

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

**Doc. CLX**  
**n. 1**

## RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO  
E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

(Anno 2012)

*(Articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231)*

**Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze**

(SACCOMANNI)

---

**Trasmessa alla Presidenza il 12 agosto 2013**

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

1	IL SISTEMA ITALIANO DI PREVENZIONE E CONTRASTO DEI FENOMENI DI RICICLAGGIO E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO . . .	Pag.	7
1.1	I nuovi <i>standard</i> internazionali . . . . .	»	7
1.2	La normativa comunitaria: i lavori preparatori della IV direttiva antiriciclaggio . . . . .	»	9
1.3	L'attività di preparazione nel recepimento degli <i>standard</i> internazionali . . . . .	»	11
1.4	Gli interventi sulla normativa primaria con finalità di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo . . . . .	»	12
1.5	L'attività regolamentare in attuazione della normativa di prevenzione del riciclaggio . . . . .	»	13
1.6	Gli schemi e modelli di comportamenti anomali e le altre comunicazioni della UIF . . . . .	»	15
1.7	La collaborazione tra le autorità nazionali . . . . .	»	16
1.8	La collaborazione della UIF con le <i>Financial Intelligence Unit</i> di altri paesi . . . . .	»	18
2	LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE . . . . .	»	19
2.1	L'analisi finanziaria effettuata dall'Unità di informazione finanziaria . . . . .	»	19
2.2	Le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari e da altri soggetti esercenti attività finanziaria . . . . .	»	23
2.2.1	<i>Origine territoriale delle segnalazioni</i> . . . . .	»	26
2.3	Le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da professionisti e da operatori non finanziari . . . . .	»	29
2.4	Le forme tecniche delle operazioni segnalate . . . . .	»	31

2.5	Classificazione tipologica delle segnalazioni . . . . .	Pag.	32
2.5.1	<i>Gli schemi di comportamento ricorrenti nell'operatività segnalata come sospetta . . . . .</i>	»	33
2.5.2	<i>Le caratterizzazioni di profilo relative all'utilizzo di particolari strumenti e veicoli. . . . .</i>	»	37
2.6	Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento al terrorismo e di finanziamento delle armi di distruzione di massa . . . . .	»	41
2.7	La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e le pronunce della giurisprudenza . . . . .	»	43
3	L'ANALISI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA . . . . .	»	44
3.1	L'attività investigativa della Guardia di finanza . . . . .	»	44
3.1.1	<i>I risultati dell'attività investigativa . . . . .</i>	»	51
3.1.2	<i>L'attività di prevenzione e di contrasto del finanziamento del terrorismo . . . . .</i>	»	52
3.1.2.1	<i>Le misure di congelamento delle risorse economiche . . . . .</i>	»	52
3.2.	L'attività della Direzione investigativa antimafia . . . . .	»	53
3.2.1	<i>I risultati dell'attività investigativa e la cooperazione internazionale di polizia . . . . .</i>	»	62
4	L'ANALISI DEI DATI AGGREGATI ESEGUITA DALL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA . . . . .	»	63
5	L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA . . . . .	»	68
5.1	Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla UIF . . . . .	»	68
5.2	L'attività di vigilanza dalla Banca d'Italia . . . . .	»	70
5.2.1	<i>Gli accertamenti ispettivi di carattere generale . . . . .</i>	»	70
5.2.2	<i>Gli accertamenti mirati presso le direzioni generali . . . . .</i>	»	72

5.2.3	<i>Le verifiche presso le dipendenze delle banche</i>	Pag.	73
5.2.4	<i>I controlli di vigilanza cartolare</i> . . . . .	»	75
5.2.5	<i>I risultati dell'attività di vigilanza</i> . . . . .	»	75
5.3	L'attività di vigilanza della Consob e dell'Ivass . . .	»	76
5.4	Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla Guardia di finanza . . . . .	»	78
6	LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI . . . . .	»	81
6.1	Il quadro normativo . . . . .	»	81
6.2	L'attività di controllo e accertamento . . . . .	»	81
6.3	Le dichiarazioni valutarie: analisi e valutazione dei flussi . . . . .	»	82
6.4	Le sanzioni . . . . .	»	84
6.5	Le dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro . . . . .	»	85
7	LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI . . . . .	»	86
7.1	Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le misure restrittive nei confronti dell'Iran . . . . .	»	86
7.1.1	<i>L'evoluzione della disciplina comunitaria e il quadro internazionale</i> . . . . .	»	86
7.1.2	<i>Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti</i> . . . . .	»	89
7.2	Le misure restrittive adottate per il contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale . . . . .	»	90
7.2.1	<i>Le misure restrittive nei confronti della Siria. Il contesto internazionale e l'evoluzione della disciplina comunitaria</i> . . . . .	»	90
7.2.2	<i>Le misure restrittive nei confronti della Libia</i> . . . . .	»	92
7.3	La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo . . . . .	»	93
7.4	I congelamenti dei fondi e delle risorse economiche . . . . .	»	93

8 L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE	Pag.	94
8.1 L'attività del GAFI .....	»	95
8.1.1 I gruppi regionali associati al GAFI .....	»	96
8.2 Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo .....	»	97
8.3 <i>Anti-Money – Laundering Expert Group (AMLEG)</i> .	»	98
8.4 <i>Anti-Money – Laundering Committee (AMLC)</i> ....	»	99
8.5 Il gruppo Egmont .....	»	100
«RAPPORTO DELL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA ANNO 2012» .....	»	105

Con la presente relazione si fornisce la valutazione complessiva dell'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo riferita all'anno 2012.

La relazione, redatta in ottemperanza agli articoli 5, comma 3, lettera b) e 48, comma 3, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, contiene le informazioni sull'attività svolta dall'Unità d'informazione finanziaria, dalle autorità di vigilanza di settore, dalle amministrazioni interessate, dalla Guardia di finanza, dalla Direzione investigativa antimafia e dal Raggruppamento operativo speciale dei Carabinieri.

In particolare, l'Unità di informazione finanziaria, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia hanno fornito informazioni dettagliate sulle segnalazioni di operazioni sospette con riferimento alle tipologie e agli esiti delle stesse, ripartito per categoria di segnalanti, tipologia di operazioni e aree geografiche.

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

### 1.1. I nuovi standard internazionali.

Nel 2012, sotto la presidenza italiana, il Gruppo di informazione finanziaria - GAFI<sup>1</sup> ha completato il processo di revisione delle Quaranta Raccomandazioni e delle nove Raccomandazioni Speciali. L'aggiornamento degli *standard* è stato frutto di un percorso negoziale complesso, durato oltre due anni e mezzo, e degli sforzi congiunti dei governi dei paesi membri, ed ha beneficiato del contributo del settore privato e della società civile. Nei lavori sono state coinvolte anche le principali organizzazioni internazionali, tra le quali l'Organizzazione delle Nazioni unite, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale, nonché i Gruppi regionali costituiti sul modello del GAFI (*FATF Style Regional Bodies - FSRBs*).

Le nuove Raccomandazioni, adottate nella seduta plenaria del 16 febbraio 2012, rappresentano un ulteriore passo in avanti per un sistema globale di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Le disposizioni emanate dal GAFI hanno natura di *soft law*, sono quindi prive di efficacia vincolante diretta, ma i paesi membri hanno assunto un chiaro impegno politico nella lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di

<sup>1</sup> Il Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) è un organismo intergovernativo con il compito di definire regole internazionali standard in materia di contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, e valutarne il recepimento nelle normative nazionali.

distruzione di massa; le Raccomandazioni derivano la loro forza dall'impegno dei paesi membri ad adottare e rispettare gli *standard* e a sottoporsi alle valutazioni condotte dal GAFI medesimo ovvero da altri organismi internazionali. Al riguardo, anche per l'Italia il rispetto e l'efficace attuazione di tali regole sarà oggetto di prossima valutazione.

I paesi non conformi agli *standard* o con inadeguato recepimento delle Raccomandazioni possono essere individuati in liste pubbliche e sono comunque soggetti a procedure di monitoraggio e *follow-up*.

I nuovi *standard* prevedono per la prima volta misure per contrastare il finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa e nuovi e più efficaci strumenti contro il riciclaggio dei proventi dei reati di corruzione e degli illeciti fiscali; rafforzano l'applicazione dell'approccio basato sul rischio (*risk based approach*) da parte dei singoli stati, delle autorità competenti e dei soggetti obbligati, allo scopo di allocare in maniera efficiente le risorse, in relazione all'intensità dei rischi individuati; prevedono misure per la salvaguardia del settore finanziario, il potenziamento degli strumenti investigativi e una più efficace cooperazione internazionale.

Più in dettaglio, tra le maggiori novità figurano:

- la lotta al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa attraverso l'applicazione di sanzioni finanziarie ad-hoc, secondo le decisioni dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite;
- requisiti più severi per l'identificazione delle persone politicamente esposte (*Politically Exposed Persons - PEPs*) sia straniere sia nazionali, compresi i loro familiari e associati;
- l'ampliamento dell'ambito dei reati presupposto del riciclaggio di denaro con l'inclusione degli illeciti penali fiscali;
- la valutazione da parte degli stati dei propri rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, individuando un'autorità e/o un meccanismo deputato a effettuare tale analisi e la successiva mitigazione dei rischi secondo l'approccio basato sul rischio;
- 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;
- 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;
- 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 nuovi *standard* occupano un posto rilevante le misure richieste ai paesi e alle loro strutture societarie, tra cui: l'istituzione di registri per la raccolta delle informazioni di base<sup>2</sup> sulla struttura formale di controllo delle società e la previsione di meccanismi per garantire che le autorità possano accedere alle informazioni sul titolare effettivo. In particolare, le imprese sono chiamate a detenere le informazioni sul proprio titolare effettivo e cooperare con le autorità.

#### 1.2. La normativa comunitaria: i lavori preparatori della IV direttiva antiriciclaggio.

Il 5 febbraio 2013 la Commissione europea ha adottato la proposta di IV direttiva contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, con la quale si recepiscono le nuove Raccomandazioni e si correggono alcuni aspetti della III direttiva che erano stati oggetto di critica da parte del GAFI.

La proposta adottata è il risultato di un percorso negoziale basato sull'analisi dell'applicazione della direttiva 2005/60/CE (III direttiva antiriciclaggio), sugli esiti delle consultazioni con il settore privato e con le istituzioni pubbliche coinvolte nella regolamentazione e vigilanza in materia di antiriciclaggio, nonché sulle innovazioni contenute nei nuovi *standard* di riferimento.

Nell'aprile del 2012 la Commissione ha presentato la relazione sulla valutazione dell'efficacia della normativa esistente, allo scopo di individuare le eventuali modifiche da apportare al quadro legislativo, alla luce sia dei risultati della Commissione stessa sia delle norme internazionali di recente adozione. In esito a tale processo, sono state definite le principali tematiche da sottoporre a revisione normativa: l'applicazione dell'approccio basato sul rischio, l'ampliamento del campo di applicazione della direttiva, la precisazione degli obblighi di adeguata verifica della clientela, il chiarimento degli obblighi di segnalazione e i poteri di vigilanza, l'ampliamento del novero delle persone politicamente esposte (*Politically Exposed Persons* - PEPs), l'accesso alle informazioni sul titolare effettivo, la cooperazione tra le unità di informazione finanziaria e il bilanciamento del regime di protezione dei dati personali con la normativa antiriciclaggio.

La fase negoziale è proseguita con la raccolta e l'analisi da parte della Commissione dei contributi delle autorità nazionali e del settore privato. L'Italia ha proposto di introdurre nella nuova direttiva: la previsione dell'analisi sovranazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del

<sup>2</sup> Si tratta delle informazioni relative a ragione sociale, atto costitutivo, struttura giuridica, indirizzo della sede sociale, statuto ed elenco degli amministratori.

terrorismo oltre a quella nazionale, l'introduzione di meccanismi di valutazione delle analisi nazionali dei rischi, l'inclusione dei reati fiscali tra i reati presupposto del riciclaggio, la limitazione all'uso del contante, la definizione puntuale delle attività di identificazione e di verifica della clientela, allo scopo di garantire l'uniforme adempimento degli obblighi tra gli Stati membri, l'eliminazione dell'ipotesi di esenzione della *customer due diligence* (CDD), l'inclusione di misure puntuali volte a migliorare la trasparenza delle persone giuridiche e dei *trust* e lo sviluppo di soluzioni comuni a livello europeo nei confronti dei paesi valutati negativamente dal GAFI, nel rispetto, in ogni caso, dell'approccio basato sul rischio. Ha inoltre suggerito di conseguire un livello quanto più ampio di armonizzazione delle discipline nazionali, di non includere i PEPs europei tra quelli domestici, in quanto tale inclusione non è in linea con gli *standard* del GAFI e di disciplinare le caratteristiche, le attività e la cooperazione internazionale tra le unità di informazione finanziaria.

L'elemento caratteristico della proposta di IV direttiva antiriciclaggio è l'approccio basato sul rischio: gli Stati membri sono tenuti a svolgere la valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo per configurare appropriate "politiche" di mitigazione e individuare adeguate misure preventive. La proposta contiene diversi elementi positivi: l'espansione del novero dei soggetti obbligati; l'inclusione ai fini dei presidi preventivi, dei reati fiscali tra i reati presupposto del riciclaggio, in presenza di pene superiori a soglie minime o massime negli ordinamenti nazionali; l'eliminazione delle ipotesi di esenzione di *customer due diligence* (CDD); l'ampliamento del novero delle persone politicamente esposte includendo anche i politici nazionali; l'obbligo in capo a imprese e *trusts* di detenere informazioni sui rispettivi titolari effettivi; un rafforzamento del ruolo delle autorità di supervisione europee (*European Banking Authority* - EBA, *European Insurance and Occupational Pensions Authority* - EIOPA, *European Securities and Market Authority* - ESMA) nel definire regole comuni per gli intermediari finanziari europei in materia di CDD, ancorché nella forma di orientamenti.

A fronte di novità apprezzabili, il provvedimento proposto realizza, tuttavia, una minima armonizzazione delle discipline nazionali, deludendo le aspettative di vari Stati Membri, tra cui l'Italia e ignorando gli esiti dell'analisi sull'attuazione della III direttiva che avevano evidenziato la scarsa omogeneità tra le modalità di recepimento nazionali. L'effetto di tale minima armonizzazione potrebbe indebolire il sistema di contrasto dei fenomeni criminali e alterare il *level playing field* tra gli operatori del mercato unico.

### 1.3. L'attività di preparazione nel recepimento degli standard internazionali.

In vista della valutazione del GAFI sul rispetto dei nuovi standard internazionali in materia e sull'effettività della loro attuazione<sup>3</sup>, il Comitato di sicurezza finanziaria ha simulato la valutazione della conformità tecnico-normativa, ovvero testato l'adeguatezza delle regole nazionali rispetto alle previsioni contenute nelle Raccomandazioni GAFI. Il quadro che ne è venuto fuori è globalmente positivo: grazie ai miglioramenti normativi e regolamentari degli ultimi anni e all'attività di *compliance* dei soggetti obbligati, il sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo ha oggi un impianto sofisticato e adeguato agli standard internazionali. Non mancano, peraltro, aspetti che richiedono miglioramenti, anche importanti.

In materia di normativa penale sono state evidenziate le seguenti carenze:

- mancata criminalizzazione del reato di autoriciclaggio e del correlato reimpiego;
- inadeguatezza della multa per i reati di riciclaggio e ricettazione ;
- mancata criminalizzazione del finanziamento del terrorismo individuale.

Alcuni punti critici, peraltro superabili attraverso l'adozione di specifiche *guidance*, sono stati rilevati nelle procedure relative agli obblighi in capo ai professionisti e ai soggetti non finanziari (DNFPB), mentre per l'analisi dei rischi nazionali di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, indicato dalle Raccomandazioni GAFI come strumento idoneo per valutare i rischi nazionali, il CSF ha creato un Gruppo di lavoro *ad hoc* per predisporre un documento di analisi da presentare allo stesso CSF nel corso del 2014.

L'efficacia del nostro sistema è infine indebolita da perplessità sulla capacità dei professionisti e degli operatori non finanziari di adempiere in maniera adeguata agli obblighi di *customer due diligence*, di segnalazione, nonché di attuazione delle misure di congelamento. Per quanto riguarda le lacune normative relative alla trasparenza della proprietà e del controllo delle persone giuridiche e dei trust, l'Italia ha pubblicato unitamente agli altri paesi G8 nel mese di giugno 2013, un Action Plan<sup>4</sup> contenente l'indicazione delle azioni da intraprendere per migliorare la trasparenza delle proprie imprese e dei *trust*.

Sebbene la normativa italiana preveda già alcuni obblighi diretti per la clientela e per i soggetti obbligati alla adeguata verifica di società e *trust*, l'obiettivo dell'*Action Plan* consiste nello sviluppo di un sistema accentrato e solido relativo alla detenzione di informazioni sul titolare effettivo e nel potenziamento di quello già in essere relativo alle informazioni sulla proprietà

<sup>3</sup> La valutazione è attesa per il primo semestre del 2015.

<sup>4</sup> : [http://www.tesoro.it/ufficio-stampa/comunicati/2013/comunicato\\_0097.html](http://www.tesoro.it/ufficio-stampa/comunicati/2013/comunicato_0097.html)

formale delle imprese, tra l'altro, introducendo in capo alle imprese e ai *trustee* l'obbligo specifico di individuazione del titolare effettivo<sup>5</sup>.

#### 1.4. Gli interventi sulla normativa primaria con finalità di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo.

La normativa primaria antiriciclaggio è stata oggetto di un intervento legislativo contenuto nel decreto legislativo 19 settembre 2012, n.169 che ha previsto integrazioni e modifiche alla disciplina dei contratti di credito al consumo e dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi, già definita organicamente dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141<sup>6</sup>. Alcune criticità applicative del d.lgs. 141/2010, erano state affrontate in un primo provvedimento correttivo, il decreto legislativo 14 dicembre 2010, n. 218 e successivamente risolte con il decreto legislativo 19 settembre 2012, n. 169. . Le modifiche apportate investono numerosi profili. Gli interventi più rilevanti, attinenti la disciplina antiriciclaggio, sono previsti dall'articolo 18<sup>7</sup> del provvedimento a mente del quale:

- in deroga al segreto d'ufficio e al fine di migliorare l'azione di contrasto antiriciclaggio è previsto lo scambio di informazioni non solo tra le autorità di vigilanza e l'Unità di informazione finanziaria ma anche tra le stesse, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia;
- nell'ipotesi in cui, relativamente all'obbligo di astensione, con riguardo a rapporti già instaurati o a operazioni in corso di realizzazione, il destinatario degli obblighi antiriciclaggio non sia in grado di completare l'adeguata verifica, è introdotta una disposizione che prevede la procedura di restituzione delle disponibilità finanziarie di spettanza del cliente;
- sono esclusi dal regime semplificato di adeguata verifica i cambiavalute, la cui attività è stata liberalizzata, mentre sono ammessi al beneficio i soggetti esercenti micro-credito e i confidi;
- sono previsti obblighi di registrazione più stringenti in capo agli intermediari finanziari che si avvalgono degli agenti in attività finanziaria;
- sono introdotte nuove modalità di segnalazione delle operazioni sospette per i *broker* assicurativi, i mediatori creditizi e gli agenti che prestano servizi di pagamento per conto di istituti di moneta elettronica o istituti di pagamento comunitari. Per i *broker* e i mediatori si prevede ora l'invio delle segnalazioni direttamente alla UIF nell'ipotesi in cui non sia individuabile l'intermediario di riferimento. Per gli agenti che prestano servizi di pagamento per conto di IMEL o IP comunitari la segnalazione può essere trasmessa alla UIF direttamente

<sup>5</sup> Il titolare effettivo è la persona fisica che in ultima analisi controlla e/o trae beneficio dalla *legal entity* o dal *trust*.

<sup>6</sup> Attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

<sup>7</sup> Decreto legislativo 169/2012, articolo 18 "Modifiche all'articolo 27 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141".

ovvero per il tramite del punto di contatto centrale insediato in Italia (obbligatoriamente nel caso di pluralità di agenti) dall'IMEL o IP per conto del quale essi operano;

- sono inclusi, tra i soggetti autorizzati a movimentare denaro contante oltre la soglia prevista dall'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007, gli istituti di pagamento quando prestano servizi di pagamento diversi dalla rimessa di denaro. La soglia è innalzata a 2.500 euro per soggetti che svolgono attività di cambiavalute;
- l'impianto sanzionatorio del decreto legislativo 231/2007 è allineato alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 141/2010<sup>8</sup>.
- è fornita una norma di interpretazione autentica dell'articolo 49 del decreto legislativo 231/2007. La lettura testuale dell'articolo 49, commi 5, 6 e 7, avrebbe potuto infatti, indurre a ritenere non punibile la condotta di chi riceve gli assegni privi delle indicazioni contenute nella disposizione citata<sup>9</sup>.
- è precisato il dispositivo antiriciclaggio relativo ai revisori legali e alle società di revisione, introducendo la distinzione tra revisori legali e società di revisione legale con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, vigilati dalla Consob, e revisori legali e società di revisione privi di tale qualificazione, vigilati dal Ministero dell'economia e delle finanze.

#### 1.5. L'attività regolamentare in attuazione della normativa di prevenzione del riciclaggio.

Nel settembre 2012 la Banca d'Italia<sup>10</sup> ha emanato le istruzioni per l'applicazione del regolamento CE 1781/2006, riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi e sui pagamenti di copertura. Le indicazioni contenute nel provvedimento, volte a precisare l'ambito di applicazione e gli adempimenti da adottare nell'esecuzione di un trasferimento di fondi, garantiscono la trasparenza dei flussi e, in tal senso, rappresentano un importante strumento di supporto alle attività di indagine in materia di riciclaggio dei proventi di attività illecite e di finanziamento del terrorismo, soprattutto con riguardo ai pagamenti internazionali particolarmente esposti al rischio di abuso. Le istruzioni tengono in considerazione le osservazioni formulate nell'ambito della procedura di consultazione pubblica e recepiscono il

<sup>8</sup> Decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, articolo 27, comma 1, lettere z), aa), bb), cc), dd).

<sup>9</sup> A differenza del 1° comma dello stesso articolo, in cui il trasferimento implica l'assoggettamento a sanzione sia del *tradens* che dell'*accipiens*, stante il rilievo normativo della diversità soggettiva, i commi 5, 6 e 7, al contrario, potevano indurre a conferire rilevanza unicamente alla condotta dell'emittente. Così come originariamente formulata, la norma avrebbe potuto delineare, pertanto, una violazione formale che poteva rendere irrilevante la successiva ed eventuale dazione ad altro soggetto. La norma di interpretazione autentica ha perseguito la finalità di estrinsecare la *ratio* di prevenzione sottesa alla disposizione, chiarendo che le condotte vietate ai sensi dei commi 5, 6 e 7 dell'art. 49 decreto legislativo 231/07 si riferiscono a comportamenti vietati dal comma 1 che punisce, inequivocabilmente, sia il *tradens* sia l'*accipiens* dei titoli emessi in violazione di legge.

<sup>10</sup> Provvedimento della Banca d'Italia del 18 settembre 2012. in: [http://www.bancaditalia.it/sispaga/sms/normativa/sispag/bi/reg\\_1781-2006/lstrRegCE1781firmadigitale.pdf](http://www.bancaditalia.it/sispaga/sms/normativa/sispag/bi/reg_1781-2006/lstrRegCE1781firmadigitale.pdf)

contenuto dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 230 del 29 dicembre 2011<sup>11</sup>, che prevede deroghe alle disposizioni sull'identificazione dell'ordinante.

È stata inoltre attivata la deroga che consente di escludere dall'ambito di applicazione del regolamento alcune specifiche tipologie di pagamenti nazionali utilizzati, prevalentemente, per il pagamento delle utenze domestiche o di fatture commerciali (servizi MAV, RIBA e bollettini bancari e postali di importo non superiore a 1.000 euro).

Il 3 aprile 2013 la Banca d'Italia, d'intesa con la Consob e l'IVASS, ha emanato le Istruzioni per l'adeguata verifica della clientela. Il provvedimento<sup>12</sup> fornisce un quadro organico di norme, in aderenza alle prassi operative degli intermediari, che alza il livello di protezione del sistema bancario e finanziario. L'emanazione del provvedimento è stata preceduta da una fase di consultazione che ha permesso di raccogliere numerose osservazioni e richieste di chiarimenti provenienti dalle associazioni di categoria degli intermediari e da singoli operatori e professionisti. Le osservazioni hanno sottolineato l'esigenza di contenere l'onerosità degli adempimenti e di prevedere disposizioni più puntuali sulla profilatura della clientela e sull'adempimento degli obblighi di adeguata verifica. Le istruzioni forniscono indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, sviluppando i criteri di valutazione per ciascuno dei fattori previsti dall'articolo 20 del decreto legislativo 231/2007, in relazione a elementi soggettivi (il cliente) e oggettivi (il rapporto e l'operazione). Una particolare attenzione è stata rivolta agli adempimenti e ai controlli inerenti l'identificazione della clientela e la verifica dei relativi dati, che dovranno essere calibrati in base al rischio concreto di riciclaggio. Analogo criterio è richiesto per l'esecutore dell'operazione e per il titolare effettivo del rapporto e delle transazioni. Le istruzioni prevedono obblighi di verifica rafforzati nei casi in cui il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo è più elevato. Tra le indicazioni, vale la pena citare le cautele previste per le persone politicamente esposte residenti all'estero, ora estese anche a soggetti residenti in Italia introducendo, in linea con le nuove Raccomandazioni del GAFI, la nozione di *Domestic PEPs*.

