoporre all'attenzione delle diverse categorie di soggetti obbligati.

Nel corso del 2011 anche la Vigilanza della Banca d'Italia ha collaborato con l'Autorità giudiziaria nell'ambito di procedimenti penali relativi a reati di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. In particolare, sono state inoltrate 91 segnalazioni riferite a violazioni del decreto legislativo 231/2007 che presentavano potenziali profili di rilievo penale¹¹.

Nel rispetto del protocollo d'intesa¹² che disciplina la collaborazione tra la Vigilanza e l'Unità di informazione finanziaria e le modalità operative delle rispettive attività di controllo, la Banca d'Italia ha inoltrato alla UIF 39 segnalazioni di fatti di possibile rilevanza per le attribuzioni dell'Unità, riscontrati nello svolgimento dell'attività di vigilanza amministrativa sugli intermediari. Parimenti, la UIF ha trasmesso alla Banca d'Italia 28 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza.

Nel 2011 un proficuo scambio informativo è proseguito anche tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza¹³:

- La Guardia di finanza, d'accordo con la Vigilanza, ha effettuato 54 accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari iscritti nell'elenco generale ex art. 106 del Testo unico bancario, con un sensibile incremento rispetto all'anno passato; in 21 casi sono state rilevate anomalie in materia di antiriciclaggio;
- La Guardia di finanza ha inviato alla Vigilanza 490 comunicazioni a seguito di verifiche antiriciclaggio effettuate nei confronti di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi.

Nel 2011 la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per un migliore coordinamento delle rispettive attività di controllo in materia di antiriciclaggio, evitare duplicazioni nell'azione di vigilanza e contenere gli oneri gravanti sui soggetti vigilati.

Il protocollo, nell'individuare nella Banca d'Italia l'autorità di riferimento in materia di antiriciclaggio, prevede che la Consob, nell'ambito delle proprie verifiche istituzionali presso SIM, SGR e SICAV, effettui anche controlli antiriciclaggio su richiesta dalla Banca d'Italia. In particolare, le verifiche delegate riguardano gli aspetti di adeguata verifica, tenuta e aggiornamento dell'Archivio unico informatico, organizzazione, procedure e controlli interni e formazione del personale.

Di rilievo è stato il contributo dato dalla UIF nell'ambito di un'indagine per riciclaggio presumibilmente commesso da un concessionario di autoveicoli collegato a una società di leasing nonché di un procedimento penale che ha messo in luce presunti illeciti connessi con ingenti rimesse di contante verso la Cina attraverso il canale dei *money transfer*.

Sono proseguite nel 2011, su indicazione di alcune Procure, le attività di scambio delle informazioni e di approfondimento, anche ispettivo, eseguiti in materia di "scudo fiscale".

¹¹ Le segnalazioni trasmesse dalla vigilanza sono aumentate nel corso degli ultimi tre anni: 26 erano state le segnalazioni effettuate nel 2009 e 63 le segnalazioni effettuate nel 2010.

¹² Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2009 dalle due autorità.

¹³ I rapporti tra le due autorità sono disciplinati da un protocollo d'intesa stipulato nel 2007.

Presso il Ministero dell'economia e delle finanze è continuata l'attività del tavolo tecnico, al quale partecipano rappresentanti della Banca d'Italia, dell'Unità di informazione finanziaria e della Guardia di finanza. Il tavolo assolve a una funzione di coordinamento nell'interpretazione della normativa antiriciclaggio.

Nel corso delle riunioni sono state approfondite questioni riguardanti l'adeguata verifica della clientela, la tenuta dell'archivio unico informatico, le restrizioni imposte dal decreto legislativo 231/2007 ai trasferimenti del contante e dei titoli al portatore. Sono state condivise le linee interpretative individuate con la comunicazione del MEF del 4 novembre 2011 sugli obblighi di comunicazione in materia di violazioni ai limiti sulla circolazione del contante, a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge 138/2011. Parimenti, sono state concordate le indicazioni esplicative fornite dal MEF il 15 novembre 2011 in merito all'attività di prestazione di servizi di pagamento per conto di istituti comunitari.

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

Nel 2011 il numero di segnalazioni di operazioni sospette trasmesse all'Unità di informazione finanziaria ha registrato un incremento del 31,5 per cento rispetto al 2010. Tale crescita è continuata anche nei primi mesi dell'anno in corso, che confermano il *trend* in aumento delle segnalazioni su livelli molto sostenuti.

		NUMERO SEGNALAZIONI PERVENUTE (1997-2011)																
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		
Numero di segnalazioni	Finanziamento Terrorismo e di programmi di proliferazione					545	912	321	294	478	480	342	365	408	274	239		
	Antiriciclaggio	840	3798	3720	3813	5.390	6.569	4.939	6.519	8.579	9.842	12.202	14.237	20.658	37.047	48.836		

(Tabella 2.1)

La crescita del numero di segnalazioni ricevute, si riflette sul numero di segnalazioni in attesa di lavorazione: nonostante il continuo incremento della produttività, lo *stock* di segnalazioni che la UIF deve analizzare ha registrato, negli ultimi tre anni, una crescita notevole, passando da 6.912 a fine 2009 a 35.749 a fine 2011.

La UIF ha perciò rivisto i processi operativi adottando un nuovo sistema informatico di raccolta e gestione delle SOS (RADAR) e avviando il progetto *Data Warehouse* che consentirà un migliore utilizzo del patrimonio informativo della UIF.

Il sistema RADAR¹⁴ (Raccolta e Analisi Dati Anti Riciclaggio) migliora la fluidità e tempestività dei flussi informativi rendendo più agevole e sicura l'attività segnaletica, con

¹⁴ Provvedimento del 4 maggio 2011. Dal 16 maggio 2011 al 31 ottobre 2011 è stato vigente un regime transitorio. Dal 1° novembre 2011 le segnalazioni sono acquisite esclusivamente attraverso il sistema RADAR.