Il 3 aprile 2013, la Banca d'Italia – d'intesa con la Consob e l'IVASS, sentita la UIF – ha emanato le Istruzioni per la tenuta dell'Archivio unico informatico (AUI)<sup>13</sup>. I destinatari delle nuove disposizioni sono stati individuati alla luce delle modifiche normative apportate al novero dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio. Tenuto conto anche delle istruzioni in materia di adeguata verifica della clientela, sono state precisate le definizioni di cliente, esecutore e titolare

<sup>11</sup> Decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 230 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11, recante attuazione della direttiva 2007/64/CE relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE e che abroga la direttiva 97/5/CE"

<sup>12</sup> In vigore dal 1° gennaio 2014

<sup>13</sup> Le nuove disposizioni – come le precedenti – sono suddivise in generali e specifiche e sono corredate da tre allegati relativi, rispettivamente, alle causali analitiche rappresentative delle operazioni oggetto di registrazione, agli standard tecnici e alle tabelle dei codici da utilizzare per la registrazione. Le Istruzioni entreranno in vigore il 1 gennaio 2014. Fino a tale data continua a trovare applicazione il provvedimento del 23 dicembre 2009

effettivo e sono stati rivisti i criteri di registrazione dei rapporti e delle operazioni. È stata inoltre introdotta una specifica disposizione dedicata alla registrazione del titolare effettivo.

Con il decreto del Ministro dell'interno del 27 aprile 2012, è stato modificato il decreto del 17 febbraio 2011 che determina gli Indicatori di anomalia per l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio da parte di talune categorie di operatori non finanziari. Gli indicatori in questione sono stati estesi anche agli operatori di gioco su rete fisica.

Con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro della giustizia del 4 maggio 2012 è stata data attuazione all'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 231/2007<sup>14</sup> stabilendo che il Consiglio nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili può ricevere dai propri iscritti le segnalazioni di operazioni sospette al fine di provvedere alla trasmissione della segnalazioni alla UIF<sup>15</sup>.

#### 1.6. Gli schemi e modelli di comportamenti anomali e le altre comunicazioni della UIF.

Nell'ambito dell'attività di elaborazione e diffusione di schemi rappresentativi di comportamenti anomali sul piano economico-finanziario, relativi a specifici settori di operatività o fenomeni<sup>16</sup>, nel 2012 la UIF ha analizzato le operatività connesse con il rischio di frodi nell'attività di *factoring*, nonché con le frodi fiscali internazionali e le frodi nelle fatturazioni:

- ha invitato gli intermediari a prestare attenzione alle caratteristiche e alle finalità economico-finanziarie del contratto di *factoring*, con l'avvertenza che il contenuto dello schema può risultare utile, sotto un profilo più generale, nella valutazione delle operazioni di cessione di crediti<sup>17</sup>;
- in collaborazione con la Guardia di finanza, ha redatto due schemi di anomalia riconducibili a possibili fenomeni di frodi fiscali internazionali e di frodi nelle fatturazioni. Si applicano, in quanto compatibili, anche ai professionisti. I due schemi evidenziano che evasione fiscale e riciclaggio sono fenomeni strettamente collegati e che, accanto a irregolarità ricorrenti e diffuse, si rintracciano forme di evasione sofisticate: tramite complesse triangolazioni e artificiose rappresentazioni dei fatti gestionali, ingenti flussi finanziari sono sottratti al fisco e spesso veicolati verso Paesi a regime fiscale privilegiato. La UIF ha specificato una serie di

<sup>14</sup> Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 articolo 43 (Modalità di segnalazione da parte dei professionisti) comma 2: "Gli ordini professionali che possono ricevere, ai sensi del comma 1, la segnalazione di operazione sospetta dai propri iscritti sono individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia".

<sup>15</sup> Le modalità secondo le quali il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti trasmetterà le segnalazioni alla UIF non sono state ancora definite.

<sup>16</sup> Articolo 6, comma 7, lettera b) del decreto legislativo 231/2007.

<sup>17</sup> Comunicazione del 16 marzo 2012.

tipologie operative considerate a rischio, nonché i settori operativi in cui possono ricorrere operatività inusuali<sup>18</sup>.

#### 1.7. La collaborazione tra le autorità nazionali.

La collaborazione tra le autorità nazionali è un elemento fondamentale per l'efficacia del sistema preventivo e la salvaguardia del sistema finanziario ed economico da rischi di utilizzo a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Per quanto riguarda la vigilanza sugli intermediari finanziari, la Banca d'Italia ha proseguito la collaborazione con l'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria, scambiando informazioni di reciproco interesse finalizzate all'acquisizione di elementi utili al perseguimento dei rispettivi fini istituzionali. Particolarmente intensa è stata la collaborazione con le Procure della Repubblica di Roma e di Napoli, su indagini aventi a oggetto fatti potenzialmente riconducibili ad attività di riciclaggio, nonché con la Procura della Repubblica di Milano per indagini in materia di reati economici e finanziari. Nell'esercizio delle sue competenze istituzionali, la Vigilanza ha inoltrato 127 segnalazioni riferite a violazioni del decreto legislativo 231/2007<sup>19</sup>.

Nel rispetto del protocollo d'intesa che disciplina la collaborazione tra la Vigilanza della Banca d'Italia e la UIF e coordina le modalità operative delle rispettive attività di controllo, la Vigilanza ha inoltrato alla UIF 33 segnalazioni di fatti rilevanti per le sue attribuzioni. Partendo da tali comunicazioni, l'Unità ha avviato le dovute verifiche di natura cartolare e ispettiva, e ne ha utilizzato il contenuto informativo per arricchire le segnalazioni di operazioni sospette ricevute, dando un particolare rilievo alle comunicazioni riguardanti gli intermediari sottoposti ad amministrazione straordinaria. Da parte sua, la UIF ha trasmesso alla Vigilanza della Banca d'Italia 28 segnalazioni di anomalie e fatti riscontrati nell'ambito dei controlli di propria competenza.

Lo scambio informativo tra la Banca d'Italia e la Guardia di finanza<sup>20</sup> ha condotto, nel 2012, l'organo di polizia a effettuare, d'accordo con la Vigilanza, 37 accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari iscritti nell'elenco generale ex articolo 106 TUB. Sono stati, inoltre, condotti 29 accertamenti su confidi iscritti ai sensi dell'articolo 155, comma 4, del TUB, nell'apposita sezione dell'elenco generale. La Guardia di finanza ha inviato alla Vigilanza 324 comunicazioni relative a verifiche antiriciclaggio effettuate nei confronti di soggetti esercenti l'attività di agenti in attività finanziaria o mediatori creditizi, ai fini dell'adozione delle iniziative di competenza.

<sup>18</sup> Comunicazione del 23 aprile 2012.

<sup>19</sup> Il numero di segnalazioni inoltrate nel 2012 conferma la tendenza crescente rilevata negli ultimi anni. (26 nel 2009; 63 nel 2010; 91 nel 2011).

<sup>20</sup> I rapporti tra le due autorità sono disciplinati da un protocollo d'intesa stipulato nel 2007. L'accordo prevede che la Banca d'Italia possa avvalersi della GDF al fine di acquisire dati, notizie e altre informazioni ritenuti utili per la Vigilanza. È, inoltre, stabilito che la GDF possa svolgere accertamenti ispettivi su richiesta della Banca d'Italia ovvero collaborare in occasione di accertamenti ispettivi condotti dalla Banca d'Italia, anche avvalendosi dei supporti amministrativi e logistici forniti dalla stessa Autorità di vigilanza.

La collaborazione tra la Banca d'Italia e la Consob è proseguita, nel 2012, sulla base del protocollo d'intesa che disciplina le attività di vigilanza delle due autorità al fine garantirne il coordinamento ed evitare duplicazione nell'azione di vigilanza<sup>21</sup>.

Il 7 giugno del 2012 la UIF e la Consob hanno siglato un protocollo che disciplina gli scambi di informazioni, coordina gli accertamenti ispettivi, prevede la condivisione di analisi e studi. L'accordo prevede specifiche forme di collaborazione nel caso di individuazione, da parte della Consob, di ipotesi di omessa attività di segnalazione di operazioni sospette, di anomalie nell'attività di adeguata verifica della clientela suscettibili di incidere sul grado di collaborazione attiva dell'intermediario vigilato e di disfunzioni nell'attività di registrazione nell'AUI. Ulteriori forme di collaborazione riguardano il coordinamento delle attività ispettive e lo scambio di informazioni, in sede di approfondimento di operazioni sospette rilevate dalla Consob nell'ambito di indagini in materia di abusi di mercato che presentino possibili correlazioni con attività di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Il protocollo prevede, inoltre, forme di collaborazione nelle rispettive attività di analisi e studio ai fini dell'emanazione e del periodico aggiornamento degli indicatori di anomalia, della definizione degli schemi di comportamento anomalo e delle iniziative ed attività dirette alla formazione del personale.

L'attività di collaborazione e lo scambio informativo tra la UIF e l'Autorità giudiziaria si sono intensificati nel 2012. Il contributo della UIF alle indagini della magistratura si rivela proficuo anche per l'Unità permettendole di ottenere, dall'analisi delle fattispecie oggetto di indagine, elementi per individuare nuove tecniche di riciclaggio. Il patrimonio informativo così ottenuto consente alla UIF di elaborare schemi di comportamenti anomali da sottoporre all'attenzione dei destinatari degli obblighi per la corretta individuazione di anomalie suscettibili di segnalazione. Le richieste formulate dall'Autorità giudiziaria sono state 247 (dato in aumento rispetto alle 170 richieste del 2011). La UIF ha inviato alle competenti procure 158 denunce ex articolo 331 c.p.p., di cui 149 individuate a seguito di approfondimenti condotti su operazioni sospette segnalate. Ha inoltre trasmesso all'autorità giudiziaria, anche sulla base dell'attività ispettiva, 8 informative finalizzate a fornire supplementi conosciuti per indagini in corso.

Presso il Ministero dell'economia, infine, continuano i lavori del tavolo tecnico sull'interpretazione e l'applicazione della normativa antiriciclaggio. Nel corso delle riunioni, alle quali partecipano MEF, Banca d'Italia, UIF e GDF, sono state approfondite questioni riguardanti l'adeguata verifica della clientela, la tenuta dell'archivio informatico, l'applicazione delle disposizioni relative ai trasferimenti del denaro contante.

<sup>21</sup> Rif. paragrafo 5.3

Le stesse autorità partecipano anche al tavolo tecnico istituito, sempre presso il MEF, in materia di oro. L'attività del gruppo è diretta all'esame dell'attuale quadro normativo e a valutare l'opportunità di una revisione complessiva della materia del commercio dell'oro anche prevedendo, tra l'altro, l'estensione delle disposizioni antiriciclaggio agli operatori che commerciano in oro usato.

#### 1.8. La collaborazione della UIF con le *Financial Intelligence Unit* di altri paesi.

La collaborazione internazionale tra le FIU è preordinata all'analisi delle operazioni sospette e si colloca quindi in una fase pre-investigativa, ben distinta da quella giudiziaria che, per l'acquisizione di materiale probatorio, si avvale di strumenti quali la *Mutual Legal Assistance* (MLA) e le rogatorie internazionali.

Le richieste formulate dalla UIF alle unità d'intelligence finanziaria di altri paesi si attengono alle regole sullo scambio d'informazioni tra le FIU<sup>22</sup>, basate sul principio del *prior consent*: le informazioni non possono essere trasmesse ad altra autorità, né utilizzate in sede amministrativa, investigativa e giudiziaria senza il consenso preventivo della FIU che le ha fornite. Le informazioni ricevute possono essere utilizzate solo a fini investigativi e possono orientare meglio l'attivazione degli eventuali canali rogatoriali. La collaborazione può riguardare tanto il profilo soggettivo dei nominativi sottoposti a indagine, quanto quello oggettivo della loro operatività. In alcuni casi le richieste riguardano fenomeni rilevati in sede investigativa e sono essenzialmente volte a verificare la ricorrenza, anche in altri paesi, di tipologie operative ritenute riconducibili a possibili attività di riciclaggio, al fine di condividerne gli eventuali risultati dell'analisi finanziaria e investigativa.

La magistratura si avvale frequentemente della collaborazione della UIF al fine di ricostruire i percorsi finanziari del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo con una dimensione transnazionale e spesso chiede alla UIF di attivare i canali dedicati alla collaborazione internazionale con omologhe autorità degli altri paesi, caratterizzati da riservatezza e tempestività.

In alcuni ordinamenti nazionali vi sono tuttavia dei vincoli che limitano i poteri delle FIU di acquisire ad esempio informazioni di natura bancaria ovvero di richiedere informazioni ai soggetti segnalanti. Possono inoltre esistere disposizioni che impediscono di accedere a informazioni relative a reati non considerati da taluni paesi presupposto di riciclaggio (specie di natura fiscale) o difficoltà nell'acquisizione di informazioni riguardanti il titolare effettivo di strutture societarie o trust. Più in generale, le FIU che ricevono dalla UIF le richieste effettuate per conto dell'Autorità

<sup>22</sup> Alla FIU destinataria della richiesta sono forniti tutti gli elementi che individuano il collegamento esistente tra i fatti oggetto d'indagine e il paese estero della FIU alla quale la richiesta è indirizzata. Sono inoltre chiaramente indicate le informazioni di cui si chiede l'acquisizione. Pertanto, nei casi in cui la richiesta tragga origine da un *input* della magistratura, l'Autorità giudiziaria fornisce tutti gli elementi informativi necessari a formulare richieste conformi ai predetti principi.

giudiziaria, potrebbero non rispondere o non fornire il consenso all'utilizzo delle informazioni trasmesse per finalità di indagine.

Appare quindi più corretto investire la UIF del caso oggetto di indagine, richiedendole lo svolgimento di approfondimenti finanziari piuttosto che la mera acquisizione di informazioni provenienti da fonti estere, e la predisposizione di iniziative funzionali alla MLA. Restano così distinti il circuito amministrativo della collaborazione tra FIU e il circuito investigativo-giudiziario della collaborazione per la ricerca di prove e per l'applicazione di misure cautelari (o di confisca).

## 2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE.

### 2.1. L'analisi finanziaria effettuata dall'Unità di informazione finanziaria

L'aumento delle segnalazioni di operazioni sospette (di seguito SOS) trasmesse alla UIF conferma la tendenza osservata negli anni precedenti. Nel 2012 le segnalazioni ricevute dalla UIF sono state 67.047, con un incremento anno su anno di 17.972 segnalazioni, ovvero del 36,6 per cento. Complessivamente, dal 1997 sono pervenute oltre 250.000 segnalazioni, delle quali 189.111 nell'ultimo quinquennio, successivamente alla costituzione della UIF.

Tabella 1. Segnalazioni pervenute. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)

		Valori assoluti	Variatione rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente (%)
2008	I Semestre	6.862	5,0%
	II Semestre	7.740	28,8%
	<b>Totale anno</b>	<b>14.602</b>	<b>16,4%</b>
2009	I Semestre	9.936	44,8%
	II Semestre	11.130	43,8%
	<b>Totale anno</b>	<b>21.066</b>	<b>44,3%</b>
2010	I Semestre	15.097	51,9%
	II Semestre	22.224	99,6%
	<b>Totale anno</b>	<b>37.321</b>	<b>77,2%</b>
2011	I Semestre	23.883	58,2%
	II Semestre	25.192	13,4%
	<b>Totale anno</b>	<b>49.075</b>	<b>31,5%</b>
2012	I Semestre	34.296	43,6%
	II Semestre	32.751	30,0%
	<b>Totale anno</b>	<b>67.047</b>	<b>36,6%</b>

A fronte dell'aumento delle SOS ricevute, la UIF ha aumentato il numero di segnalazioni analizzate e trasmesse agli organi investigativi. grazie all'incremento di efficienza consentito dal

sistema informatico RADAR<sup>23</sup> (Raccolta e analisi dati antiriciclaggio) e al conseguente aggiornamento del processo di analisi delle segnalazioni, ora maggiormente calibrato su un approccio basato sulla valutazione del livello di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo assegnato, alle diverse operatività segnalate, secondo gli standard internazionali.

In linea con gli orientamenti espressi dal GAFI, che prevedono un approccio selettivo nel trattamento delle segnalazioni di operazioni sospette, il percorso di analisi delle stesse si differenzia per l'ampiezza dell'approfondimento finanziario richiesto, in relazione al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sotteso alle operatività segnalate<sup>24</sup>. Il percorso di analisi finanziaria si articola su uno o più livelli ed è preceduto da una fase di arricchimento consistente nell'integrazione di quanto originariamente comunicato dal segnalante con informazioni ulteriori, utili ai fini della valutazione dell'operatività segnalata.

L'arricchimento, avviato automaticamente da RADAR subito dopo l'acquisizione delle segnalazioni, riguarda le informazioni presenti in altri *database* interni all'Unità o a essa accessibili. A conclusione del processo, per ciascuna segnalazione è automaticamente calcolato un indicatore di rilevanza, *rating*, sulla base dei valori assunti da un *set* predefinito di variabili presenti nella segnalazione e nelle basi dati della UIF.

Al termine della procedura di arricchimento automatico le segnalazioni sono sottoposte a una prima fase di valutazione (analisi di primo livello), nel corso della quale sono esaminate tutte le informazioni rese disponibili dal sistema ed è stimato il livello di rischio dell'operatività segnalata al fine di individuare la modalità di trattamento appropriata<sup>25</sup>. Se, a conclusione dell'analisi di primo livello, il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo della segnalazione è giudicato nullo, è proposta alla Direzione dell'Unità l'archiviazione della SOS che, è comunque trasmessa agli Organi investigativi, accompagnata da una relazione tecnica. Nel 2012 la UIF ha archiviato 3.271 segnalazioni.

Qualora dall'analisi di primo livello emergano aspetti che indicano che l'operazione segnalata può essere ricondotta a fattispecie o schemi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo noti, la

<sup>23</sup> La relazione annuale 2011 descrive il sistema RADAR entrato in vigore il 16 maggio 2011. Dopo un regime transitorio, a decorrere dal 1° novembre 2011, le segnalazioni sono acquisite esclusivamente attraverso il sistema RADAR.

La nuova procedura ha visto la registrazione al sistema di oltre 2000 soggetti, di cui circa 800 operatori non finanziari. A fronte di risultati positivi, registrati nel primo periodo di applicazione della nuova procedura, la UIF ha, tuttavia, rilevato alcune criticità del sistema di segnalazione. In particolare, emergono carenze nella capacità dei segnalanti di individuare comportamenti effettivamente sospetti e ancora marginale risulta l'attività di segnalazione di importanti categorie di soggetti economici. Inoltre, si rileva anche il mancato rispetto di alcune regole segnaletiche. Nel corso del 2012 la UIF ha avviato un ciclo di incontri con i principali intermediari bancari e finanziari, al fine di esaminare le più ricorrenti anomalie o inesattezze emerse a seguito di un duplice livello di analisi – aggregata e campionaria – delle segnalazioni inviate, con l'obiettivo di migliorare la qualità delle segnalazioni medesime e, di conseguenza, l'aderenza al modello segnaletico.

<sup>24</sup> Le segnalazioni sono canalizzate verso quattro distinte modalità di trattamento rispondenti a rischio, "nullo", "minimo", "medio", "elevato", le cui peculiarità sono state comunicate al CSF nell'aprile 2012.

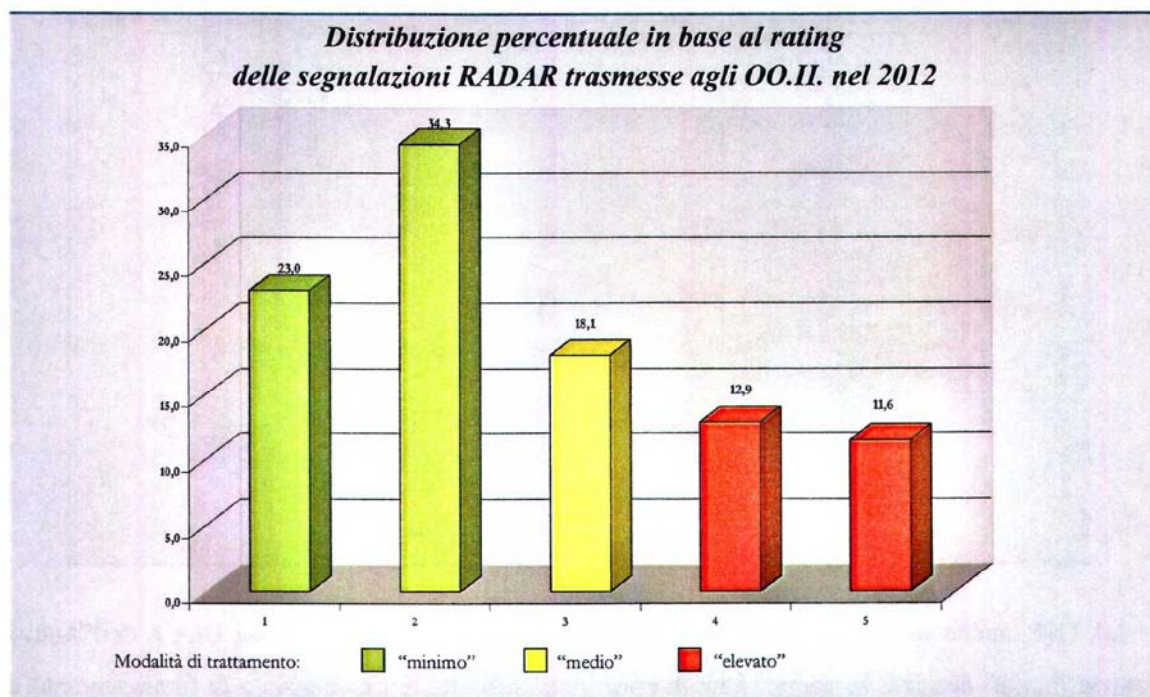
<sup>25</sup> Nell'ambito di questa fase valutativa, l'analista di primo livello considera il grado di pericolosità assegnato dal segnalante e quello determinato automaticamente dal sistema RADAR. Il percorso valutativo dell'analisi di primo livello si conclude con una stima del rischio che porta a una conferma o a una modifica del rating automatico e determina il livello di trattazione della segnalazione (archiviazione della segnalazione per infondatezza, trattazione semplificata, approfondimento mirato più o meno complesso).

segnalazione è trattata con modalità semplificate, vale a dire trasmessa agli Organi investigativi con una relazione tecnica dal contenuto predefinito, riconducibile al fenomeno identificato.

Le operazioni complesse sono, invece, analizzate dalla UIF, nell'ambito di una valutazione di secondo livello, con criteri e approfondimenti che variano in relazione al rischio attribuito<sup>26</sup>. Al termine dell'analisi di secondo livello, il *rating* attribuito in via automatica dal sistema alle singole segnalazioni, o già modificato dall'analista di primo livello, è sottoposto a una nuova verifica e a un'eventuale ulteriore correzione, in base alle conclusioni cui si è pervenuti.

Dal grafico 1 è possibile osservare la distribuzione delle segnalazioni, acquisite con il sistema RADAR e trasmesse agli organi investigativi, in base al livello di rating assegnato. La concentrazione maggiore si rileva per le segnalazioni contrassegnate da un valore di rating pari a 1, 2 e 3 cui corrisponde, ai fini dell'approfondimento finanziario, un livello di rischio "minimo" e "medio".

**Grafico 1. Distribuzione percentuale in base al rating delle SOS trasmesse agli OO.II. 2012 (fonte UIF)**



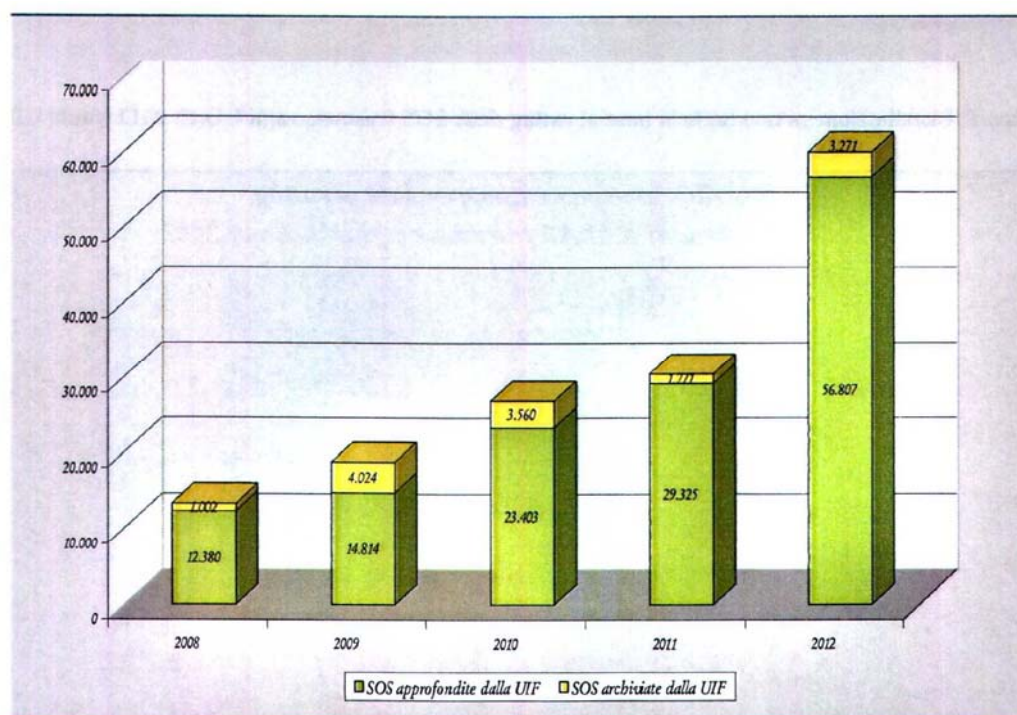
Conclusa la fase di analisi finanziaria, la UIF trasmette le segnalazioni, per le quali ritiene necessaria l'analisi investigativa, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e alla Direzione investigativa antimafia per gli approfondimenti investigativi di rispettiva

<sup>26</sup> Nel corso dell'approfondimento è possibile utilizzare molteplici fonti informative e disporre di ampi poteri di iniziativa previsti dalla normativa. In particolare, è possibile acquisire dati e informazioni presso il segnalante e tutti i soggetti tenuti alle segnalazioni ed utilizzare le informazioni ottenute da interlocutori istituzionali e FIU estere.

competenza. Nell'ambito delle SOS trasmesse agli Organi investigativi, la DIA esamina le segnalazioni i cui profili di sospetto sono attinenti alla criminalità organizzata. Il NSPV effettua un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria e comunica alla UIF le segnalazioni per le quali ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti, che, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili a livello locale, possono richiedere l'attribuzione di specifica delega dei poteri di polizia valutaria per il successivo approfondimento<sup>27</sup>.

Nel 2012 sono state trasmesse al NSPV e alla DIA 60.078 segnalazioni. A partire dal 1997 sono state trasmesse agli organi investigativi oltre 210.000 segnalazioni, di cui 150.000 circa nell'ultimo quinquennio.

Grafico 2. Numero di SOS trasmesse agli OO. II. Anni 2008 – 2012 (fonte UIF)



LA UIF, anche su richiesta del Nucleo speciale di polizia valutaria, della DIA e dell'Autorità giudiziaria, può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi. Nel corso del 2012 sono state analizzate 247 ipotesi di sospensione, a fronte delle quali sono stati adottati, d'intesa con gli organi investigativi o inquirenti, 40 provvedimenti di sospensione, per un valore complessivo pari a oltre 21 milioni di euro.

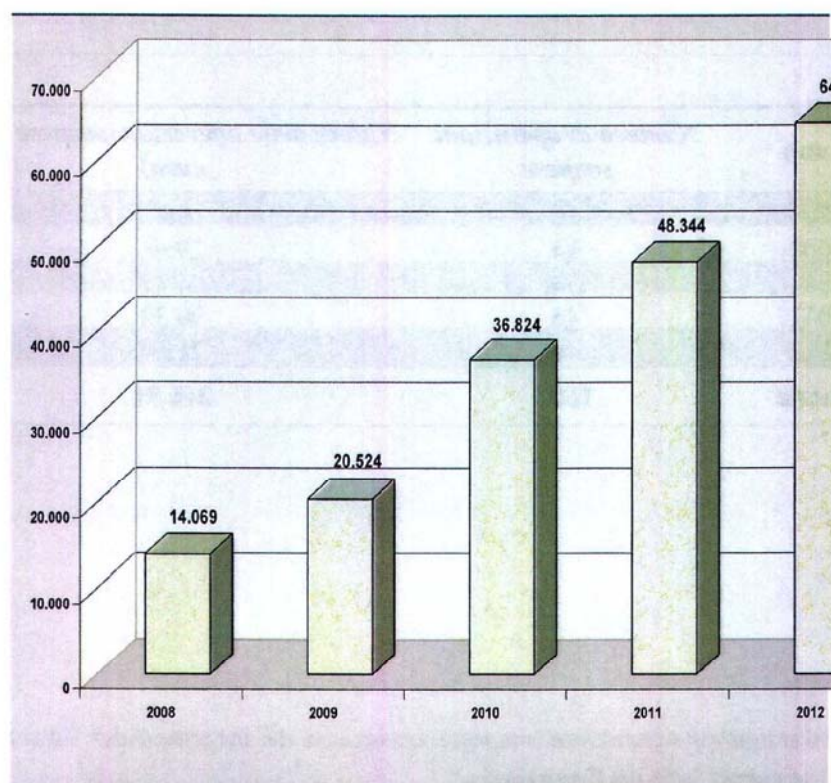
<sup>27</sup> Il mancato seguito investigativo delle segnalazioni trasmesse è comunicato alla UIF ai sensi dell'art. 48, comma 2, del decreto legislativo 231/2007.

**Tabella 2. Provvedimenti di sospensione adottati Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

<b>Anno</b>	<b>Numero di operazioni sospese</b>	<b>Valore delle operazioni sospese (mln euro)</b>
2008	27	10,41
2009	14	29,66
2010	34	64,87
2011	45	90,33
<b>2012</b>	<b>40</b>	<b>21,64</b>
<b>Totale</b>	<b>160</b>	<b>216,91</b>

**2.2. Le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari e da altri soggetti esercenti attività finanziaria.**

Nel corso del 2012 gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria hanno trasmesso 64.485 segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio. Sono oltre 184.000 quelle complessivamente trasmesse dal 2008.

**Grafico 3. Numero di SOS trasmesse dagli intermediari finanziari. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

Le banche e Poste Italiane S.p.A. si confermano le categorie di intermediari che inoltrano la maggior parte delle segnalazioni, oltre il 90 per cento, con una crescita complessiva, rispetto al 2011, di oltre il 3 per cento. L'incremento è sostanzialmente legato al fenomeno, in forte espansione, dell'utilizzo anomalo delle carte di pagamento<sup>28</sup>. È in diminuzione la percentuale di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del Testo unico bancario (TUB), pari a circa il 7 per cento del totale rispetto all'11 per cento del 2011; costante risulta l'incidenza delle segnalazioni trasmesse dalle imprese assicurative e dagli altri segnalanti.

**Tabella 3. Ripartizione percentuale del numero di SOS, per categorie di intermediari finanziari. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

<i>Categoria di intermediari</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Banche e Poste Italiane S.p.A.	90,0	83,5	82,4	87,5	<b>91,0</b>
Intermediari finanziari (artt.106 e 107 TUB)	8,7	15,1	16,6	11,0	<b>6,9</b>
Imprese di assicurazione	1,1	1,1	0,4	0,6	<b>0,5</b>
Altri	0,2	0,3	0,6	0,9	<b>1,6</b>
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<sup>28</sup> Si veda il successivo paragrafo 2.5.2

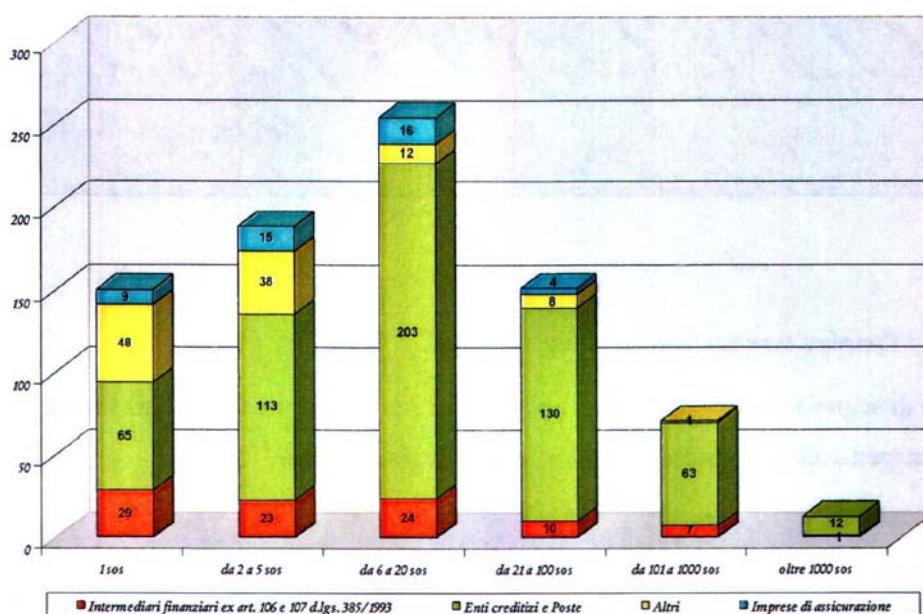
Il calo del numero degli operatori bancari che hanno effettuato almeno una segnalazione nel 2012 appare in linea con la riduzione complessiva del numero degli intermediari in attività (nel corso del 2012 la platea dei possibili segnalanti si è ridotta a 745 dai 795 del 2011). È in leggera crescita il numero dei segnalanti per le altre tipologie di intermediari.

**Tabella 4. Numero di operatori che hanno effettuato almeno una SOS, per tipologia di intermediario. Anni 2008 – 2012 (fonte UIF)**

	2008	2009	2010	2011	2012	numero di intermediari in attività nel 2012
Banche e Poste Italiane S.p.A.	411	503	553	603	586	745
Intermediari finanziari (artt. 106 e 107 TUB)	30	37	56	80	94	985
Imprese di assicurazione <sup>29</sup>	27	23	33	34	44	338
Altri <sup>30</sup>	21	25	52	68	107	n.d.

**Nota:** Il dato relativo al numero di intermediari indica il totale dei soggetti attivi nelle rispettive categorie inclusi quelli la cui operatività sia stata iniziata e/o conclusa in corso d'anno.

Dal successivo grafico 4 è possibile osservare la ripartizione del numero di SOS trasmesse da ciascuna categoria di intermediario finanziario nel 2012.

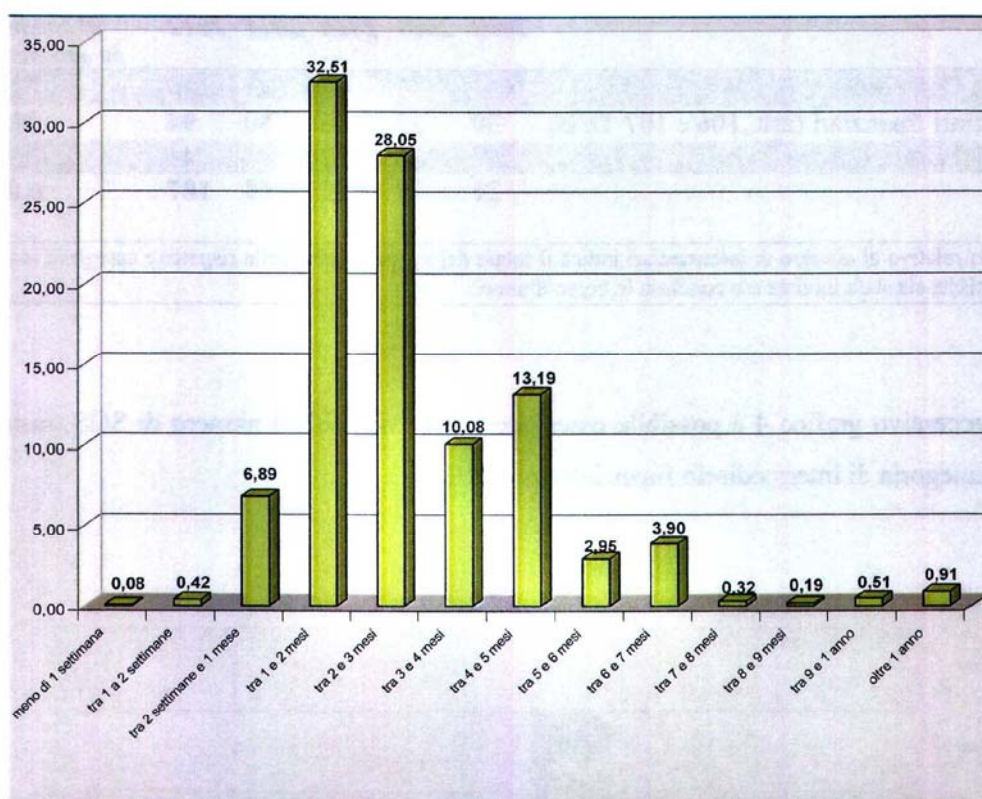


<sup>29</sup> Il dato, relativo al 2011, riguarda le imprese di assicurazione ramo vita e multi ramo.

<sup>30</sup> Comprendono i soggetti di cui agli artt. 10, c. 2, lett. a), b), c), d) e 11 del decreto legislativo 231/07, diversi da quelli già elencati in tabella.

Grazie all'utilizzo del sistema RADAR nel 2012 si sono ridotti i tempi di inoltro delle SOS alla UIF (successivo grafico n. 5). Permangono invece rallentamenti nei tempi di individuazione delle operazioni sospette da parte degli intermediari: poco oltre il 7 per cento, infatti, sono state le segnalazioni inviate nei 30 giorni successivi alla data dell'operatività sospetta<sup>31</sup>.

**Grafico 5. Tempi di inoltro alla UIF delle SOS, dalla data dell'operazione, dagli intermediari. Anno 2012 (fonte UIF)**



### 2.2.1. Origine territoriale delle segnalazioni.

Il numero di segnalazioni di operazioni sospette pervenute dagli intermediari finanziari nel 2012 è aumentato, rispetto all'anno precedente, per tutte le regioni italiane<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Come già rappresentato nell'ultimo Rapporto annuale, tale ritardo può essere dovuto in parte ai tempi effettivamente necessari al completamento dell'iter valutativo della segnalazione e in parte agli strumenti informatici attualmente in uso presso gli intermediari per l'emersione automatica delle transazioni finanziarie anomale, che sono attivati in momenti successivi all'effettuazione delle operazioni.

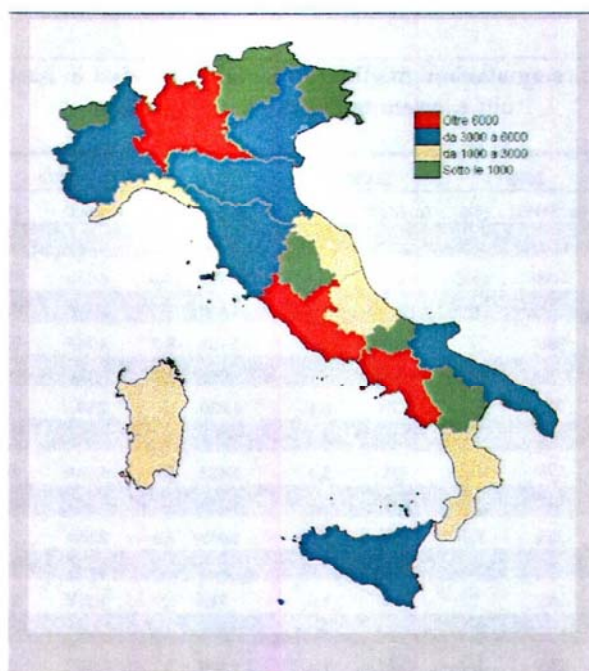
<sup>32</sup> Rispetto agli anni scorsi, sono state classificate separatamente le segnalazioni concernenti operatività svolta all'estero; ciò deriva dalla possibilità, consentita dal nuovo modello segnaletico, di indicare il luogo di effettuazione di ogni singola operazione riportata, e non solo la localizzazione della dipendenza presso la quale si è concretizzata la parte principale dell'operatività sospetta.

**Tabella 5. SOS degli intermediari finanziari, per regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata  
Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

**Ripartizione delle segnalazioni degli intermediari finanziari in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata**

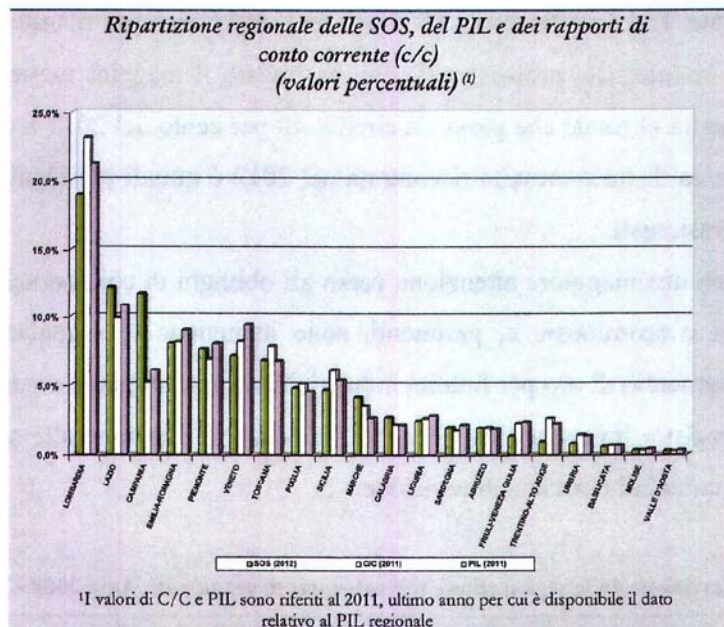
Regioni	2008		2009		2010		2011		2012	
	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)
Lombardia	3.768	26,9	5.656	27,7	7.805	21,2	8.778	18,20	12.171	18,87
Lazio	2.000	14,2	3.044	14,8	5.495	14,9	6.350	13,16	7.877	12,22
Campania	1.344	9,5	1.801	8,8	4.440	12,1	6.128	12,70	7.594	11,78
Emilia Romagna	986	7	1.422	6,9	3.151	8,6	4.343	9,00	5.192	8,05
Piemonte	1.006	7,1	1.448	7,1	3.030	8,2	3.714	7,70	4.942	7,66
Veneto	937	6,7	1.244	6,1	1.830	5	2.903	6,02	4.621	7,17
Toscana	849	6	1.702	8,3	3.291	8,9	3.546	7,35	4.386	6,80
Puglia	575	4,1	703	3,4	1.422	3,9	1.948	4,04	3.091	4,79
Sicilia	542	3,8	633	3,1	1.435	3,9	2.287	4,74	3.003	4,66
Marche	225	1,6	460	2,2	1.049	2,8	2.550	5,29	2.684	4,16
Calabria	477	3,4	541	2,6	835	2,3	1.135	2,35	1.738	2,70
Liguria	285	2	338	1,6	715	1,9	1.217	2,52	1.569	2,43
Sardegna	172	1,2	243	1,2	334	0,9	614	1,27	1.248	1,94
Abruzzo	253	1,8	367	1,8	446	1,2	892	1,85	1.233	1,91
Friuli Venezia Giulia	277	2	376	1,8	626	1,7	622	1,29	881	1,37
Trentino Alto Adige	127	0,9	192	0,9	342	0,9	490	1,02	580	0,90
Umbria	117	0,8	164	0,8	270	0,7	455	0,94	499	0,77
Esteri	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		470	0,73
Basilicata	78	0,6	84	0,4	131	0,4	171	0,35	359	0,56
Molise	39	0,3	87	0,4	114	0,3	101	0,21	189	0,29
Valle d'Aosta	12	0,1	19	0,1	63	0,2	100	0,21	158	0,25
<b>Totale</b>	<b>14.069</b>	<b>100</b>	<b>20.524</b>	<b>100</b>	<b>36.824</b>	<b>100</b>	<b>48.344</b>	<b>100</b>	<b>64.485</b>	<b>100</b>

La Lombardia, congiuntamente al Lazio e alla Campania, sono le regioni con il maggior numero di segnalazioni trasmesse: oltre il 40 per cento del totale segnalato.

**Grafico 6. Ripartizione geografica delle SOS, per regione di provenienza. Anno 2012 (fonte UIF)**

Come per gli anni precedenti, si vede una correlazione tra la ripartizione regionale delle segnalazioni e alcuni indicatori economici e finanziari regionali (numero di conti correnti e PIL). Per la Campania si rilevano scostamenti significativi, presumibilmente legati a importanti indagini della Autorità giudiziaria.

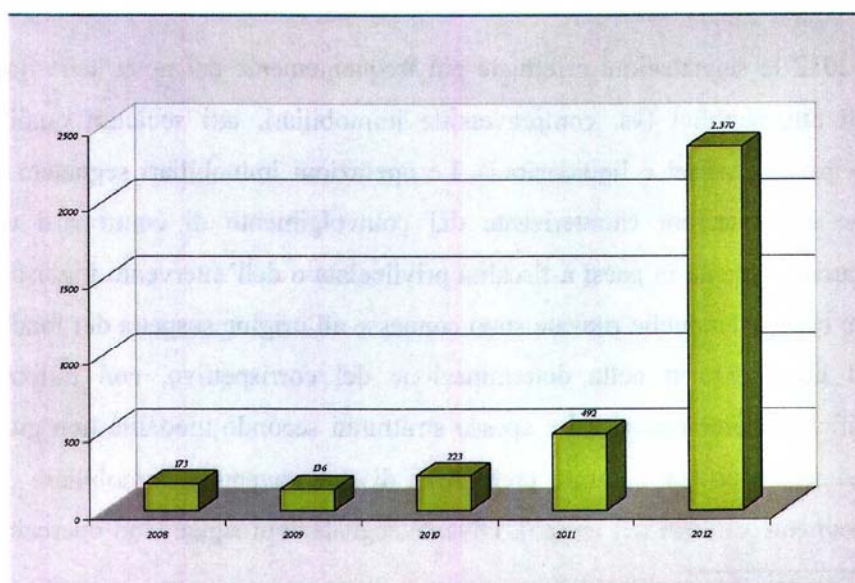
Grafico 7 – Anni 2011 – 2012 (fonte UIF)



2.3. Le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da professionisti e da operatori non finanziari.

Nel corso del 2012 si è assistito a un incremento particolarmente significativo delle SOS provenienti da imprese non finanziarie e da professionisti: 2.370 nel 2012 contro le 492 del 2011.

Grafico 8. Numero di segnalazioni effettuate da professionisti e imprese non finanziarie. Anni 2008 – 2012 (fonte UIF)



Le segnalazioni effettuate dai professionisti e trasmesse nel 2012 dalla UIF agli organi investigativi sono state 1.215, delle quali 83 archiviate dall'Unità per manifesta infondatezza. I notai si confermano la categoria professionale che ha inviato il maggior numero di segnalazioni, con un'incidenza rispetto al totale che passa da circa il 40 per cento del 2011 a circa l'80 per cento del 2012<sup>33</sup>. La dinamica di forte crescita riscontrata nel 2012 è quindi principalmente ascrivibile a tale categoria di professionisti.

Nel 2012 vi è stata una maggiore attenzione verso gli obblighi di collaborazione attiva da parte dei gestori di giochi e scommesse e, parimenti, sono aumentate le segnalazioni pervenute da soggetti attivi nel commercio di oro per finalità industriali e di investimento e nella fabbricazione di oggetti preziosi. Si registra invece un'inversione di tendenza in relazione alle segnalazioni inviate da avvocati, revisori contabili e società di revisione.

**Tabella 6. Ripartizione delle segnalazioni, per categoria di segnalanti. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

<i>Ripartizione per categoria di segnalanti</i>						
<i>Tipo di segnalante</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>Totale</i>
Notaio e Consiglio Nazionale del Notariato	103	69	66	195	1.876	2.606
Gestori di giochi e scommesse <sup>(1)</sup>	4	6	34	130	283	457
Dottore commercialista	17	28	43	52	76	277
Esperti contabili (ragionieri e periti commerciali)	19	10	23	30	12	130
Custodia e trasporto denaro contante e titoli a mezzo di guardie particolari giurate	0	6	12	24	22	64
Revisore contabile	3	7	12	15	1	44
Avvocato	6	3	12	12	4	48
Società di revisione	2	2	6	10	4	35
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	13	3	3	7	1	43
Altri <sup>(2)</sup>	6	2	12	17	91	141
<b>Totale</b>	<b>173</b>	<b>136</b>	<b>223</b>	<b>492</b>	<b>2.370</b>	<b>3.846</b>

Anche nel 2012 le segnalazioni effettuate più frequentemente dai notai sono quelle originate dalla stipula di atti pubblici (es. compravendite immobiliari, atti societari quali costituzioni, trasferimenti di partecipazioni e liquidazioni). Le operazioni immobiliari segnalate si riferiscono prevalentemente a transazioni caratterizzate dal coinvolgimento di controparti con referenze giudiziarie negative o situate in paesi a fiscalità privilegiata o dall'intervento ingiustificato di terzi in atto. In taluni casi, le anomalie rilevate sono connesse all'origine sospetta dei fondi utilizzati e a irregolarità nel pagamento o nella determinazione del corrispettivo, con utilizzo di schemi contrattuali artificialmente complessi e spesso strutturati secondo modalità non giustificabili sul piano giuridico/economico (es. contratti preliminari di compravendita immobiliare con termini di stipula eccessivamente differiti nel tempo). Diverse segnalazioni riguardano operazioni societarie,

<sup>33</sup> Rilevante, a tal proposito, è stato il contributo del Consiglio nazionale del Notariato che – come consentito dalla normativa anticiclaggio – ha svolto la funzione di tramite di larga parte delle segnalazioni inviate dai notai nel corso del 2012 e delle successive richieste di approfondimento formulate dalla UIF. L'interposizione del CNN ha, verosimilmente, reso meno problematico l'adempimento degli obblighi segnalatici da parte dei notai, garantendo l'inoltro delle segnalazioni alla UIF in forma totalmente impersonale e attraverso un canale protetto.

per lo più atti costitutivi o di cessione di partecipazioni di società situate in “paradisi fiscali”, modifiche di assetti societari in tempi ravvicinati o con interposizione di soggetti con profilo non coerente con l’oggetto sociale e atti societari straordinari, talora finalizzati strumentalmente a eludere pretese creditorie relative a società in situazioni di crisi (trasformazioni, fusioni, scissioni).

Le segnalazioni trasmesse dai commercialisti<sup>34</sup> riguardano in prevalenza: trasferimenti di quote societarie con corrispettivi ritenuti non coerenti con il valore reale delle società coinvolte; atti di distrazione di fondi relativi a società in crisi economica e finanziaria o a soggetti con evidenze giudiziarie; operazioni per le quali è difficile individuare il titolare effettivo del rapporto contrattuale, anche a causa dell’interposizione di società fiduciarie. Numerose segnalazioni hanno evidenziato irregolarità di carattere contabile o fiscale rappresentate soprattutto dall’emissione di fatture sospette di falsità, da ingiustificate alterazioni dei libri contabili o da palesi e consistenti incongruenze tra i dati di bilancio e la documentazione contabile: in queste ipotesi riveste particolare importanza il carattere integrativo delle informazioni trasmesse dai professionisti rispetto ai dati corrispondenti acquisiti dagli operatori finanziari.

L’apporto dei professionisti e degli altri operatori non finanziari, per quanto in crescita, appare ancora inadeguato quando confrontato con il ruolo svolto dagli stessi nella vita economica del paese: è auspicabile un incremento anche qualitativo del contenuto delle segnalazioni trasmesse, spesso caratterizzate da una generica descrizione dei fatti (es. carenza di riferimenti al lato “finanziario” dell’operazione segnalata) o dall’indicazione eccessivamente vaga dei motivi del sospetto. I potenziali benefici – in termini di qualità e spessore dell’analisi finanziaria – derivanti dalle segnalazioni dei professionisti appaiono con chiarezza nei casi in cui i soggetti da essi segnalati figurano anche in segnalazioni effettuate da intermediari finanziari, generando una proficua complementarità tra la componente finanziaria – propria di queste ultime segnalazioni – e quella reale che connota le segnalazioni provenienti dai professionisti.

#### **2.4. Le forme tecniche delle operazioni segnalate.**

Le transazioni in contanti e i bonifici continuano a essere le forme tecniche di operazioni maggiormente segnalate. In particolare, mentre è sostanzialmente costante negli ultimi anni la percentuale delle operazioni in contanti, rilevante (circa 9 punti percentuali) risulta l’aumento del numero di operazioni costituite da bonifici nazionali. Continua a diminuire la percentuale di

<sup>34</sup> A tutt’oggi i professionisti appartenenti o assimilati alla categoria dei commercialisti effettuano le segnalazioni alla UIF attraverso il canale diretto. Peraltro, con decreto del MEF del 4 maggio 2012 (v. paragrafo 1.4) è stata prevista, in attuazione dell’art. 43, comma 2, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, la possibilità per il Consiglio nazionale dell’Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC) di ricevere dai propri iscritti le segnalazioni di operazioni sospette; il medesimo Consiglio nazionale trasmette poi la segnalazione di operazione sospetta all’Unità di informazione finanziaria con la modalità e secondo i principi previsti dall’art. 45, c. 4, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

operazioni sospette effettuate con *money transfer*, mentre sono sostanzialmente invariate le quote riferibili alle altre forme tecniche.

**Tabella 7. Forme tecniche di operazioni segnalate. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

		Forme tecniche di operazioni segnalate				
		Quota sul totale delle operazioni segnalate				
		2008	2009	2010	2011	2012
Operazioni in contanti		44,3	38,7	38,5	37,2	39,1
	di cui: prelievamento	24,6	22,7	21,6	21,1	22,4
	versamento	19,7	16	16,9	16,1	16,7
Disposizione/ ricezione di bonifico:		18,5	22,9	21,5	23,4	28,3
	di cui: nazionale	12,8	18,4	16,2	14,2	23
	estero	5,7	4,5	5,3	9,2	5,3
Versamento titoli di credito		13,2	9,3	9,5	9,4	7,1
Addebito per estinzione assegno		6,3	5	4,5	8,7	5,7
Emissione/Versamento /negoiazione assegni circolari		5,8	4,5	4,3	9,5	7,6
Operazioni con <i>money transfer</i>		3,5	11,4	14,6	5,6	3,4
Operazioni in strumenti finanziari		1,6	1,7	2,2	2,2	1,3
Deposito/prelievamento su libretto a risparmio		1,3	0,6	0,5	0,7	1,2
Prestazioni di professionisti e operatori non finanziari		n.d.*	n.d.*	n.d.*	n.d.*	1,9
Altro		5,5	5,9	4,4	3,3	4,4
<b>Totale</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## 2.5. La classificazione tipologica delle segnalazioni.

Il processo di valutazione e analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, oltre alla classificazione in base al rischio attribuito alla SOS, comprende una classificazione tipologica basata su “schemi di comportamento” (combinazioni di operazioni legate fra loro da un fine probabilmente illecito) e “caratterizzazioni di profilo” (singoli aspetti dell’operazione sospetta che rappresentano, in base alla concreta esperienza, un tratto utile a quantificare il rischio di riciclaggio).

Le classificazioni tipologiche, in particolare quelle basate su “schemi”, consentono un più efficiente trattamento delle segnalazioni ascrivibili a “tipi” noti o che presentano caratteristici tratti di anomalia e sono funzionali a una distinta attività di elaborazione e manutenzione di modelli e schemi diffusi fra gli operatori. La classificazione per caratterizzazioni di profilo consente di aggregare gruppi di segnalazioni che presentano aspetti omogenei, rendendo più facile individuare, in tali gruppi, comuni fattori di rischio e evidenze di anomalia.

Le classificazioni tipologiche non riguardano il profilo di fenomenologia criminale delle operazioni trattate, quanto modelli comportamentali di regola neutri rispetto al reato presupposto e dunque utilizzabili per occultare l’origine illecita del denaro. Gli stessi modelli si prestano anche alla funzione opposta: occultare fondi di origine “legittima” da destinare a operazioni criminali (ad

es. fondi neri per finalità di corruzione). Evasori fiscali, narcotrafficienti, corrotti e altri criminali paiono attingere a un “catalogo” comune di “schemi di comportamento” che l’analisi finanziaria può individuare come sospetti, ma che solo con l’attività investigativa potrà disvelare le proprie specifiche finalità criminali.

La classificazione tipologica è quindi utile a fini operativi, di censimento e di costruzione di matrici comportamentali “a rischio riciclaggio” ma non si presta a una rappresentazione statistica delle casistiche finanziario-criminali intercettate; in futuro, potendo disporre di un più robusto *feedback* investigativo, potranno essere sviluppate forme di incrocio fra classificazione finanziaria e investigativa utili a percepire la diffusione dei diversi modelli nei vari “segmenti” criminali.

#### 2.5.1. Gli schemi di comportamento ricorrenti nell’operatività segnalata come sospetta.

Gli “schemi di comportamento” anomalo sono caratterizzati da una pluralità di operazioni che appaiono collegate per il raggiungimento di uno scopo tipico e immediato che potrebbe essere peraltro diverso dallo scopo finale effettivamente perseguito da chi realizza lo schema<sup>35</sup>. Convenzionalmente, gli schemi sono designati sulla funzione tipica apparente dei comportamenti descritti (schema sulle frodi fiscali, sull’usura, ecc.); la possibilità, frequente, che i veri obiettivi degli agenti divergano dalla funzione tipica deve essere tenuta sempre presente per evitare letture errate e riduttive di quanto evidenziato dalle “sospette”.

Di seguito sono riferite alcune indicazioni circa la ricorrenza, nelle segnalazioni ricevute, degli schemi di comportamento finora individuati dalla UIF<sup>36</sup>.

- **Fenomenologia di carattere fiscale**

Tra le modalità osservate nel corso del 2012, spicca, come in passato, l’utilizzo strumentale di conti correnti personali al fine di veicolare movimentazioni d’impresa (presente in oltre 5.000 segnalazioni), il giro di fondi fra persone fisiche e giuridiche tra loro collegate (circa 1.600 segnalazioni) e il reiterato utilizzo per contanti di conti aziendali (circa 2.300 segnalazioni). Numerose segnalazioni rivelano negozi diretti a occultare l’effettivo titolare della ricchezza per il tramite di soggetti interposti e il ricorso a fatturazioni false emesse da società di comodo, le c.d. cartiere, a fronte di prestazioni inesistenti o in attività di importazioni/esportazioni fittizie.

<sup>35</sup> Ad esempio, nello schema riferito alle frodi fiscali internazionali con operazioni inesistenti lo scopo tipico e immediato è quello di trasferire del denaro all’estero sotto forma di pagamenti di fatture relative a operazioni commerciali mai avvenute; tuttavia lo stesso schema è utilizzato ricorrentemente anche per il riciclaggio di proventi criminosi, compresi quelli del narcotraffico.

<sup>36</sup> A fini meramente espositivi gli schemi sono aggregati, sulla base di quella che si è sopra definita la funzione “tipica”, in tre fenomenologie: fiscale, appropriativa e corruttiva. Le classificazioni cui si fa riferimento sono esclusivamente quelle attribuite dalla UIF al termine della propria analisi; infatti – ancorché con l’introduzione del nuovo sistema informativo RADAR sia stato richiesto anche ai segnalanti un impegno di classificazione consistente nell’indicare il riconoscimento nell’attività segnalata di schemi diffusi dalla UIF – i relativi risultati sono ancora modesti.

Frequenti risultano anche le segnalazioni riguardanti operatività con controparti ubicate nei c.d. “paradisi fiscali”. Tali operazioni sono spesso perfezionate tramite “triangolazioni”, in forza delle quali fondi, accumulati in un primo tempo in paesi “cooperativi”, sono successivamente trasferiti in altri Stati ove – in opacità proprietaria, reddituale e finanziaria – si costituiscono società di comodo in modo rapido ed economico e si utilizzano in maniera strumentale rigidi regimi di segreto bancario o aliquote fiscali competitive.

Ancora nel 2012, si è evidenziata un’operatività conseguente allo “scudo fiscale” (emergente in circa 300 segnalazioni), soprattutto per utilizzi sospetti di somme precedentemente scudate. Sono altresì emerse alcune segnalazioni concernenti operazioni di scudo fiscale realizzate anche attraverso il frazionamento dei rimpatri tramite più intermediari, di importo complessivo particolarmente rilevante e difficilmente compatibile con il profilo economico dei soggetti segnalati. In alcuni casi, gli approfondimenti svolti hanno evidenziato *notitiae criminis* che sono state portate all’attenzione delle procure competenti.

- **Fenomenologia di carattere appropriativo**

Vi rientrano tipologie diverse ma accomunate dal sospetto di una attività finalizzata alla ingiusta spoliazione della vittima tramite l’utilizzo di artifici (*phishing*), approfittamento di situazioni di difficoltà (usura) o altro.

Il fenomeno dell’usura ha formato oggetto di particolare attenzione: il relativo modello è stato individuato in oltre 1.000 segnalazioni. In una trentina di casi, le operazioni segnalate come sospette sono apparse riconducibili a tentativi di infiltrazione criminale in imprese vulnerabili per la ricorrenza di situazioni di crisi economica.

Anche la segnalazione di frodi informatiche continua ad essere molto frequente (riscontrata in quasi 2.000 casi).

In alcune segnalazioni di operazioni sospette sono descritte condotte che, alla luce anche dei successivi approfondimenti, appaiono ascrivibili alla sfera dei “reati fallimentari”. Si tratta di segnalazioni che evidenziano comportamenti distrattivi ai danni di imprese individuali o collettive in situazione di marcata difficoltà finanziaria, se non già in situazione di insolvenza ancorché non giudizialmente dichiarata, come spesso è confermato anche dall’analisi dei dati disponibili in Centrale dei rischi.

Sono state analizzate circa 400 SOS, prevalentemente inoltrate da intermediari bancari, relative ad attività di compro-oro. È emersa un’operatività caratterizzata dal versamento di assegni o la ricezione di bonifici disposti da parte di società del settore

orafo a favore dei compro-oro, a fronte dei quali si registrano numerosi prelevamenti di contanti. Ancorché l'utilizzo di contante per i compro-oro sia fisiologico, le dimensioni assunte (talvolta, svariati milioni di euro per singoli operatori) e la presenza di indicatori di anomalia inducono il sospetto che l'operatività osservata, piuttosto che rappresentare una manifestazione fisiologica del fenomeno, sottenda comportamenti fuori dalla legalità.

- **Fenomenologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici**

In materia di corruzione in senso stretto è difficile definire veri e propri schemi comportamentali. La semplice analisi della movimentazione finanziaria segnalata non consente, di regola, un'immediata comprensione della sussistenza di una condotta corruttiva: questa può essere individuata solo attraverso l'acquisizione di ulteriori elementi desunti dal contesto in cui la condotta è posta in essere e relativi, in particolare, all'attività dei soggetti coinvolti e alla loro riconducibilità alla sfera pubblica. È quindi particolarmente importante che l'attenzione dei segnalanti si concentri su quei soggetti che, pur non rientrando nella nozione di persone politicamente esposte, sono comunque titolari di significativi poteri decisionali. Per poter identificare le operazioni potenzialmente finalizzate alla corruzione, occorre, infatti, individuare i destinatari effettivi delle transazioni osservate e l'eventuale ruolo pubblico da essi ricoperto.

Le evidenze più frequenti, riscontrate nell'ambito dell'analisi delle segnalazioni inviate, confermano le indicazioni di utilizzo di schermi societari, tipicamente società di comodo riconducibili all'effettivo destinatario delle somme. La casistica evidenzia la correlazione tra ipotesi di elusione/evasione fiscale e utilizzo di fondi neri per finalità di corruzione, soprattutto in occasione di illeciti perpetrati nell'ambito di gare di appalto, controlli fiscali e pratiche urbanistiche, con conseguente sovrapposizione con profili di anomalia anche dal punto di vista fiscale.

A seguito di alcune importanti inchieste giudiziarie - scaturite dagli esiti dell'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette - concernenti l'appropriazione indebita di fondi di pertinenza di partiti politici e il loro successivo reimpiego in investimenti di natura immobiliare o altre utilità, è cresciuta l'attenzione del sistema sui rapporti accesi a nome di partiti politici o loro esponenti, o di soggetti ad essi collegati, al fine di rilevare eventuali anomalie operative. Questo ha prodotto un numero significativo di segnalazioni di operazioni sospette, incentrate prevalentemente

su un utilizzo anomalo di denaro contante e, in alcuni casi, sulla commistione tra conti personali e conti dei partiti/movimenti politici.

Gli approfondimenti svolti sulle segnalazioni pervenute hanno consentito di confermare, in caso di condotte finalizzate a un indebito utilizzo di fondi dei partiti per scopi di natura personale. Nei casi più gravi, sono emersi elementi che configurano ipotesi di reato e le relative segnalazioni sono state portate all'attenzione dell'Autorità giudiziaria.

In alcuni casi, la UIF è venuta a conoscenza di straordinarie plusvalenze realizzate da soggetti su operazioni immobiliari o mobiliari in un breve lasso temporale. Gli approfondimenti condotti hanno permesso di delineare ipotesi di corruzione alla luce della presenza di soggetti con incarichi nella Pubblica Amministrazione il cui ruolo non appariva di immediata percezione.

In alcune segnalazioni gli intermediari hanno manifestato sospetti sul rispetto degli obblighi volti ad assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'operatività segnalata come anomala riguarda diverse fattispecie, tra loro variamente combinate ma comunque connesse ai tre principali adempimenti intorno ai quali ruota l'impianto della predetta normativa: 1) l'utilizzo da parte di tutti gli attori della filiera di uno o più conti correnti dedicati, anche in via non esclusiva, alle commesse pubbliche; 2) l'esecuzione di tutti i movimenti finanziari mediante bonifico bancario o postale ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni; 3) l'indicazione, in relazione a ogni transazione, dei codici identificativi volti ad assicurare la tracciabilità del pagamento (CIG/CUP della commessa).

Tra le segnalazioni esaminate, alcune riferiscono di situazioni in cui i conti correnti sono contraddistinti dall'intermediario come conti dedicati ma nelle operazioni ivi transitate è omessa l'indicazione dei codici relativi alla gara (CIG) o al progetto (CUP). In altre segnalazioni è evidenziata la circostanza opposta, ovvero l'esistenza di operazioni verosimilmente riferibili a contratti pubblici d'appalto (data la presenza dei predetti codici), registrate in rapporti che tuttavia non risultano qualificati come dedicati. Infine, sono stati riscontrati casi in cui i sospetti dei segnalanti si concentrano sull'anomalo utilizzo di strumenti di pagamento non tracciati, come il contante, in contesti di operatività bancaria presumibilmente riconducibili al settore degli appalti.

### 2.5.2. Le caratterizzazioni di profilo relative all'utilizzo di particolari strumenti e veicoli.

I diversi strumenti finanziari e veicoli giuridici, societari o settoriali utilizzabili per riciclare i proventi delle diverse condotte illecite sono di per sé neutri, e quindi potenzialmente trasversali, rispetto alle finalità di riciclaggio. Ciononostante, spesso è utile classificare le segnalazioni anche sulla base di tali caratterizzazioni in quanto l'esperienza operativa della UIF permette di osservare la presenza di "famiglie" di segnalazioni in cui le caratterizzazioni stesse ricorrono sia isolatamente sia in combinazione fra loro. Sono stati quindi svolti approfondimenti sull'utilizzo anomalo di carte di pagamento e dei *money transfer*, dei trust, dei giochi e delle scommesse, delle operazioni sul mercato mobiliare.

- **Utilizzo anomalo delle carte di pagamento.**

Si è assistito a un notevole incremento delle segnalazioni che attengono a un utilizzo anomalo delle carte di pagamento. Tale circostanza indica un'attenzione nuova dell'economia illegale per canali e strumenti finanziari alternativi al contante al fine di realizzare condotte fraudolente o illecite, sfruttando le carenze che si riscontrano nella loro tracciabilità. Numerose segnalazioni evidenziano, infatti, un uso delle carte con importi e modalità che ne snaturano la funzione di strumento di pagamento; con il risultato pratico spesso conseguito è il trasferimento in contanti di ingenti somme di denaro tra soggetti diversi, ben oltre i limiti cui è sottoposta la circolazione di contante. L'approfondimento di numerose SOS, le analisi dei flussi finanziari e l'esito di verifiche ispettive hanno consentito di individuare i profili di anomalia nell'utilizzo massivo di carte di credito e prepagate. Seppur non sempre ricollegabili a un concreto rischio di riciclaggio, le anomalie riscontrate dovrebbero indurre l'intermediario ad acquisire maggiori informazioni e a effettuare opportune valutazioni sull'eventuale carattere sospetto delle operazioni<sup>37</sup>.

L'esame della movimentazione delle carte prepagate ha consentito di rilevare un cospicuo numero di operazioni di versamento e di prelevamento, anche infragiornaliere, d'importo singolarmente limitato, ma complessivamente rilevante. Il fenomeno risalta nei settori dei giochi on-line, dei compro-oro, delle imprese edili, di trasporto, di movimentazione merci e di pulizia. Con riferimento alle ricariche sono emerse operazioni ravvicinate nel tempo presso il medesimo esercente, effettuate in contanti e spesso a cifra tonda presso sportelli bancari per la ricarica contemporanea di

<sup>37</sup> In particolare, ad esempio, carenze nell'adeguata verifica del cliente, comportando una non corretta individuazione del profilo e dell'operatività del cliente medesimo, non consentono di valutare adeguatamente le movimentazioni riferibili alla carta di pagamento utilizzata.

più carte anche da parte di soggetti diversi dal titolare. I prelevamenti sono eseguiti presso ATM, a cifra tonda, specie per importi di poco inferiori al limite del plafond previsto per la carta, in modo ripetuto nel corso della giornata, presso il medesimo sportello automatico o presso sportelli vicini .

Si sono colti segnali di anomalia anche nell'utilizzo delle carte di credito emesse da intermediari insediati in paesi esteri. È stato rilevato che tali carte sono talora utilizzate per rilevanti prelevamenti di contante presso sportelli ATM italiani di fondi affluiti, in precedenza, su conti societari di comodo. Il numero significativo delle segnalazioni pervenute sembra indicare che il fenomeno sia di considerevole ampiezza. Una adeguata analisi richiede la collaborazione delle FIU estere coinvolte nella movimentazione sospetta.

- **Utilizzo del canale dei money transfer**

Numerose segnalazioni sono state inoltrate dai *money transfer*. Frequenti movimentazioni sono state segnalate come sospette per la difficoltà di individuare logiche correlazioni fra origine/destinazione e nazionalità dei mittenti/riceventi o per il fatto che avvengono fra località talmente vicine (talvolta la stessa città) da rendere palesemente antieconomica la scelta di tale canale di trasferimento dei fondi.

- **Utilizzo del settore dei giochi e delle scommesse**

Con riferimento all'operatività posta in essere da soggetti che si servono di rete fisica , le fattispecie più rilevanti osservate nelle segnalazioni pervenute concernono diverse forme di simulazione di attività di gioco, finalizzate a conferire una provenienza lecita a somme in contanti di origine sconosciuta. Si conferma la prassi di acquistare in contanti *fiches* delle quali si richiede poi il cambio in assegni senza che sia stata posta in essere alcuna attività di gioco o l'inserimento di denaro contante in *slot machines* di cui si chiede la restituzione senza che vi sia stata un'effettiva partecipazione al gioco. Un nutrito numero di segnalazioni concerne inoltre la prassi del c.d. *chip dumping*, che consiste nel trasferimento di *fiches* dal *dumper* (perdente) al destinatario (vincente), accordatisi in precedenza, in modo da perdere e vincere in maniera sistematica nell'attività di gioco che li vede contrapposti come avversari.

Sono inoltre pervenute numerose segnalazioni concernenti il frequente e ripetuto accredito, su conti intestati a persone fisiche, di somme derivanti da vincite di gioco. La frequenza e la sistematicità che caratterizza tali vincite conferma la vitalità di un mercato secondario degli scontrini vincenti, che i riciclatori acquistano – a prezzo maggiorato – dagli effettivi vincitori al fine di occultare la reale provenienza del denaro.

In taluni casi le segnalazioni trasmesse da operatori di gioco e da intermediari finanziari in relazione ai medesimi soggetti hanno consentito di qualificare in maniera più accurata l'operatività complessivamente posta in essere: l'acquisizione di informazioni relative al profilo economico dei segnalati, titolari di attività commerciali al dettaglio, ha avvalorato il sospetto che l'acquisto di scontrini vincenti perseguisse finalità quali la regolarizzazione di redditi non dichiarati provenienti dall'attività imprenditoriale svolta dal segnalato.

Tra le tipologie di operatività più frequentemente segnalate dal settore dei giochi e delle scommesse *on-line* continua a essere presente l'utilizzo di carte credito, presumibilmente clonate o rubate, per effettuare ricariche di conti di gioco *on-line* e l'utilizzo di documenti identificativi contraffatti.

Frequenti sono stati i casi di ricorso, da parte degli utenti, a piattaforme informatiche gestite da società straniere prive di autorizzazione, spesso con sede legale in nazioni caratterizzate da regimi di fiscalità agevolata. Tali società – a loro volta collegate a società di pagamento altrettanto “opache” – riescono a operare ovunque sia disponibile un collegamento in rete senza essere soggette ad alcuna delle restrizioni previste dalla gran parte delle normative nazionali, rendendosi così potenziale veicolo (consapevole o inconsapevole) di operazioni di riciclaggio internazionale.

Un particolare rilievo, riscontrato in talune segnalazioni, assume l'utilizzo temporaneo fraudolento di identità fittizie, correlato alla possibilità di procedere all'apertura di conti di gioco anche senza la contestuale registrazione dei documenti identificativi (che possono essere inviati nei successivi trenta giorni<sup>38</sup>). I soggetti segnalati, utilizzando talvolta dati anagrafici di personaggi noti facilmente desumibili da “fonti aperte”, avevano posto in essere un'attività di gioco configurabile quale “*chip dumping*” a favore di soggetti loro collegati, riportando il saldo del conto a valori prossimi allo zero all'avvicinarsi dello scadere dei trenta giorni.

Una distinta considerazione merita quanto emerge dal settore delle scommesse sportive. L'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette ha di recente consentito l'individuazione di uno schema comportamentale caratterizzato dal sistematico ricorso a una serie di scommesse su uno stesso evento a rischio di media, tali da coprire tutto il possibile ventaglio di probabilità. Tale espediente assicura un ammontare sicuro di vincite e rappresenta uno strumento per il riciclaggio di denaro sporco a un costo rappresentato dalla differenza fra le vincite e gli importi delle giocate .

<sup>38</sup> L'omesso completamento della procedura di identificazione nei termini previsti comporta la sospensione dell'operatività di gioco e comunque l'impossibilità di riscossione dell'eventuale saldo presente sul conto

- **Utilizzo dell'istituto del trust in operazioni di riciclaggio**

Secondo una ricognizione operata dal GAFI nell'ottobre 2010, l'utilizzo di *trust and company service provider* (TCSP) per finalità di riciclaggio può essere favorito dalla vulnerabilità o debolezza delle diverse normative nazionali cui è assoggettato il trust stesso: si pensi, ad esempio, alla presenza di leggi sul segreto bancario, o di limiti all'accesso alle informazioni sul titolare effettivo o di una carente disciplina in materia di limitazione all'utilizzo di titoli al portatore, tutti elementi che agevolano schemi di riciclaggio creati o partecipati da TCSP.

Nella maggior parte dei casi le segnalazioni di operazioni sospette riguardanti operatività collegate alla costituzione o utilizzo di trust hanno origine dalle difficoltà di individuare il titolare effettivo e, solo marginalmente, dalle caratteristiche, natura ed entità delle operazioni poste in essere dal trust cliente.

Con riferimento al primo aspetto, specie in caso di trust discrezionali con sede all'estero, è emersa l'incompleta acquisizione da parte degli intermediari degli atti istitutivi, risultati carenti di parti e allegati essenziali all'inquadramento del cliente e alla identificazione dei diversi attori. Tratto pressoché comune è rappresentato dalla trasmissione da parte del *trustee* all'intermediario – in luogo della copia integrale dell'atto istitutivo – di una dichiarazione da cui risultano quali beneficiari associazioni internazionali a carattere benefico. Trattandosi, tuttavia, di trust discrezionali, la mancata produzione dell'atto istitutivo nella sua interezza (completo quindi delle clausole relative ai poteri di nomina conferiti al *trustee*) consente di valutare la eventuale presenza di altri soggetti ai quali il *trustee*, in futuro, avrebbe potuto riconoscere lo status di beneficiari.

Riguardo alle segnalazioni di operazioni in cui il sospetto è stato desunto dalla movimentazione posta in essere dal trust, si sono rilevati casi in cui gli intermediari hanno ritenuto sospetta l'operatività principalmente in ragione dell'ammontare consistente delle somme che hanno interessato il rapporto intestato al trust.

In relazione, infine, alle caratteristiche dei trust oggetto delle segnalazioni analizzate, frequentemente è stata riscontrata l'identità fra disponente e beneficiario, mentre più rari sono stati i casi di trust autodichiarato.

- **Utilizzo di strumenti finanziari nei mercati non regolamentati.**

Talune segnalazioni di operazioni sospette rappresentano peculiari modalità di negoziazione di strumenti finanziari, scambiati soprattutto nei mercati non regolamentati.

L'esecuzione di ripetute operazioni di *trading* incrociate (di pari importo ma di segno opposto), realizzate nella medesima giornata ed eseguite a prezzi disallineati rispetto alle quotazioni dei titoli negoziati potrebbe essere funzionale a realizzare un trasferimento di valore (fiscalmente rilevante) a favore di soggetti che possono trarre beneficio dalla compensazione dello stesso con crediti d'imposta ovvero a favore di controparti residenti all'estero.

Parimenti, l'immissione di ordini di acquisto/vendita di titoli azionari, eseguiti da controparti collegate, in un periodo antecedente allo stacco di dividendi, peraltro a prezzi notevolmente fuori mercato, potrebbe essere preordinata al trasferimento del dividendo a favore del soggetto sottoposto a un regime di tassazione più favorevole. L'operazione di acquisto di titoli finanziari con successiva rivendita a controparti residenti all'estero, a prezzi superiori a quelli di carico e ai valori di mercato, potrebbe all'opposto essere funzionale a conferire apparente liceità al rientro in Italia di fondi originariamente accumulati all'estero.

In aggiunta, la frequente negoziazione di titoli "sottili" e poco liquidi (titoli quotati caratterizzati da bassi volumi di scambio e da basso flottante), da parte di clientela privata, potrebbe essere sintomatica di operazioni preventivamente concordate tra due controparti; l'improvvisa e consistente movimentazione su uno specifico strumento finanziario effettuata con modalità inusuali o illogiche potrebbe invece essere connessa all'utilizzo di informazioni privilegiate.

Infine, ripetute operazioni di negoziazione di strumenti finanziari, non coerenti, per volumi e tipologia, con il profilo economico dell'intestatario del rapporto, soprattutto se l'operatività di trading è eseguita on-line, potrebbe rendere dubbia l'identificazione dell'effettiva titolarità delle somme investite e della reale finalità delle corrispondenti transazioni.

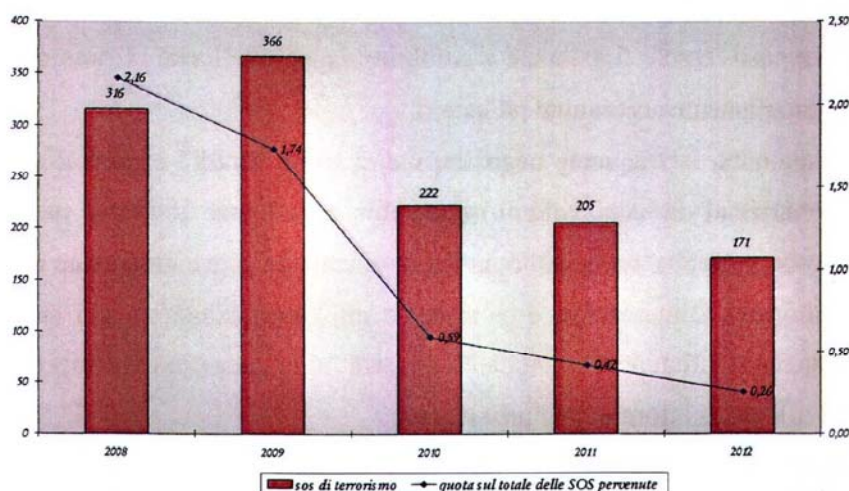
#### **2.6. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento al terrorismo e di finanziamento delle armi di distruzione di massa.**

È ulteriormente diminuito il numero delle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. Nell'anno in esame, infatti, la UIF ha ricevuto 171 segnalazioni (0,26% delle segnalazioni totali), a fronte delle 205 ricevute nel 2011 e delle 222 ricevute nel 2010. In base al nuovo modello segnaletico le segnalazioni di operazioni sospette riconducibili al finanziamento del terrorismo sono qualificate dal segnalante all'atto dell'invio della segnalazione. In molti casi, come ad esempio in presenza di anomalie finanziarie in capo a soggetti o con controparti di paesi a

rischio, i fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sono difficilmente distinguibili da parte dei segnalanti in quanto presentano una inevitabile zona di sovrapposizione. Tale circostanza può aver influito sulla progressiva riduzione delle segnalazioni della specie, in quanto i segnalanti tendono generalmente a privilegiare la fattispecie più ricorrente e generale del fenomeno (riciclaggio), rispetto a quella particolare (finanziamento del terrorismo o di programmi di proliferazione). Le banche sono la categoria di segnalanti più significativa (90,6%) mentre limitato è il contributo di compagnie assicurative e altri intermediari finanziari (rispettivamente pari al 2,4% e 7% sul totale delle SOS).

**Grafico 9. SOS di finanziamento del terrorismo. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

*Segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo*



L'analisi finanziaria effettuata dalla UIF ha condotto all'archiviazione, per manifesta infondatezza, di 30 segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. Le SOS trasmesse agli organi investigativi sono state complessivamente 171 (comprensive delle SOS archiviate).

**Tabella 8. Numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo trasmesse agli organi investigativi. Anni 2008 - 2012 (fonte UIF)**

<i>Numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo trasmesse agli Organi investigativi</i>					
	2008	2009	2010	2011	2012
SOS approfondite	291	240	124	82	141
SOS archiviate	31	217	60	62	30
<b>Totale</b>	<b>322</b>	<b>457</b>	<b>184</b>	<b>144</b>	<b>171</b>

Le segnalazioni di operazioni in cui il segnalante ha ravvisato il sospetto di finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa sono state 21, in diminuzione rispetto agli anni passati. Come per il 2011, la maggioranza delle segnalazioni in materia di contrasto al finanziamento della proliferazione è riferita a casi di possibile violazione della normativa sulle transazioni connesse a beni *dual use* (beni che si prestano a un utilizzo sia civile sia militare); diverse segnalazioni sono state originate dalla presenza di meccanismi elusivi del regime autorizzativo sulle transazioni finanziarie con l'Iran, mediante la canalizzazione delle operazioni con controparti iraniane su piazze finanziarie limitrofe (es. Dubai). Nel 2012 sono state analizzate e trasmesse 62<sup>39</sup> segnalazioni il cui sospetto è stato ricondotto dal segnalante al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

La distribuzione territoriale delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa è pressoché invariata rispetto agli anni precedenti, riflettendo la distribuzione nel territorio nazionale degli immigrati di nazionalità a rischio e delle imprese di settori merceologici maggiormente interessati dall'interscambio commerciale con l'Iran. Oltre il 40 per cento delle segnalazioni proviene dalla Lombardia, con quote significative provenienti anche dall'Emilia Romagna (11%), dal Lazio (8%) e dal Veneto (8%).

#### 2.7. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e le pronunce della giurisprudenza.

Nel 2012 il Ministero dell'economia e delle finanze ha emanato 16 decreti sanzionatori, per complessivi 18,3 milioni di euro, per violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette; i provvedimenti di archiviazione sono stati 13. Con riferimento alle sanzioni per violazione dell'obbligo di segnalazione, sono stati decisi dall'Autorità giudiziaria ordinaria 21 ricorsi, dei quali solo 6 (pari al 28,6% del totale) sono stati accolti; al riguardo appare rilevante il dato concernente le decisioni emesse dalle Corti di appello, le quali, in tutti i casi (6) in cui sono state chiamate a valutare la correttezza dell'operato dell'amministrazione, hanno accertato la piena legittimità dei provvedimenti sanzionatori emessi<sup>40</sup>.

I tribunali hanno, inoltre, evidenziato la centralità della disposizione di cui all'art. 3 della legge 197/1991 e all'art. 41 del decreto legislativo 231/2007, contenenti una misura di incisiva e immediata efficacia nell'ambito della strategia di contrasto al riciclaggio, in quanto diretta a far

<sup>39</sup> Nel numero è inclusa la trattazione di SOS riferite al periodo precedente.

<sup>40</sup> Si precisa, al riguardo, che le pronunce rese finora afferiscono in prevalenza al disposto normativo di cui all'art. 3 della legge 5 luglio 1991, n. 197 e successive modificazioni, essendo stati portati, al vaglio dei Giudici, in numero ancora esiguo, decreti sanzionatori concernenti le fattispecie sussumibili sotto l'art. 41 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

emergere, nel momento della loro effettuazione, operazioni bancarie sospette, per il cui compimento sono utilizzati denaro o valori di dubbia provenienza.

È stato ribadito che l'obbligo di segnalazione è collegato dalla norma all'esistenza di un mero sospetto o sospetto semplice, cioè non necessariamente qualificato da particolari ulteriori indizi, ovvero dalla consapevolezza dell'origine illecita dei fondi oggetto dell'operazione, ed a prescindere dall'esito delle successive indagini compiute delle autorità investigative<sup>41</sup>. La normativa richiede, pertanto, un sospetto che, muovendo dalla valutazione delle connotazioni oggettive delle operazioni, si proietti sulle caratteristiche soggettive del cliente, al fine di verificare la congruenza delle stesse rispetto al profilo economico finanziario di quest'ultimo. È, di conseguenza, sufficiente ritenere che il denaro, i beni o le utilità *possano* provenire da delitto, consentendo alla segnalazione di svolgere la funzione di mero filtro, attraverso il quale la UIF sia messa in condizione di esercitare sul fatto un'ulteriore attività di approfondimento<sup>42</sup>.

La giurisprudenza di merito ha dunque confermato che la segnalazione di un'operazione sospetta risponde a esigenze cautelari e preventive, pertanto è richiesto un mero giudizio tecnico sulla *idoneità* della stessa, valutati gli elementi oggettivi e soggettivi che la connotano, quale possibile strumento di elusione delle disposizioni dirette a prevenire la conversione, il trasferimento, l'occultamento di beni provenienti da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività.

### **3. L'ANALISI DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE: L'ATTIVITÀ DELLA GUARDIA DI FINANZA E DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA.**

Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia sono gli organi di polizia ai quali l'Unità di informazione finanziaria trasmette le segnalazioni di operazioni sospette per le quali, al termine dell'attività di analisi finanziaria, si ritiene necessaria attività di carattere investigativo.

#### **3.1. L'attività investigativa della Guardia di finanza.**

Nel 2012 la UIF ha trasmesso al Nucleo speciale di polizia valutaria 59.862 segnalazioni sospette con un incremento, rispetto al 2011, del 96,6 per cento.

<sup>41</sup> Per tutte Tribunale di Pordenone, sentenza n. 1055 depositata il 25 gennaio 2012.

<sup>42</sup> Cfr. Tribunale di Milano, Prima sezione civile, Sentenza n. 3757/2012, nonché Tribunale di La Spezia, Sezione distaccata di Sarzana, Sentenza n. 10/2012.

**Tabella 9. Flusso delle SOS trasmesse dalla UIF al NSPV  
nel periodo 2008 – 2012 (fonte GDF)**

Anno	Numero Segnalazioni
2008	13.367
2009	18.823
2010	26.961
2011	30.447
2012	59.862
<b>TOTALE</b>	<b>149.460</b>

La maggioranza delle segnalazioni sospette sono state originate da intermediari finanziari e non finanziari del Nord (43,9%), mentre nelle regioni centrali la quota di segnalazioni si attesta sul 28,9 per cento circa del totale, al Sud sul 17,5 per cento e nelle Isole il restante 7,5 per cento.

L'apporto di segnalazioni più consistente è stato fornito dagli istituti di credito (87,1%), mentre il contributo degli intermediari finanziari e dei professionisti è stato pari rispettivamente al 5,3 per cento e all'1,4 per cento del totale. Rispetto al 2011 è aumentata l'incidenza delle segnalazioni provenienti dagli istituti di credito e dai professionisti mentre sono diminuite ancora le segnalazioni originate dagli altri intermediari finanziari, sia in termini di incidenza sul totale, sia in valore assoluto<sup>43</sup>.

**Tabella 10. SOS trasmesse dalla UIF al NSPV, per area geografica e ente segnalante. 2012 (fonte GDF)**

SEGNALANTE AREA	Banche	Poste italiane	Intermediari Finanziari	Professionisti	Altri	Totale	%
NORD	23.077	4	1.344	121	1.733	26.279	43,90%
CENTRO	14.264	3	1.197	704	1.152	17.320	28,90%
SUD	9.604	3	439	24	389	10.459	17,50%
ISOLE	4.140	6	172	9	185	4.512	7,50%
NON DISPONIBILE	1.055	2	16	9	210	1.292	2,20%
<b>TOTALE</b>	<b>52.140</b>	<b>18</b>	<b>3.168</b>	<b>867</b>	<b>3.668</b>	<b>59.862</b>	<b>100%</b>
%	<b>87,10%</b>	<b>0,03%</b>	<b>5,30%</b>	<b>1,45%</b>	<b>6,12%</b>	<b>100%</b>	

<sup>43</sup> Secondo gli ultimi dati disponibili, gli sportelli bancari aperti in Italia sono circa 34.000 (fonte Banca d'Italia), gli uffici postali circa 14.000 (fonte La Stampa), gli intermediari finanziari circa 3.500 (fonte Banca d'Italia), i professionisti circa 387.000 (fonte Albi nazionali di commercialisti, consulenti, notai e avvocati).

Con riferimento alla tipologia delle operazioni segnalate prevalgono, analogamente agli scorsi anni, le operazioni effettuate in denaro contante o titoli assimilati.

**Tabella 11. Tipologie di operazioni sospette trasmesse dalla UIF al NSPV. 2012 (fonte GDF)**

<b>CAUSALE</b>	<b>PERCENTUALE</b>
<b>Prelevamento con moduli allo sportello</b>	14,15%
<b>Versamento di contante</b>	13,03%
<b>Bonifico in arrivo</b>	10,68%
<b>Bonifico estero</b>	8,35%
<b>Bonifico in partenza</b>	6,40%
<b>Prelevamento contante &lt; 15.000</b>	5,49%
<b>Addebito per estinzione assegno</b>	5,17%
<b>Emissione assegni circolari e titoli similari, vaglia</b>	4,52%
<b>Versamento assegni tratti su altro intermediario</b>	4,10%
<b>Trasferimento di denaro contante e titoli al portatore</b>	2,67%
<b>Versamento contante &lt; 15.000 euro</b>	2,59%
<b>Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte clientela</b>	2,52%
<b>Versamento di titoli di credito</b>	1,78%
<b>Versamento assegno circolare altro intermediario</b>	1,64%
<b>Incasso proprio assegno tratto sullo stesso intermediario</b>	1,59%
<b>Disposizione di trasferimento</b>	1,47%
<b>Versamento assegni tratti sullo stesso intermediario</b>	0,78%
<b>Cambio assegni tratti sullo stesso intermediario</b>	0,76%
<b>Versamento contante a mezzo sport. autom. o cassa continua</b>	0,71%
<b>Rimborso su libretti di risparmio</b>	0,61%
<b>Versamento assegno circolare</b>	0,58%
<b>Versamento assegno circolare stesso intermediario</b>	0,46%
<b>Deposito su libretti di risparmio</b>	0,43%
<b>Erogazione finanziamento</b>	0,39%
<b>Incasso assegno circolare stesso intermediario</b>	0,36%
<b>Pagamento per utilizzo carte di credito</b>	0,29%
<b>Rimborso finanziamenti</b>	0,27%
<b>Pagamenti diversi</b>	0,27%
<b>Sottoscrizione polizze assicurative</b>	0,27%

<b>Vendita banconote estere contro euro</b>	0,25%
<b>Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero</b>	0,23%
<b>Effetti ritirati</b>	0,22%
<b>Acquisto banconote estere euro</b>	0,22%
<b>Cambio assegni di terzi</b>	0,20%
<b>Emissione assegni di traenza</b>	0,20%
<b>Conversione banconote in euro</b>	0,20%
<b>Emissione/ricarica mediante carte di credito</b>	0,19%
<b>Cambio taglio banconote</b>	0,18%
<b>Assegni bancari insoluti o protestati</b>	0,18%
<b>Incasso tramite POS</b>	0,17%
<b>Estinzione polizze assicurative</b>	0,17%
<b>Pagamento o disposizione a mezzo sport. aut./incasso di mandato di pagamento</b>	0,17%
<b>Pagamento tramite POS</b>	0,15%
<b>Accredito o incasso effetti S.B.F.</b>	0,15%
<b>Rimborso titoli e/o fondi comuni</b>	0,14%
<b>Cambio assegni tratti su altro intermediario</b>	0,12%
<b>Versamento titoli di credito tratti su altro intermediario con resto</b>	0,12%
<b>Incasso assegno circolare</b>	0,11%
<b>Ricavo effetti o assegni in euro e/o valuta estera al dopo incasso</b>	0,11%
<b>Emissione certificati di deposito buoni fruttiferi</b>	0,10%
<b>Altro</b>	4,13%
<b>TOTALE</b>	<b>100%</b>

Nel 2012 Il Nucleo speciale di polizia valutaria ha effettuato l'analisi preinvestigativa di 17.245 segnalazioni. Al termine dell'attività di analisi, 4.869 segnalazioni di operazioni sospette sono state ritenute prive di interesse investigativo e archiviate. Delle 4869 SOS archiviate, 3274 erano già state ritenute infondate dalla UIF.

**Tabella 12. Sviluppo delle SOS (media anni 2009 – 2011 e anno 2012). (fonte GDF)**

	<b>Media 2009 - 2011</b>	<b>2012</b>
<b>Segnalazioni analizzate</b>	<b>21.018</b>	<b>17.245</b>
di cui:		
- non di interesse investigativo	9.218	4.869
- delegate per sviluppi investigativi	11.803	12.376
<b>Approfondimenti investigativi conclusi</b>	<b>9.120</b>	<b>12.198</b>
di cui:		
- con esito positivo	3.889	4.030
<u>Totale segnalazioni "evase" [1]</u>	<b>18.339</b>	<b>17.067</b>

[1] Dato dalla sommatoria delle segnalazioni archiviate in fase di analisi (4.869) e da quelle oggetto di approfondimenti investigativi (12.198).

I dati delle segnalazioni analizzate (tabella 12) mostrano una netta prevalenza delle segnalazioni delegate per lo sviluppo investigativo (12.376 SOS) rispetto alle segnalazioni archiviate (4.869 SOS). Tale situazione è da associare all'avvio del nuovo Sistema informativo valutario (SIVA 2). La piattaforma informatica precedentemente in uso è stata, infatti, ottimizzata per far fronte all'incremento delle segnalazioni sospette generate dal sistema finanziario e consentire una più efficace selezione dei contesti investigativi maggiormente a rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo<sup>44</sup>.

Gli accertamenti conclusi nel 2012 dai Reparti del Corpo al fine di ricostruire l'origine e la destinazione finale dei capitali hanno riguardato 12.198 segnalazioni sospette. Il 33 per cento circa degli approfondimenti investigativi (pari a 4.030 contesti) ha avuto esito positivo, essendo emersi indizi o tracce di collegamenti con reati a scopo di lucro (tra cui, usura, reati tributari e riciclaggio), nonché violazioni amministrative alla disciplina antiriciclaggio e valutaria.

<sup>44</sup> Il nuovo sistema è un *data warehouse*, in grado di integrare, in uno schema comune, fonti di dati eterogenee, al fine di permetterne la fruibilità in modo tale da consentire un'immediata comprensione del fenomeno segnalato fornendo il necessario supporto alle decisioni. In sintesi, il sistema in argomento consente di:

- acquisire il flusso dati proveniente dall'U.I.F. mediante un processo completamente automatizzato e per via esclusivamente telematica;
- integrare, in uno schema comune, informazioni eterogenee estratte da banche dati di proprietà del Corpo, sistemi informativi esterni cui la Guardia di finanza abbia comunque accesso, fonti aperte;
- svolgere l'analisi pre-investigativa mediante la consultazione efficiente e flessibile dei dati ivi integrati;
- controllare tutte le fasi dell'intero percorso operativo delle segnalazioni di operazioni sospette, dall'avvio dell'analisi pre-investigativa (con la definizione della relativa scheda) al momento della conclusione del procedimento, con l'inserimento degli esiti;
- mettere a disposizione dei Reparti del Corpo il patrimonio informativo contenuto in SIVA 2., permettendo la consultazione diretta ed immediata delle informazioni aggiornate relative alle segnalazioni di operazioni sospette, in qualsiasi fase del percorso operativo;
- esplorare interattivamente i dati creando, dinamicamente, grafici e tabelle statistiche, impostabili dall'utente e aggiornati in real time.

I 4030 approfondimenti investigativi conclusi hanno avuto i seguenti risultati:

- 2.685 segnalazioni riguardavano soggetti già indagati nell'ambito di specifici approfondimenti penali in corso presso le Procure della Repubblica (615 di tali SOS sono state acquisite con decreto motivato dall'Autorità giudiziaria per identificare il segnalante, ex articolo 45, comma 7, del decreto legislativo n. 231/2007, mentre le altre 2.070 segnalazioni sono state oggetto di comunicazione alla magistratura inquirente);
- 578 segnalazioni sono servite ad attivare nuovi procedimenti penali, per riciclaggio e/o reimpiego di proventi criminali, abusivismo finanziario, usura, truffe e reati tributari;
- 767 hanno permesso di rilevare l'esistenza di violazioni amministrative alla disciplina antiriciclaggio, nonché casi di trasferimento di denaro al seguito senza la presentazione della prevista dichiarazione valutaria (art. 3 del decreto legislativo 195/2008).

**Tabella 13. Esiti investigativi antiriciclaggio su segnalazioni di operazioni sospette. 2012 (fonte GDF)**

	<b>2012 Segnalazioni (n.)</b>
<b>Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti</b>	2.070
<b>Segnalazioni acquisite dall'Autorità giudiziaria</b>	615
<b>Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale</b>	578
<b>Segnalazioni che hanno dato luogo a violazioni amministrative</b>	767

Tabella 14. Ulteriori dettagli sugli esiti investigativi delle SOS. – 2012- (fonte GDF)

<b>Esito</b>	<b>Tipo risultato</b>	<b>Numero di casi investigati[1]</b>
<b>Nuovi contesti investigativi di natura penale</b>	Delitti contro il patrimonio	249
	Disciplina antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento al terrorismo	211
	Disciplina penale tributaria	203
	Delitti contro la fede pubblica	92
	Disciplina bancaria	62
	Delitti contro l'ordine pubblico	39
	Altre violazioni fiscali	38
	Disciplina finanziaria	28
	Altri servizi extratributari	24
	Delitti contro l'amministrazione della giustizia	19
	Normativa antimafia	14
	Delitti contro la pubblica amministrazione	8
	Reati societari	6
	Delitti contro la persona	5
	Frodi comunitarie	3
	Delitti contro la moralità pubblica e il buon costume	1
	Delitti contro la famiglia	1
Contravvenzioni di polizia	1	
<b>Contestazioni di natura amministrativa</b>	Disciplina antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo	809
	Disciplina valutaria	210
	Imposte dirette amministrativo	36
	Altre violazioni fiscali	30
	IVA – amministrativo	27
	Altri servizi extratributari	8

[1] Per "caso", si intende l'inoltro di un atto all'organo competente relativo ad una determinata violazione. Se un'unica trattazione comprende più tipologie di violazioni vengono considerati tanti casi quante sono le diverse tipologie di violazioni.

### 3.1.1. I risultati dell'attività investigativa.

Le indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria, e le investigazioni antiriciclaggio ex decreto legislativo 231/2007 svolte dalla Guardia di finanza hanno portato alla scoperta e alla denuncia di 1.308 persone per i reati di cui agli artt. 648 *bis* e 648 *ter* c.p., di cui 114 tratte in arresto, con il sequestro di beni e disponibilità patrimoniali pari a 140,4 milioni di euro. L'importo complessivo delle operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di denaro "sporco", ricostruite dai Reparti nel corso delle indagini nei confronti di soggetti che non hanno commesso o non hanno partecipato alla commissione di reati - presupposto, ammonta a 2,6 miliardi di euro. Si tratta di proventi originati soprattutto da delitti di frode fiscale (581 milioni di euro), truffa ed appropriazione indebita (118 milioni di euro), contraffazione (76,1 milioni), associazione a delinquere di stampo mafioso (75,1 milioni di euro), bancarotta (73,2 milioni di euro), truffa (59,9 milioni di euro), abusivismo finanziario e bancario (42,2 milioni di euro), traffico di sostanze stupefacenti (20 milioni di euro), ed altri gravi reati a sfondo patrimoniale e personale (1.574 milioni di euro).

**Tabella 15. Contrasto al riciclaggio: risultati complessivi 2012 (fonte GDF)**

		2012
<b>Indagini con esito positivo</b>	n.	651
<b>Persone denunciate per art. 648 bis e/o 648 ter c.p.</b>	n.	1.308
- di cui tratte in arresto	n.	114
<b>Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni)</b>	€	140,4
<b>Violazioni alla normativa antiriciclaggio di cui:</b>	n.	3.023
- trasferimenti di denaro contante non canalizzati	n.	2.231
- omesse identificazioni dei clienti/registrazioni dei dati	n.	430
- trasferimenti irregolari di denaro contante da parte di agenzie di <i>money transfer</i>	n.	47
- omesse segnalazioni di operazioni sospette	n.	102
- omessa istituzione archivio unico informatico/registo della clientela	n.	47

### 3.1.2. L'attività di prevenzione e di contrasto del finanziamento del terrorismo.

Sono state trasmesse al Nucleo di polizia valutaria 151 segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo. Dall'approfondimento delle 86 segnalazioni di maggior interesse investigativo non sono emerse tracce di finanziamento al terrorismo o elementi attinenti ai reati specifici previsti dagli artt. 270 - bis e seguenti del codice penale. Parallelamente all'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette, la Guardia di finanza ha continuato a sviluppare specifici controlli nei confronti delle agenzie di *money transfer* su richiesta del Comitato di analisi strategica antiterrorismo, istituito presso il Ministero dell'interno. In particolare, sono state concluse 98 ispezioni con l'accertamento di 79 violazioni penali e amministrative, per lo più riconducibili a infrazioni alla normativa antiriciclaggio ed all'abusiva attività finanziaria.

#### 3.1.2.1. Le misure di congelamento delle risorse economiche.

Dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 109/2007, il Nucleo speciale di polizia valutaria svolge un'attività istruttoria finalizzata<sup>45</sup> alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate per finanziamento del terrorismo e affidate all'Agenzia del Demanio. Nel 2012 sono state sottoposte a congelamento una società di persone e due autovetture e si è provveduto, ai sensi dell'art. 12, comma 12, del decreto legislativo 109/2007, alla cancellazione delle misure nei confronti di una persona fisica e di un'impresa individuale alla stessa riconducibile. Inoltre al termine dell'attività svolta si è proceduto alla verbalizzazione di 2 violazioni delle disposizioni contenute nel citato decreto legislativo 109/2007, sancite dall'art. 5, comma 5 e dall'art. 7, comma 1, lettera b). Le disposizioni prevedono, rispettivamente il divieto di partecipare ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto, di aggirare le misure di congelamento e l'obbligo di comunicare alla UIF le operazioni, i rapporti e ogni altra informazione disponibile riconducibile ai soggetti designati.

<sup>45</sup> Per tale attività il NSPV ha il compito di:

- redigere, entro sessanta giorni dal ricevimento delle comunicazioni relative alle risorse economiche oggetto di congelamento, una dettagliata relazione sulla situazione giuridica, sulla consistenza patrimoniale e sullo stato di utilizzazione dei beni, evidenziando l'eventuale esistenza di contratti in corso;
- trasmettere gli esiti al Comitato di sicurezza finanziaria, all'Agenzia del Demanio ed all'Unità di informazione finanziaria;
- elaborare un estratto della relazione ed inviarla ai competenti uffici che curano la tenuta dei pubblici registri, ai fini della trascrizione del provvedimento di congelamento;
- comunicare ai soggetti designati l'avvenuto congelamento delle risorse economiche e la loro successiva assunzione da parte dell'Agenzia del Demanio.

### 3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia.

La Direzione investigativa antimafia ha una competenza esclusiva in tema di investigazione preventiva e indagini di polizia giudiziaria attinenti la criminalità organizzata.<sup>46</sup> Tra i suoi obiettivi strategici rientra il contrasto alla criminalità organizzata anche sotto il profilo economico-finanziario attraverso l'aggressione agli ingenti patrimoni accumulati illecitamente, l'ostacolo alla sua penetrazione nel tessuto economico e imprenditoriale del Paese e il monitoraggio, l'analisi e lo sviluppo delle segnalazioni per operazioni sospette.

La Direzione investigativa antimafia effettua l'analisi investigativa dei flussi documentali pervenuti dalla UIF, comparando i dati contenuti in ogni segnalazione sospetta con le risultanze agli atti dell'archivio e delle altre banche dati disponibili. La metodologia adottata dalla DIA è finalizzata all'individuazione di segnalazioni sospette che, connotate da profili soggettivi di connessione con la criminalità organizzata, siano suscettibili di comunicazione alla Direzione nazionale antimafia<sup>47</sup> e, conseguentemente, destinate a ulteriori approfondimenti investigativi.

Per l'anno di riferimento, l'analisi dei flussi trasmessi dalla UIF ha tenuto conto del nuovo sistema RADAR di raccolta e gestione delle segnalazioni adottato dall'Unità e finalizzato a migliorare la tempestività dei flussi informativi e la qualità degli approfondimenti finanziari. Il nuovo sistema, interessando tutta la procedura di analisi delle SOS, (acquisizione, analisi e trasmissione agli organi investigativi) ha determinato l'esigenza di individuare un sistema di analisi in grado di sviluppare più elevati livelli di investigazione, esprimere potenzialità di arricchimento correlate allo sviluppo di nuove tecniche d'indagine e consentire il monitoraggio, l'analisi e l'estrazione, per fini sia operativi sia statistici, dei dati d'interesse, destinati tanto all'orientamento dell'attività di servizio quanto a formare oggetto di comunicazioni periodiche con rilevanza esterna.

Nel 2012, la DIA ha, quindi, concluso la fase di progettazione di un applicativo informatico, ELIOS - Elaborazioni investigative operazioni sospette, in grado di processare il flusso dei dati trasmessi dalla UIF. Per le segnalazioni riconducibili al vecchio sistema ancora giacenti al 31 dicembre 2011, nonché per quelle analoghe comunque trasmesse dalla UIF nel periodo in esame, la DIA ha continuato a utilizzare il vecchio software, il sistema GESOS - Gestione segnalazioni operazioni sospette".

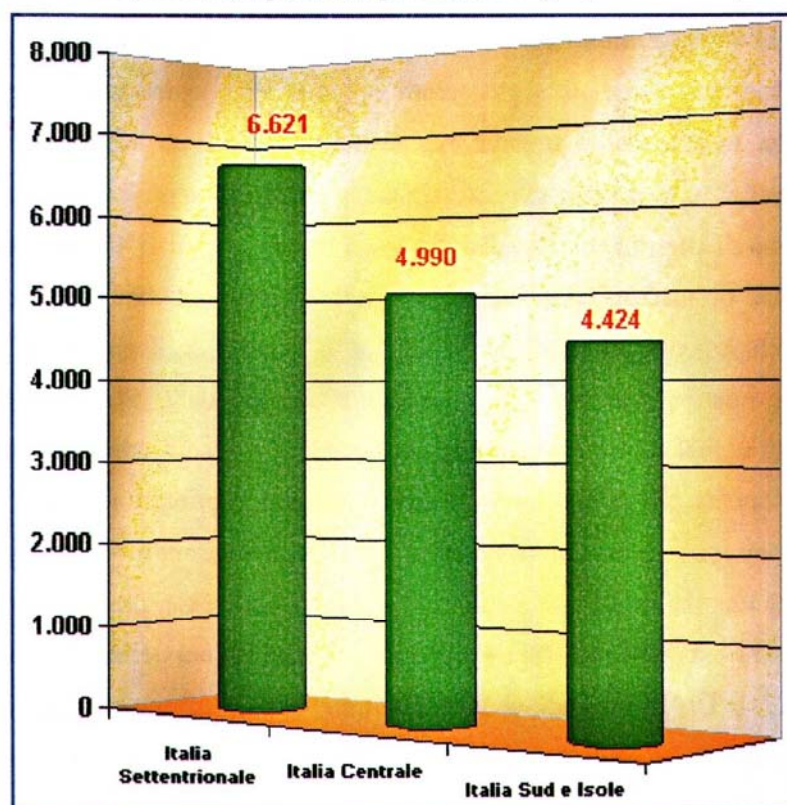
Nel 2012 l'Unità di informazione finanziaria ha trasmesso alla Direzione investigativa antimafia 16.035 segnalazioni ascrivibili al destituito sistema informatico di settore.

<sup>46</sup> Le suddette funzioni, che concorrono alla definizione dei profili di competenza antiriciclaggio, sono radicate nella legge 30 dicembre 1991, n. 41, istitutiva della Direzione investigativa antimafia, e trovano attuale riscontro nelle disposizioni recate dall'articolo 108 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136".

<sup>47</sup> Articolo 47, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 231/2007

Nonostante la contrazione del campione di riferimento, in linea con l'andamento degli anni precedenti, l'analisi del flusso documentale, attuata sulla base delle aree di provenienza delle segnalazioni, conferma che la "macro area" costituita dalle regioni settentrionali è quella dalla quale originano il maggior numero di segnalazioni, 6621, corrispondenti al 41,3 per cento del totale. Seguono le due "macro aree" composte dalle regioni dell'Italia centrale nonché da quelle del sud e delle isole, relativamente alle quali risultano inoltrate, rispettivamente, numero 4990 e 4424 segnalazioni corrispondenti, nel primo caso, al 31,1 per cento e, nel secondo caso, al 27,6 per cento del relativo ammontare annuo.

Grafico 10. SOS pervenute, ripartizione per macro aree geografiche. 2012 (fonte DIA)



Il dato riferito all'origine regionale delle segnalazioni conferma la Lombardia, il Lazio e la Campania come le regioni che hanno segnalato il maggior numero di operazioni sospette.

Grafico 11. Origine geografica delle SOS - 2012 - (fonte DIA)

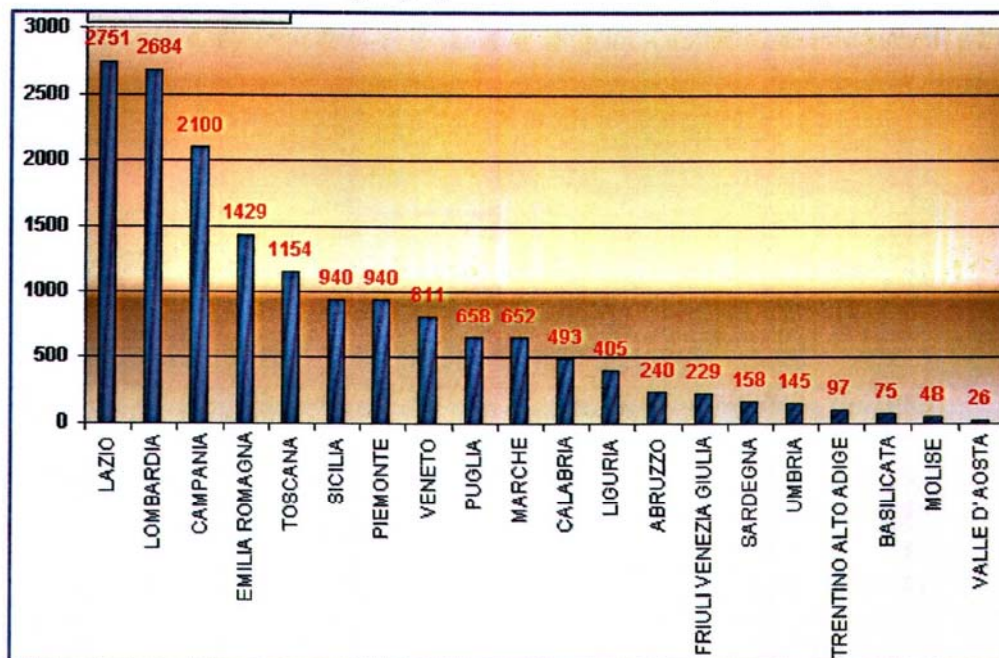


Tabella 16. Origine geografica delle SOS: incidenza percentuale delle singole regioni. Anno 2012 (fonte DIA)

REGIONE	Segnalazioni pervenute	Incidenza percentuale
ABRUZZO	240	1,50%
BASILICATA	75	0,47%
CALABRIA	493	3,07%
CAMPANIA	2100	13,10%
EMILIA ROMAGNA	1429	8,91%
FRIULI VENEZIA GIULIA	229	1,43%
LAZIO	2751	17,16%
LIGURIA	405	2,53%
LOMBARDIA	2684	16,74
MARCHE	652	4,07%
MOLISE	48	0,30%
PIEMONTE	940	5,86%
PUGLIA	658	4,10
SARDEGNA	158	0,99%
SICILIA	940	5,86%
TOSCANA	1154	7,20%
TRENTINO ALTO ADIGE	97	0,60%
UMBRIA	145	0,90%
VALLE D' AOSTA	26	0,16
VENETO	811	5,06%
<b>TOTALE</b>	<b>16.035</b>	<b>100%</b>

Il raffronto con i dati emersi negli anni passati permette di individuare negli intermediari creditizi, la categoria che effettua il maggior numero di segnalazioni (85,6 per cento delle SOS).

**Tabella 17. Categorie dei soggetti segnalanti, numero di segnalazioni e incidenza percentuale Anno2012 (fonte DIA)**

TIPO INTERMEDIARIO	Segnalazione	Incidenza
ENTI CREDITIZI	13727	85.60
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	853	5.32
NOTAIO	602	3.75
INTERMEDIARI FINANZIARI	517	3.22
SOCIETA' FIDUCIARIE	55	0.34
DOTTORE COMMERCIALISTA	52	0.32
IMPRESE ED ENTI ASSICURATIVI	36	0.22
GESTIONE DI CASE DA GIOCO	32	0.20
RAGIONIERE O PERITO COMMERCIALE	32	0.20
TRASPORTO DENARO CONTANTE	26	0.16
CASE DA GIOCO ON LINE	15	0.10
AZIENDE DI CREDITO ESTERE	14	0.10
REVISORE CONTABILE	14	0.10
SOC. DI GESTIONE FONDI COMUNI	12	0.08
SOC. DI INTERMEDIAZ. MOBILIARE	12	0.08
AGENZIA DI AFFARI IN MEDIAZIONE IMMOBILIARE	9	0.06
AVVOCATO	9	0.06
CONSULENTE DEL LAVORO	4	0.02
FABBRICAZIONE, MEDIAZIONE E COMMERCIO DI OGGETTI PREZIOSI	4	0.02
SOCIETA' DI REVISIONE	4	0.02
COMMERCIO COMPRESO ESPORT E IMPORT DI ORO PER FINALITA	2	0.01
Operatori non finanziari: Residuale	2	0.01
RECUPERO DI CREDITI PER CONTO TERZI	2	0.01
<b>TOTALE</b>	<b>16035</b>	<b>100%</b>

Le segnalazioni analizzate dalla DIA nel periodo di riferimento sono state 13.871. Sono state esaminate le posizioni di 20.903 persone fisiche, delle quali 16.423 segnalate e 4.480 a esse collegate, e di 6.776 persone giuridiche, delle quali 2.908 segnalate e 3.868 a esse collegate. Numerose segnalazioni sospette sono apparse suscettibili di ulteriori approfondimenti investigativi; di queste 343 hanno avuto sviluppi investigativi presso le articolazioni periferiche competenti. Come illustrato nella successiva tabella, 150 segnalazioni, pari al 43,9 per cento, hanno riguardato le regioni settentrionali, 55 segnalazioni, pari al 16,0 per cento, sono risultate ascrivibili alle regioni

centrali e 138 segnalazioni, pari al 40,1 per cento, hanno avuto origine nelle regioni meridionali e in Sicilia.

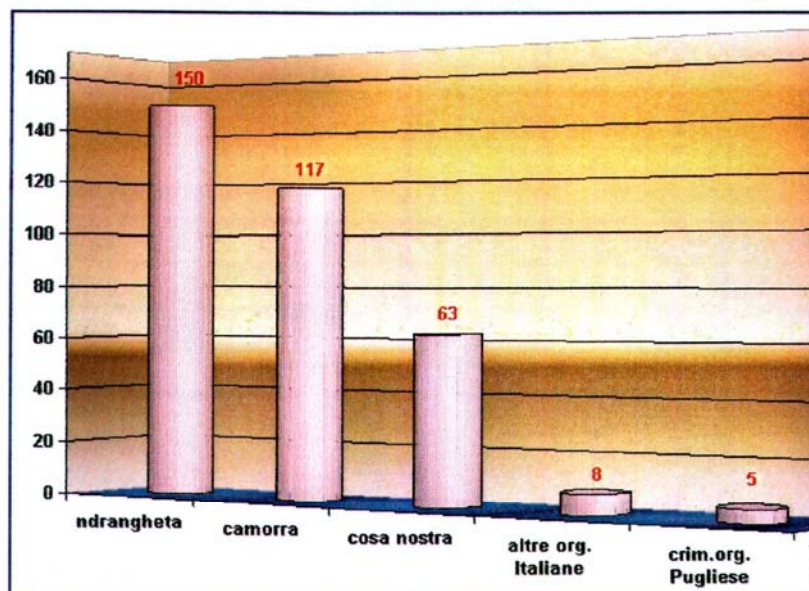
**Tabella 18. Segnalazioni investigate nel 2012 ripartite per macro area geografica (fonte DIA)**

<b>Italia Settentrionale</b>	<b>150</b>	<b>43,90 %</b>
<b>Italia Centrale</b>	<b>55</b>	<b>15,99 %</b>
<b>Italia Sud e Isole</b>	<b>138</b>	<b>40,11 %</b>
<b>Totale</b>	<b>343</b>	<b>100%</b>

**Tabella 19 SOS investigate, per soggetto segnalante- anno 2012 (fonte DIA)**

<b>INTERMEDIARIO</b>	
Aziende di credito estere	2
Dottore commercialista	1
Enti creditizi	307
Imprese ed enti assicurativi	4
Intermediari finanziari	17
Poste Italiane S.P.A.	10
Soc_ di gestione fondi comuni	2
<b>Totale</b>	<b>343</b>

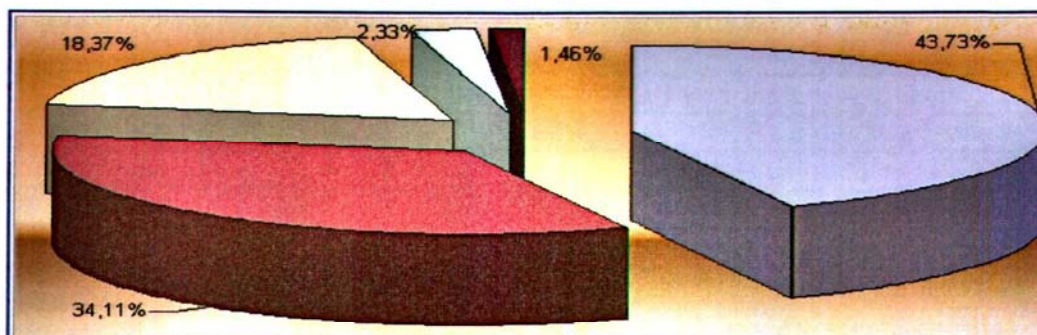
Le segnalazioni investigate, come si rileva schematicamente dal grafico 12 , ripartite in ragione della riconducibilità dei soggetti segnalati alle aree di matrice criminale di tipo mafioso, sono così distribuite: 63 riferibili a “cosa nostra”, 117 alla “camorra”, 150 alla ‘ndrangheta, 5 alla “criminalità organizzata pugliese” 8 alle “altre organizzazioni criminali italiane”.

**Grafico 12. SOS investigate, per tipo di criminalità organizzata - Anno 2012 (fonte DIA )**

La criminalità organizzata è diffusa in tutto il territorio nazionale e l'allarme sulla sua infiltrazione in territorio lombardo risulta tuttora fondato. In particolare:

- 63 segnalazioni concernenti "cosa nostra" di cui 27 interessano la Sicilia e le restanti 36 sono ripartite tra Lombardia (8), Lazio (5), Piemonte (1), Puglia (15), Veneto (2), Emilia Romagna (3) e Campania (2);
- 117 segnalazioni concernenti la "camorra", di cui 60 interessano la Campania e le restanti 57 sono ripartite tra Lombardia (13), Lazio (8), Veneto (2), Abruzzo (3), Marche (2), Puglia (1), Toscana (15), Piemonte (9), Calabria (2), Emilia Romagna (1) e Valle D'Aosta (1) ;
- 150 segnalazioni concernenti la "ndrangheta", di cui 23 interessano la Calabria e le altre 127 interessano: Lazio (16), Lombardia (85), Piemonte (16), Emilia Romagna (4), Toscana (3), Veneto Liguria (2) e Sicilia (1);
- 5 segnalazioni concernenti la "criminalità organizzata pugliese", di cui 2 interessano la Puglia , 1 Lazio e 2 il Piemonte;
- 8 segnalazioni concernenti "altre organizzazioni criminali italiane", di cui 3 interessano la Puglia e le restanti 5 interessano: Basilicata (1), Toscana (2), Veneto (1) e Sicilia (1).

Grafico 13. Ripartizione percentuale per tipo di criminalità organizzata (fonte DIA)



La tipologia delle operazioni segnalate che maggiormente hanno richiesto un approfondimento investigativo sono state del tipo i “*bonifici a favore di ordine e conto*” (33 segnalazioni investigate); i “*prelevamenti con moduli di sportello*” (47 segnalazioni investigate); l’“*addebito per estinzione assegno*” (45 segnalazioni investigate) e il “*versamento di contante*” (37 segnalazioni investigate).

Tabella 20. Causali delle operazioni finanziarie analizzate (Fonte DIA)

Descrizione causale	Pervenute	Trattenute
Prelevamento con moduli di sportello	2272	47
Versamento di contante	2759	37
Bonifico a favore di ordine e conto	1666	33
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia	602	30
Addebito per estinzione assegno	623	30
Incasso proprio assegno	313	29
Disposizione a favore di ...	414	20
Versamento di titoli di credito	1435	20
Versamento assegno circolare	512	13
Cambio assegni di terzi	212	8
Bonifico estero	1200	8
Locazione (fitto, leasing ecc.) e premi ass. (escluso ramo vita)	51	8
Versamento contante <=20 milioni	459	7
Accensione riporto titoli	47	6
Trasferimento di denaro e titoli al portatore ex art.1	329	6
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - ordinante	27	4
Estinzione polizze assicurative ramo vita	11	4
Disposizione di giro conto(intermediari diversi)	43	3

Descrizione causale	Pervenute	Trattenute
Erogazione finanziamenti diversi e prestiti personali	119	3
Sottoscrizione titoli e/o Fondi Comuni.	13	3
Rimborso su Libretti di risparmio	56	3
Incasso assegno circolare	85	2
Versamento titoli di credito e contante	46	2
Prelevamento contante <=20 milioni	681	2
Versamento contante a mezzo sport. autom. o cassa continua	83	1
Effetti ritirati	38	1
Accredito o incasso per utilizzo credito documentario da estero	5	1
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati	51	1
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - beneficiario	44	1
Emissione certificati di deposito e Buoni Fruttiferi	13	1
Trasferimento titoli da altro Istituto	7	1
Versamento titoli di credito con resto	57	1
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	29	1
Effetti insoluti o protestati	31	1
Spese	27	1
Pagamento utenze	2	1
Cambio taglio biglietti	27	1
Altre causali e Liberi Professionisti	1647	2
<b>TOTALE</b>	<b>16.035</b>	<b>343</b>

La comparazione su base regionale tra le segnalazioni pervenute e quelle che hanno formato oggetto di approfondimenti investigativi da parte della DIA, esposta nella successiva tabella, evidenzia che, anche per l'anno in esame, alla Calabria e alla Sicilia, pur risultando riconducibili un numero di segnalazioni inferiori rispetto a quelle della Lombardia e del Lazio, corrispondono valori percentualmente più elevati di investigazioni. In queste regioni a maggior rischio d'infiltrazione criminale mafiosa, il numero delle segnalazioni inferiore a quello di altre regioni è compensato dalla loro qualità. Assunto confermato, pur se in minor misura, anche per la Campania. Resta peraltro il primato della Lombardia, che ha fornito il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (2.684) ed è quella alla quale risulta riconducibile il numero più elevato di segnalazioni investigate (106).

**Tabella 21. Origine regionale delle SOS: confronto tra le segnalazioni trasmesse e le segnalazioni investigate. Anno2012 (fonte DIA)**

Regione	Segnalazioni Pervenute	Segnalazioni Investigate	Incidenza percentuale
ABRUZZO	240	3	1,25
BASILICATA	75	1	1,33
CALABRIA	493	25	5,07
CAMPANIA	2100	62	2,95
EMILIA ROMAGNA	1429	8	0,56
FRIULI VENEZIA GIULIA	229	0	0
LAZIO	2751	30	10,90
LIGURIA	405	2	0,49
LOMBARDIA	2684	106	3,95
MARCHE	652	2	0,30
MOLISE	48	0	0
PIEMONTE	940	28	6,36
PUGLIA	658	21	3,19
SARDEGNA	158	0	0
SICILIA	940	29	3,08
TOSCANA	1154	20	1,73
TRENTINO ALTO ADIGE	97	0	0
UMBRIA	145	0	0
VALLE D' AOSTA	26	1	3,84
VENETO	811	5	0,61
	<b>16035</b>	<b>343</b>	

Complessivamente nel 2012 la DIA ha definito con esiti negativi 95 segnalazioni (di 37 relative a approfondimenti effettuati negli anni precedenti). Per 243 segnalazioni (200 delle quali riferite a precedenti annualità) sono stati attivati sviluppi di polizia giudiziaria; di 38 segnalazioni, collegate a procedimenti penali già instaurati o a indagini di polizia giudiziaria svolte da altre forze di polizia, è stata informata l'autorità giudiziaria.

Tenuto conto delle innovazioni metodologiche imposte dall'adozione del nuovo sistema RADAR e dei tempi necessari all'allineamento alle nuove procedure ad esso connesse l'Unità d'informazione finanziaria ha, quindi, circoscritto ai casi più urgenti l'inoltro delle SOS mediante la nuova piattaforma informatica. Tali segnalazioni inoltrate alla DIA in formato *pdf* e destinate ad essere processate manualmente, sono state 4.137 delle quali 25 hanno formato oggetto di ulteriori approfondimenti investigativi. I dati ed elementi riconducibili a tali segnalazioni non hanno formato oggetto di analisi statistica, per la temporanea assenza del relativo applicativo informatico.

Sono tuttavia ascrivibili alle seguenti organizzazioni criminali:

- 17 segnalazioni concernenti la “‘ndrangheta”;
- 1 segnalazione concernente “cosa nostra”;
- 5 segnalazioni concernenti la “camorra”;
- 2 segnalazioni concernenti “altre organizzazioni criminali straniere”.

### 3.2.1. I risultati dell'attività investigativa e la cooperazione internazionale di polizia

La DIA ha effettuato l'analisi investigativa di 343 segnalazioni sospette per le quali questa attività risulta, in parte, ancora in corso. Parte dei risultati operativi è da imputare a indagini che hanno tratto origine da segnalazioni sospette pervenute, analizzate e approfondite negli anni precedenti. Sempre nel campo dell'analisi investigativa, trovano rilievo ulteriori attività riconducibili a investigazioni preventive che hanno condotto a proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali, a firma del Direttore della DIA o disposte dall'AG, e a indagini di polizia giudiziaria, non immediatamente riconducibili agli sviluppi di segnalazioni sospette ma comunque riguardanti il riciclaggio e/o il rimpiego di capitali di provenienza illecita<sup>48</sup>.

Il risultato delle indagini è ben riassunto nelle cifre che seguono:

- 67 persone denunciate a piede libero alla AG;
- 122 richieste alla AG di provvedimenti restrittivi della libertà personale;
- 9 arresti eseguiti;
- 238 milioni di euro di beni sequestrati (ex articolo 321c.p.p.).

Nell'ambito dell'attività di prevenzione, su propri accertamenti, la DIA ha inoltre effettuato sequestri di beni per oltre 984 milioni di euro, con i poteri del Direttore o disposti dalla AG. Nel medesimo periodo la DIA ha effettuato confische per oltre 1.295 milioni di euro con i poteri del Direttore.

Tra le attività svolte dalla Direzione investigativa antimafia, hanno rilievo le relazioni internazionali intrattenute dal competente III Reparto con i collaterali esteri, talvolta tramite Europol, anche per indagini o accertamenti di respiro internazionale e per l'esecuzione di rogatorie o di mandati d'arresto europeo.

<sup>48</sup> Nel Rapporto annuale DIA, allegato alla presente relazione, sono riportate informazioni sugli sviluppi delle attività investigative di maggior interesse condotte dalla Direzione investigativa antimafia nell'anno di riferimento.

Nell'azione di prevenzione del riciclaggio sono state sperimentate innovative procedure di cooperazione internazionale di polizia e, attraverso l'assistenza informativa dalle autorità delle Isole Vergini Britanniche e di Singapore, sono state acquisite dettagliate notizie di carattere societario, particolarmente utili per talune indagini di P.G. in corso.

#### 4. L'ANALISI DEI DATI AGGREGATI ESEGUITA DALL'UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA

L'analisi dei flussi finanziari consente alla UIF di individuare e prevenire fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e ne rappresenta una delle principali funzioni istituzionali. Gli approfondimenti su anomalie rilevate dall'analisi dei dati e l'osservazione di fenomeni più ampi riferiti, ad esempio, ad aree territoriali, categorie di strumenti di pagamento o a determinati settori dell'economia, è effettuata dall'Unità utilizzando il complesso di informazioni e dati raccolti, in particolare, con le Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (i cd. flussi SARA<sup>49</sup>) trasmesse mensilmente dagli intermediari finanziari e bancari<sup>50</sup>.

La tabella 21 riporta, per ciascuna tipologia di intermediari, le principali statistiche relative alle segnalazioni SARA ricevute dalla UIF nel 2012.

**Tabella 22. Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (dati SARA) - statistiche descrittive. Anno 2012 (fonte UIF)**

<i>Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (dati S.A.R.A.)</i>				
<i>Statistiche descrittive</i>				
<i>2012</i>				
<i>Tipologia degli intermediari</i>	<i>Numero dei segnalanti nell'anno</i>	<i>Numero totale dei dati aggregati inviati<sup>1</sup></i>	<i>Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)</i>	<i>Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati</i>
Banche, Poste Italiane e CDP	746	99.483.686	23.408,3	295.113.701
Società fiduciarie	289	80.241	51,1	190.831
Altri intermediari finanziari <sup>2</sup>	196	1.182.124	334,5	4.472.616
SGR e SICAV	190	1.122.748	169,1	3.788.026
SIM	144	164.132	78,8	4.878.328
Imprese ed enti assicurativi	93	1.191.053	102,7	2.530.498
Istituti di moneta elettronica	3	12.126	1,0	112.521
<b>Totale</b>	<b>1.661</b>	<b>103.236.110</b>	<b>24.145,5</b>	<b>311.086.521</b>

<sup>1</sup> Il dato aggregato costituisce il dato elementare della segnalazione antiriciclaggio S.A.R.A. e viene calcolato dal segnalante raggruppando le singole operazioni secondo i vari criteri di aggregazione previsti (ad esempio, tipologia dell'operazione, eseguita ubicazione dell'intermediario ecc.).

<sup>2</sup> Si fa riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB previsto dalla normativa in vigore prima delle modifiche apportate dal d.lgs. 141/2010.

<sup>49</sup> I flussi SARA sono prodotti dai segnalanti aggregando le operazioni della propria clientela di importo (anche frazionato) pari o superiore a 15.000 euro, registrate nell'AUI. I criteri di aggregazione, ampliati nel 2012, riguardano: lo strumento finanziario utilizzato (bonifico, versamento o prelievo di contanti, etc.), l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario. I dati trasmessi si contraddistinguono per il carattere aggregato e, quindi, anonimo delle informazioni trasmesse.

<sup>50</sup> L'obbligo di invio dei dati aggregati è previsto dall'articolo 40 del decreto legislativo 231/2007. Con un provvedimento del 22 dicembre 2011 la UIF ha emanato le disposizioni attuative della norma, divenute pienamente operative a decorrere dal mese di gennaio 2012.

La gran parte dei dati proviene dagli intermediari bancari (il 96% del totale). Rispetto al 2011, il totale complessivo ha registrato un forte incremento (di oltre il 50%), superando i 100 milioni di *record*, a causa dell'ampliamento delle informazioni segnalate<sup>51</sup>. Al contempo è diminuito il totale degli importi segnalati (-10%) a fronte di una sostanziale stazionarietà del numero complessivo delle operazioni sottostanti i *record* aggregati inviati. A ciò ha presumibilmente contribuito l'effetto negativo della congiuntura economica sull'attività bancaria.

In occasione dell'avvio della nuova piattaforma informatica per l'invio dei dati, sono aumentati i flussi inviati da alcune categorie di intermediari. Particolarmente marcato è stato l'aumento dei dati e degli importi segnalati dalle SIM e dagli intermediari finanziari iscritti all'elenco ex art.107 TUB.

Di particolare interesse è l'analisi dei flussi attinenti le operazioni in contante. L'esame di tale operatività rappresenta un importante ausilio nell'attività di monitoraggio dell'utilizzo del denaro contante in Italia. Nelle segnalazioni SARA, oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante operati su conti correnti, è riportato anche l'importo regolato in contanti di transazioni di vario tipo (ad es., compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito), effettuate al di fuori dell'operatività di un conto corrente. Dalla tabella 22 si rileva che, rispetto al 2011, è diminuito (-21%) il numero delle operazioni in contanti, mentre continua a caratterizzarsi, per l'estrema eterogeneità territoriale, il ricorso a tale modalità di pagamento. L'incidenza media registrata nell'Italia meridionale e insulare (circa il 7% sul totale delle operazioni) continua a essere marcatamente superiore a quella registrata nell'Italia centrale e settentrionale (circa l'1%). Questo dato riflette anche il diverso livello di "finanziarizzazione" delle varie aree geografiche del Paese<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Il dettaglio delle informazioni include, adesso, anche l'indicazione dello specifico sportello dell'intermediario presso il quale sono state disposte le operazioni oggetto della segnalazione e il dato del comune (o Paese estero) di residenza del cliente.

<sup>52</sup> In un recente studio econometrico, si rileva che anche nell'Italia settentrionale il ricorso al contante è notevolmente al di sopra della media europea. Viene, in particolare, evidenziato il ruolo centrale giocato da fattori di sviluppo finanziario ed economico, quali la capacità innovativa del settore degli strumenti di pagamento elettronici e il reddito pro capite. La presenza dell'economia sommersa, pur rilevante, non risulta di per sé sufficiente a spiegare il basso utilizzo di strumenti di pagamento elettronici nelle transazioni al dettaglio.

Tabella 23. Il ricorso al contante per area geografica – dati SARA. Anni 2011-2012 - (fonte UIF)

	2012		2011	
	<i>Importo totale delle operazioni effettuate in contante (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale delle operazioni segnalate</i>	<i>Importo totale delle operazioni effettuate in contante (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale delle operazioni segnalate</i>
<b>Italia Nord-Occidentale</b>	<b>73.990</b>	<b>0,6%</b>	<b>88.603</b>	<b>0,6%</b>
Liguria	7.190	1,9%	8.900	2,4%
Lombardia	48.186	0,5%	57.525	0,5%
Piemonte	17.990	0,7%	21.350	0,7%
Valle d'Aosta	624	2,4%	828	3,3%
<b>Italia Nord-Orientale</b>	<b>56.641</b>	<b>1,5%</b>	<b>69.056</b>	<b>1,7%</b>
Emilia Romagna	19.285	1,0%	23.804	1,1%
Friuli Venezia Giulia	4.756	1,9%	5.959	2,3%
Trentino Alto Adige	4.882	2,3%	5.633	2,6%
Veneto	27.718	1,9%	33.660	2,3%
<b>Italia Centrale</b>	<b>58.818</b>	<b>1,2%</b>	<b>72.535</b>	<b>0,5%</b>
Lazio	30.034	0,9%	36.099	0,3%
Marche	6.552	2,8%	8.227	3,1%
Toscana	18.225	1,6%	23.110	2,3%
Umbria	4.007	3,2%	5.100	4,1%
<b>Italia Meridionale</b>	<b>64.537</b>	<b>6,2%</b>	<b>78.219</b>	<b>6,9%</b>
Abruzzo	5.989	4,3%	7.836	5,0%
Basilicata	2.678	7,7%	3.097	8,2%
Calabria	8.282	9,9%	9.794	9,2%
Campania	28.701	6,1%	34.046	6,9%
Molise	1.435	6,5%	1.893	7,2%
Puglia	17.453	6,1%	21.554	7,0%
<b>Italia Insulare</b>	<b>28.408</b>	<b>7,3%</b>	<b>33.657</b>	<b>7,8%</b>
Sardegna	7.303	7,8%	8.415	6,9%
Sicilia	21.105	7,1%	25.243	8,1%
<b>Totale Italia</b>	<b>282.395</b>	<b>1,2%</b>	<b>342.070</b>	<b>1,0%</b>

## Note:

- Tutti gli importi, essendo basati su dati S.A.R.A., si riferiscono a operazioni, anche frazionate, di ammontare superiore a 15.000 euro; nel caso delle operazioni in contanti l'incidenza di tale soglia è presumibilmente maggiore, essendo il contante più utilizzato per operazioni di basso importo.

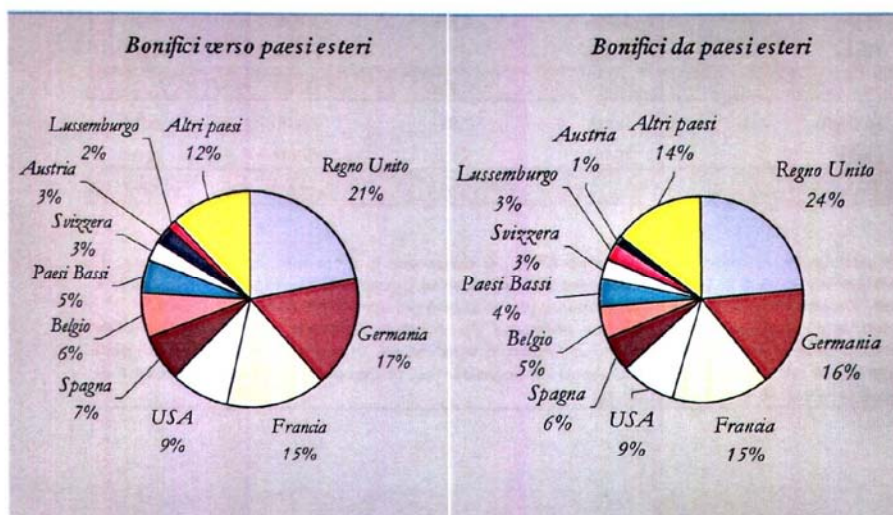
- I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verificata in forma semplificata.

Oggetto di analisi di particolare interesse sono i dati concernenti i bonifici. Tale strumento di pagamento si presta a essere utilizzato nella fase del riciclaggio, usualmente indicata come *layering*, che si sviluppa attraverso una successione di operazioni finanziarie volte ad allontanare i fondi dalla provenienza illecita. I bonifici, soprattutto quelli originati o diretti in paradisi fiscali, permettono di trasferire le disponibilità in giurisdizioni nelle quali è più complessa l'individuazione dell'effettivo titolare della disponibilità.

Il contenuto informativo delle segnalazioni SARA relative ai bonifici è particolarmente ampio, allo scopo di mettere al servizio dell'analisi tutti gli elementi e dati che caratterizzano questo strumento di pagamento. Le informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario consentono di elaborare statistiche e correlazioni basate sulla provenienza e sulla destinazione territoriale dei fondi. Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo, mentre il soggetto titolare del corrispondente conto estero risiede in Italia o in un Paese OCSE (cosiddetti casi di 'triangolazione').

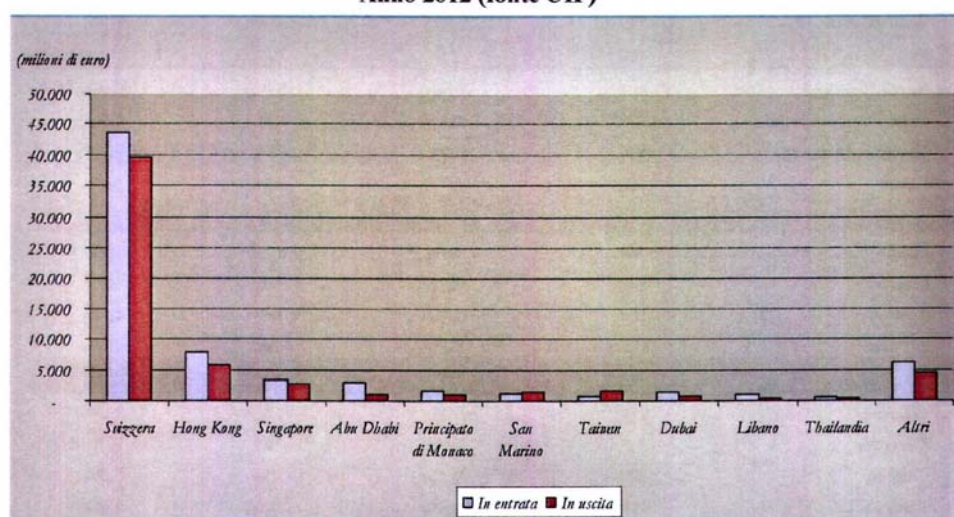
Il monitoraggio dei flussi di bonifici scambiati con controparti residenti all'estero ha rilevato oltre 1.300 miliardi di euro sia per i bonifici in entrata, sia per quelli in uscita. Nel successivo grafico sono visibili le rispettive quote dei principali paesi esteri di origine e destinazione dei fondi.

Grafico 14. Bonifici da e verso paesi esteri. - Anno 2012 (fonte UIF)



Particolare attenzione è riservata all'esame dei bonifici che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche ritenute "sensibili" dal punto di vista dell'azione di contrasto del riciclaggio. L'esame dei flussi relativi a paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, conferma la Svizzera come il paese da/verso il quale si concentra oltre il 60 per cento dei flussi finanziari. Con importi notevolmente inferiori, si collocano le piazze asiatiche dell'estremo oriente (Hong Kong, Singapore, Taiwan), gli Emirati arabi uniti, il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino.

**Grafico 15. Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi. Anno 2012 (fonte UIF)**



Con riferimento alla regione italiana di origine o destinazione dei bonifici con controparte residente in paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi, si nota (tabella 23) che, in generale, l'ampiezza del fenomeno tende a riflettere le dimensioni dell'attività economica regionale e la corrispondente apertura verso l'estero. Rispetto al 2011, la gran parte degli scambi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi continua a interessare regioni dell'Italia nord-occidentale (circa il 60% del totale nazionale). La quota dell'Italia nord-orientale e quella dell'Italia Centrale rimangono intorno al 15-20 per cento ciascuna. Resta di gran lunga inferiore, seppure stabile rispetto al passato, l'incidenza dell'Italia meridionale e insulare.

**Tabella 24. Bonifici verso e da Paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione.**  
Anno 2012 (fonte UIF)

<i>Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione</i>				
2012				
	<i>Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale</i>	<i>Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale</i>
<b>Italia Nord-Occidentale</b>	<b>38.212</b>	<b>64,3%</b>	<b>40.818</b>	<b>57,3%</b>
Liguria	2.501	4,2%	2.122	3,0%
Lombardia	30.368	51,1%	32.576	45,8%
Piemonte	5.305	8,9%	6.057	8,5%
Valle d'Aosta	37	0,1%	63	0,1%
<b>Italia Nord-Orientale</b>	<b>10.254</b>	<b>17,2%</b>	<b>14.162</b>	<b>19,9%</b>
Emilia Romagna	4.101	6,9%	6.697	9,4%
Friuli Venezia Giulia	1.122	1,9%	1.052	1,5%
Trentino Alto Adige	469	0,8%	471	0,7%
Veneto	4.563	7,7%	5.942	8,3%
<b>Italia Centrale</b>	<b>9.209</b>	<b>15,5%</b>	<b>12.828</b>	<b>18,0%</b>
Lazio	5.813	9,8%	5.770	8,1%
Marche	350	0,6%	882	1,2%
Toscana	2.931	4,9%	5.895	8,3%
Umbria	115	0,2%	280	0,4%
<b>Italia Meridionale</b>	<b>1.502</b>	<b>2,5%</b>	<b>2.810</b>	<b>3,9%</b>
Abruzzo	128	0,2%	1.250	1,8%
Basilicata	12	0,0%	47	0,1%
Calabria	37	0,1%	126	0,2%
Campania	917	1,5%	1.032	1,4%
Molise	11	0,0%	22	0,0%
Puglia	397	0,7%	333	0,5%
<b>Italia Insulare</b>	<b>286</b>	<b>0,5%</b>	<b>559</b>	<b>0,8%</b>
Sardegna	69	0,1%	279	0,4%
Sicilia	218	0,4%	280	0,4%
<b>Totale Italia</b>	<b>59.463</b>	<b>100,0%</b>	<b>71.176</b>	<b>100,0%</b>

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verificata in forma semplificata.

## 5. L'ATTIVITA' DI VIGILANZA

### 5.1. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla UIF

La UIF ha condotto complessivamente 17 ispezioni, di cui 10 interventi di tipo "mirato" e 7 a carattere generale<sup>53</sup>. In linea con l'esperienza degli anni pregressi, alcuni accertamenti –

<sup>53</sup> Le ispezioni di carattere generale hanno finalità preventiva e sono finalizzate a esaminare l'adeguatezza delle procedure di segnalazione e l'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte del soggetto ispezionato. Tali verifiche offrono l'opportunità di fornire – anche all'organo di vigilanza – utili indicazioni circa il grado di compliance aziendale in materia di antiriciclaggio.

Gli accertamenti mirati, oltre a scaturire da segnalazioni ricevute o da ipotesi di operazioni sospette non segnalate, si realizzano sempre più spesso nell'ambito dei rapporti di collaborazione con le autorità coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, in particolare con l'Autorità

complessivamente dieci – hanno riguardato banche o gruppi bancari. Particolare attenzione è stata rivolta agli intermediari diversi dalle banche permettendo di accertare criticità strutturali dovute, talvolta, a uno scarso grado di conoscenza e consapevolezza degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio.

Gli accertamenti mirati sono stati indirizzati verso società fiduciarie appartenenti a gruppi bancari e finalizzati all'approfondimento delle movimentazioni finanziarie dei fiducianti segnalati da altri intermediari ovvero sottoposti a indagini dell'Autorità giudiziaria.

In due casi gli interventi hanno riguardato istituti di moneta elettronica e rilevato, oltre a carenze nell'assetto organizzativo preordinato alla collaborazione attiva, anche l'assenza di adeguati sistemi per la profilatura della clientela in base al rischio, a causa del mancato utilizzo degli elementi informativi in possesso dell'intermediario, con particolare riguardo alle richieste avute dall'Autorità giudiziaria.

Inoltre, considerato l'esiguo numero di segnalazioni provenienti dal settore del risparmio gestito, sono state ispezionate alcune società di gestione del risparmio, al fine di verificare la capacità di tali intermediari di adempiere efficacemente agli obblighi di collaborazione attiva.

L'attività ispettiva e le verifiche cartolari hanno consentito di individuare sia fatti di possibile rilievo penale, per i quali si è proceduto alla denuncia all'autorità giudiziaria, sia violazioni di natura amministrativa. In relazione ai rilievi amministrativi la UIF ha avviato i procedimenti sanzionatori amministrativi e trasmesso al MEF i relativi verbali, per il successivo iter procedimentale.

Sono stati avviati 39 procedimenti per omessa segnalazione di operazioni sospette, principalmente con riferimento all'anomalo utilizzo di carte di pagamento, di contratti di leasing e di schermi fiduciarie. Inoltre, nei confronti di taluni intermediari, specie non bancari, l'omessa segnalazione di operazioni sospette è stata contestata in relazione a evidenti anomalie dovute all'erronea valutazione del profilo di rischio del cliente oggetto di richieste di informazioni da parte dell'Autorità giudiziaria.

Infine la UIF ha curato l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori per violazione dell'obbligo di dichiarazione inerente operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro<sup>54</sup>.

giudiziaria e gli Organi investigativi. Tali ispezioni coniugano le esigenze di flessibilità nell'intervento con la necessità di acquisire rapidamente le informazioni utili alla ricostruzione dei flussi finanziari oggetto di approfondimento.

<sup>54</sup> Legge 17 gennaio 2000, n. 7, "Nuova disciplina del mercato dell'oro".

## 5.2. L'attività di vigilanza dalla Banca d'Italia

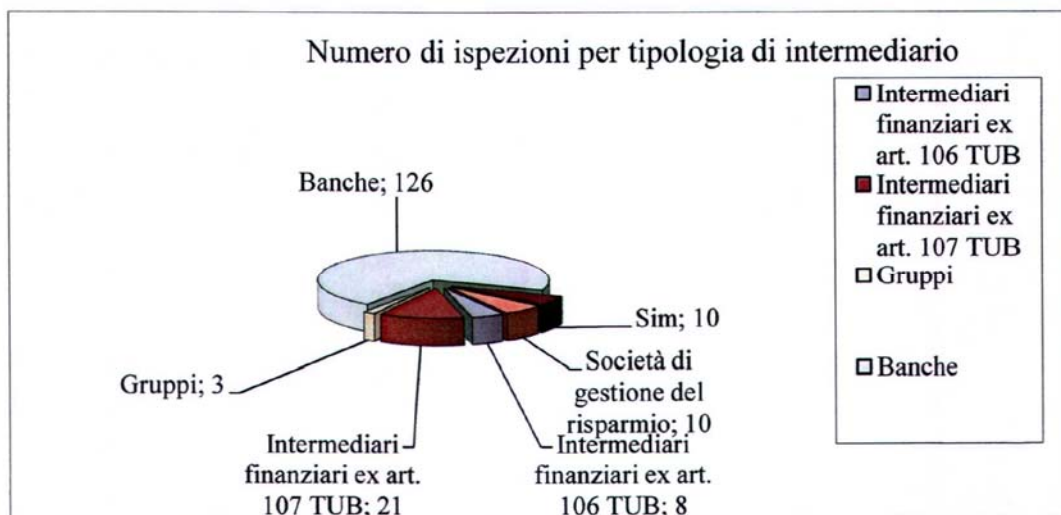
La Banca d'Italia ha proseguito nel 2012 la sua attività di controllo sul rispetto della normativa di settore attraverso sia la vigilanza ispettiva sia quella informativa/cartolare. La metodologia è quella dell'ormai consolidato *risk based approach* che induce a individuare i soggetti da monitorare in base a plurimi indicatori, quali la struttura societaria, le aree di attività, i contesti ambientali in cui gli stessi operano. Nel rispetto del principio di proporzionalità, gli interventi (lettere di richiamo, irrogazioni di sanzioni, provvedimenti inibitori) dell'autorità di vigilanza sono modulati in base alla gravità delle criticità riscontrate. Il monitoraggio della Banca d'Italia è completato con le verifiche di "follow up", mirate a verificare l'efficienza e l'efficacia degli interventi correttivi adottati dagli intermediari per la regolarizzazione delle criticità riscontrate.

### 5.2.1. Gli accertamenti ispettivi di carattere generale

La Banca d'Italia ha condotto accertamenti ispettivi di carattere generale presso 178 intermediari distinti, per tipologia, in:

- 126 banche;
- 10 SIM;
- 8 società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art.106 TUB;
- 21 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art.107 TUB;
- 10 società di gestione del risparmio;
- 3 gruppi bancari.

**Grafico 16. Numero di ispezioni, per tipologia di intermediario. Anno 2012 (fonte Banca d'Italia)**

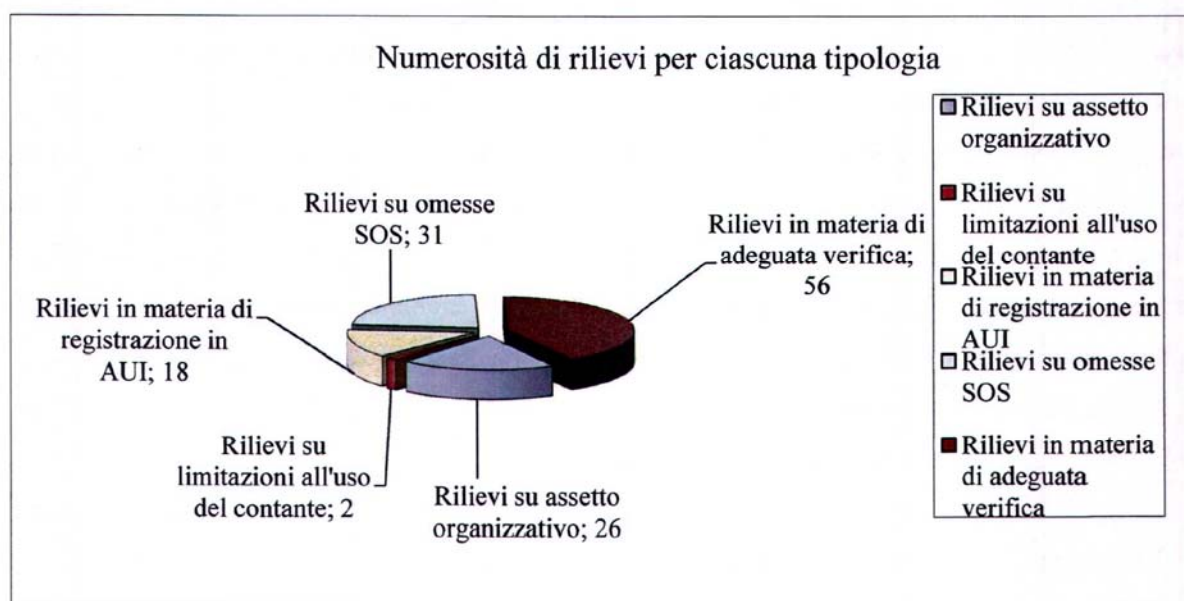


Gli accertamenti ispettivi hanno rilevato:

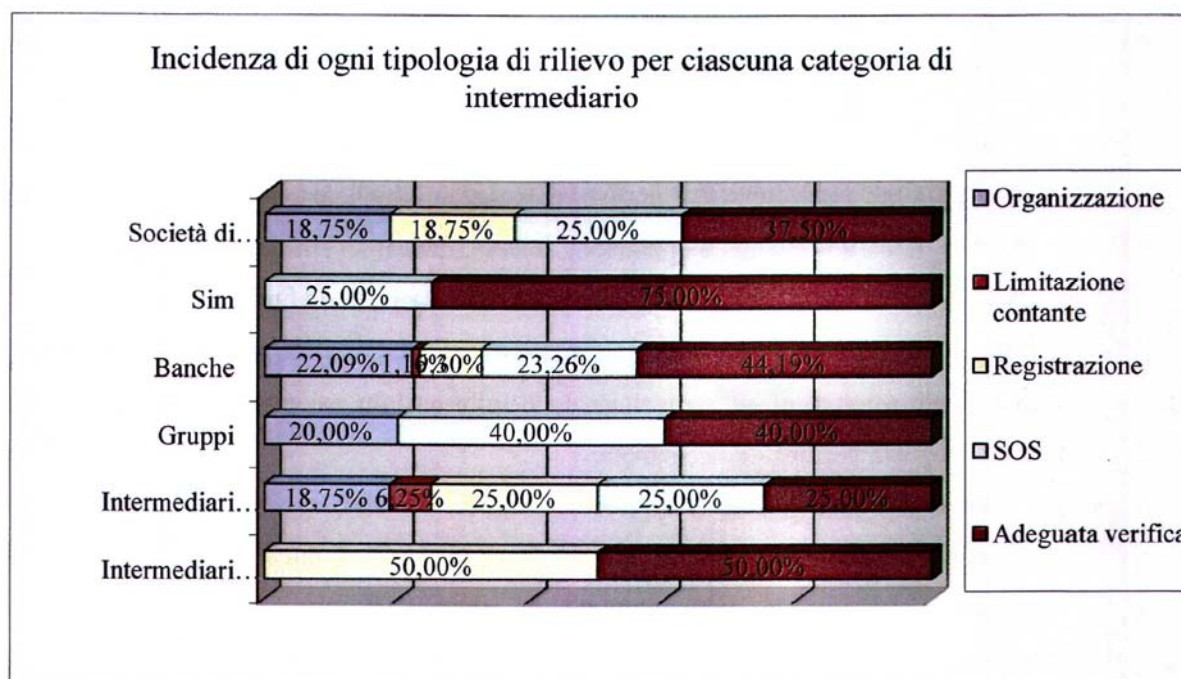
- a) ritardi o carenze nell'adempimento degli obblighi relativi all'attività di adeguata verifica della clientela (53 rilievi);
- b) mancata osservanza degli obblighi di registrazione delle transazioni ex art. 36 decreto legislativo 231/2007, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni o errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici (15 casi). Nella maggior parte dei casi le disfunzioni sono risultate riconducibili a problematiche di natura tecnico-procedurale. È stata, altresì, riscontrata la violazione degli obblighi di conservazione delle informazioni raccolte per adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela;
- c) criticità inerenti alle segnalazioni di operazioni sospette (31 casi);
- d) anomalie concernenti la limitazione all'uso del contante e titoli al portatore (2 casi);
- e) manchevolezze nel rispetto degli obblighi in materia di organizzazione e controlli antiriciclaggio, di cui al relativo Provvedimento emanato dalla Banca d'Italia nel 2011 (26 casi).

Nei seguenti grafici 17 e 18 sono rappresentate, rispettivamente, tipologia e numero di rilievi accertati a conclusione degli accertamenti ispettivi e incidenza di ogni tipologia di rilievo per singola categoria di intermediario.

**Grafico 17. Numero di rilievi, per ciascuna tipologia. Anno 2012 (fonte Banca d'Italia)**



**Grafico 18. Incidenza di ogni tipologia di rilievo, per ciascuna categoria di intermediario. Anno 2012 (fonte Banca d'Italia)**



### 5.2.2. Gli accertamenti mirati presso le direzioni generali

Gli accertamenti mirati sono stati effettuati nei confronti di una banca di credito cooperativo, una cassa di risparmio, una banca popolare, una banca di medie/grandi dimensioni e un gruppo bancario.

Nei confronti del gruppo bancario, l'attività ispettiva ha evidenziato gravi carenze nell'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica e di registrazione. In particolare sono state riscontrate inadempienze nell'effettuazione di procedure rafforzate e omessa identificazione del titolare effettivo di enti religiosi. Riguardo all'obbligo di registrazione, numerosi sono stati i rilievi per omesse e incomplete registrazioni nell'AUI. Anomalie sono state individuate anche con riferimento alla procedura di segnalazione di operazioni sospette. Le criticità indicate sono risultate imputabili all'insufficiente supervisione da parte dell'organo amministrativo della capogruppo sulle attività delle strutture responsabili dei controlli interni. La Banca d'Italia ha avviato la procedura sanzionatoria prevista per carenze nell'organizzazione e nei controlli. Tali criticità saranno, inoltre, oggetto di segnalazione alla UIF e all'Autorità giudiziaria.

Le verifiche presso la banca di medie/grandi dimensioni hanno rilevato la scarsa valorizzazione del corredo informativo acquisito per la valutazione del merito creditizio e una insufficiente sensibilità ai rischi connessi al diffuso utilizzo del contante nonché alle irregolarità emerse nella gestione del servizio di tesoreria, svolto per numerosi enti territoriali. Con riferimento

ai profili di adeguata verifica della clientela, lacunosi sono risultati sia i riscontri di linea sia quelli di secondo livello, da cui è derivata la mancata identificazione dei titolari effettivi di numerosi rapporti. Tali manchevolezze non hanno consentito di cogliere i profili di anomalia di alcune operazioni che si sono reiterate in un prolungato arco di tempo e che sono state segnalate alla UIF solo in corso d'ispezione per la parte non ancora all'attenzione dell'autorità giudiziaria.

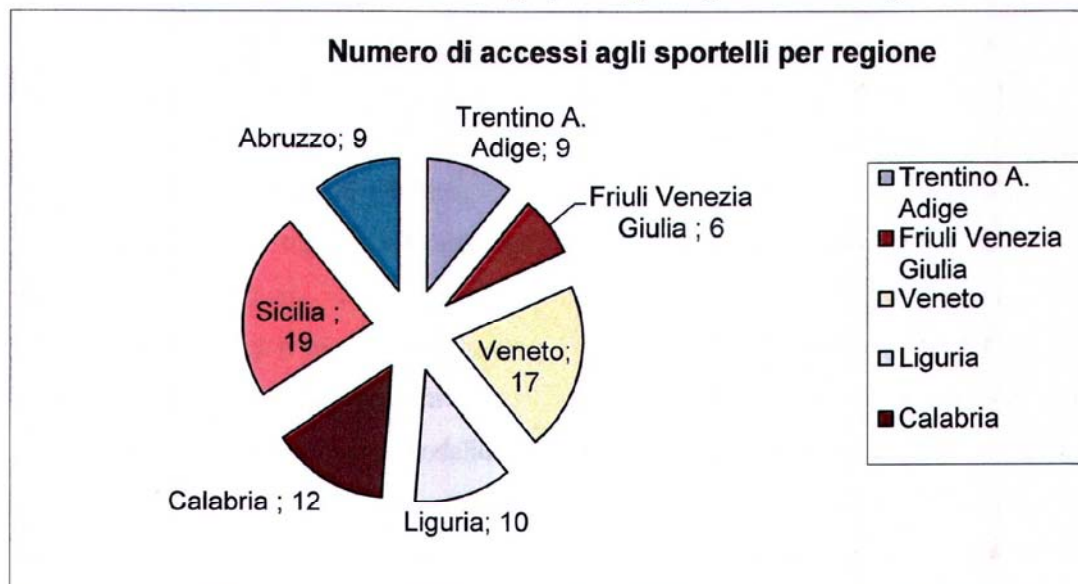
Al termine degli accertamenti, sono state inoltrate specifiche informative alle Procure che hanno in corso indagini collegate all'operatività dell'intermediario, è stata avviata la procedura sanzionatoria amministrativa nei confronti degli amministratori e dei sindaci della banca per carenze nell'organizzazione e nei controlli interni e, con riferimento alle numerose fattispecie di omesse segnalazioni di operazione sospetta, sono state avviate dodici distinte procedure sanzionatorie. Le carenze riscontrate negli obblighi di collaborazione attiva, sono state portate all'attenzione della UIF per i profili di competenza.

La verifica ha, inoltre, individuato rapporti per i quali non sono stati conclusi gli adempimenti di adeguata verifica o non è stata accertata la coerenza tra la dichiarazione sottoscritta dai clienti, in ordine all'assenza del titolare effettivo, e la documentazione riguardante l'assetto proprietario delle controparti. Tali inadempienze manifestano una scarsa attenzione, da parte del destinatario, per le attività di verifica dei dati forniti dal cliente. I profili di possibile rilevanza penale sono stati segnalati all'Autorità giudiziaria.

### **5.2.3. Le verifiche presso le dipendenze delle banche**

Ispezioni mirate antiriciclaggio sono state condotte presso le dipendenze di intermediari ubicati in aree geografiche maggiormente esposte a rischio di riciclaggio. Le verifiche sono state dirette su 82 filiali localizzate in Abruzzo, Liguria, Sicilia, Calabria e regioni del nord est.

Grafico 19. Numero di accessi agli sportelli, per regione. Anno 2012 (fonte Banca d'Italia)



Alla conclusione degli accertamenti<sup>55</sup> sono emerse lacune nel rispetto degli obblighi di adeguata verifica, in particolare nell'individuazione dei titolari effettivi. Inoltre, è stato constatato un arretrato nel recupero delle informazioni di adeguata verifica per rapporti continuativi instaurati prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 231/2007. Frequenti sono risultati i casi in cui non sono stati adeguatamente considerati, ai fini della valutazione dell'operatività dei clienti, procedimenti giudiziari in corso. La Banca d'Italia ha sollecitato gli intermediari a indicare i programmi diretti alla rimozione delle anomalie riscontrate e, nelle ipotesi in cui sono emersi rilievi di possibile interesse per l'autorità giudiziaria e la UIF, ha inviato le segnalazioni all'autorità competente.

Le verifiche effettuate sul territorio abruzzese sono state condotte su 9 filiali bancarie operanti nei comuni dell'area colpita dal terremoto del 2009. Le ispezioni sono state finalizzate ad accertare, congiuntamente al rispetto delle disposizioni antiriciclaggio, la funzionalità dei meccanismi di tracciabilità dei finanziamenti pubblici erogati per la ricostruzione. Le ispezioni hanno constatato un sostanziale rispetto della normativa antiriciclaggio e, per quanto attiene alla gestione dei finanziamenti pubblici per la ricostruzione, una particolare attenzione da parte delle banche, che hanno adottato specifici presidi per monitorare l'attività della clientela interessata dal fenomeno.

<sup>55</sup> Gli accertamenti sono stati condotti sulla base di un apposito questionario.

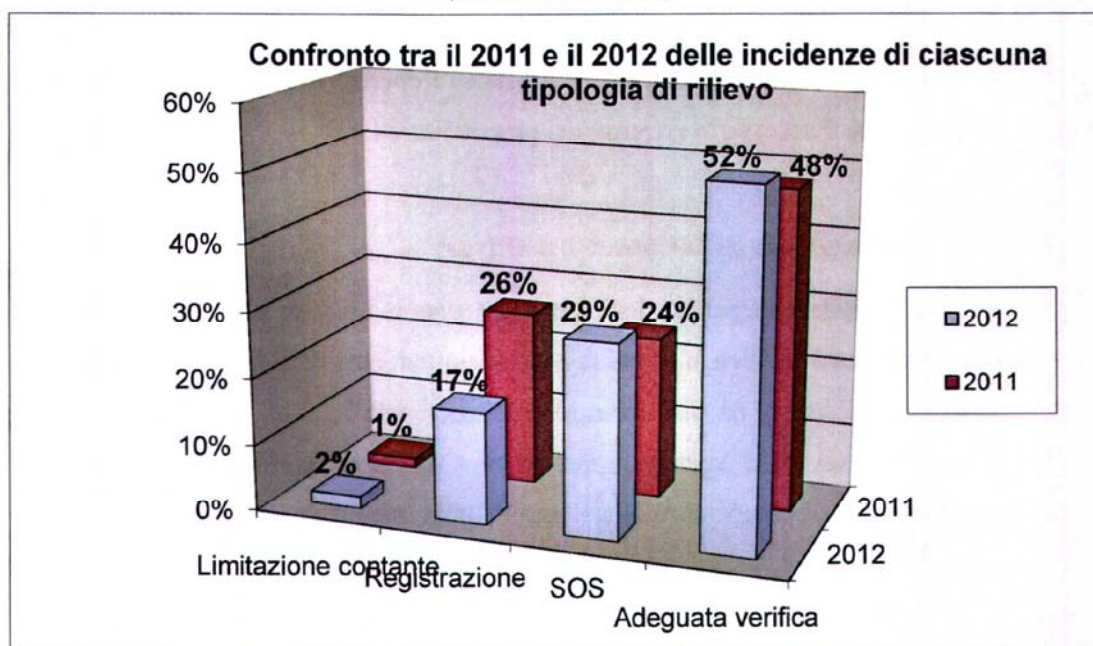
#### 5.2.4. I controlli di vigilanza cartolare

Ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 231/2007, sono state trasmesse alla Banca d'Italia, da parte degli organi di controllo degli intermediari, 95 comunicazioni di violazioni della normativa antiriciclaggio. I rilievi di possibile rilevanza penale sono stati comunicati all'autorità giudiziaria. Per gli aspetti attinenti l'assetto organizzativo e dei controlli interni, gli intermediari sono stati invitati a fornire precisazioni e a porre in essere iniziative volte alla rimozione delle disfunzioni.

#### 5.2.5. I risultati dell'attività di vigilanza

Nonostante la generale attenzione ai temi della prevenzione del riciclaggio, l'attività di vigilanza ha rilevato il permanere di alcune anomalie. Dal confronto con i dati relativi al 2011 (grafico 20), emerge una sostanziale riduzione della frequenza dei rilievi in materia di registrazione in AUI e una maggiore incidenza delle carenze in materia di adeguata verifica e segnalazione di operazioni sospette. Risulta invece stabile l'incidenza dei rilievi in materia di limitazione all'uso del contante.

Grafico 20. Confronto tra il 2011 e il 2012 delle incidenze di ciascuna tipologia di rilievo  
(fonte Banca d'Italia)



Sull'obbligo di adeguata verifica, le criticità riguardano diversi aspetti<sup>56</sup>. In particolare, il ritardo nell'aggiornamento dei dati necessari all'adeguata verifica della clientela acquisita ante decreto legislativo 231/2007, è attribuibile alla difficoltà di acquisire le informazioni necessarie in occasioni successive all'apertura del rapporto. La vigilanza della Banca d'Italia ha invitato gli operatori ad attivare le procedure informatiche necessarie, come l'introduzione di blocchi informatici dell'operatività in caso di assenza di informazioni di adeguata verifica o il blocco del rapporto in caso di impossibilità di recupero delle stesse.

La verifica dei dati relativi al titolare effettivo rappresenta un altro elemento di criticità, verosimilmente attribuibile a difficoltà interpretative della definizione normativa di "titolare effettivo". In particolare, le manchevolezze riscontrate appaiono generate dall'erronea interpretazione della sussistenza di titolare effettivo solo in caso di superamento della soglia del 25 per cento della partecipazione al capitale della società cliente nonché da un non adeguato approfondimento delle informazioni rese dal cliente in sede di identificazione.

Sono, altresì, emerse situazioni in cui la mancata considerazione di informazioni disponibili all'intermediario (es. procedimenti pendenti per i quali sono pervenute richieste da parte di organi inquirenti) ha condotto a una non attenta profilatura del cliente in base al rischio, con conseguenti carenze nell'applicazione degli obblighi di verifica rafforzati.

Infine, anomalie sono state riscontrate nella gestione esternalizzata degli adempimenti antiriciclaggio, attribuibili a carenze nelle procedure informatiche utilizzate dagli *outsourcer*. In relazione a tali manchevolezze, già emerse nel corso del 2011, i destinatari della normativa sono stati invitati a mantenere la conoscenza e il controllo sull'operatività e sulle funzioni esternalizzate, in modo da assicurarsi il necessario governo dei processi aziendali<sup>57</sup>.

### 5.3. L'attività di vigilanza della Consob e dell'Ivass

L'attività di vigilanza ispettiva della Consob è stata indirizzata su due SIM e su di una SGR con riguardo all'adeguata verifica, alla tenuta e all'aggiornamento dell'AUI, all'organizzazione, alle procedure e ai controlli interni ed alla formazione del personale<sup>58</sup>.

Gli esiti delle verifiche ispettive effettuate da Consob nei confronti di una SIM sono stati trasmessi per il seguito di competenza alla Banca d'Italia, mentre le ispezioni, avviate nel mese di

<sup>56</sup> Le criticità emerse dall'attività di vigilanza e le cause delle stesse sono state attentamente considerate nella predisposizione delle istruzioni per l'adeguata verifica.

<sup>57</sup> Il permanere di tali anomalie, segnalate dagli organi di controllo di numerosi intermediari, ha indotto la Banca d'Italia a valutare l'adozione di ulteriori interventi di richiamo.

<sup>58</sup> Le tre verifiche ispettive sono state avviate su richiesta della Banca d'Italia, nell'ambito del protocollo d'intesa siglato tra le due autorità nel settembre del 2011 e finalizzato a garantire un migliore coordinamento della vigilanza in materia antiriciclaggio. Il protocollo prevede, infatti, che la Consob possa effettuare, nell'ambito della propria attività istituzionale di vigilanza, controlli mirati in tema di antiriciclaggio richiesti dalla Banca d'Italia.

novembre 2012 nei confronti dell'altra SIM sottoposta a verifica e della SGR, sono in fase conclusiva.

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza, nel corso del 2012 sono emerse fattispecie che hanno formato oggetto di cinque segnalazioni alla UIF, per ipotesi di operazioni sospette, e di una segnalazione alla Banca d'Italia attinente l'assetto procedurale adottato dal soggetto sottoposto a vigilanza. L'istituto ha proceduto inoltre ad una contestazione per omessa segnalazione da parte di un intermediario di una infrazione ai limiti alla circolazione del contante, trasmettendo gli atti istruttori alla sede competente della Ragioneria Territoriale per il seguito di competenza.

Con riferimento all'attività di vigilanza su revisori legali e società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, la Consob ha confermato l'applicabilità alle stesse del provvedimento, adottato nel giugno 2011, in materia di procedure, organizzazione e controlli interni e avviato, alla luce del nuovo quadro regolamentare, una specifica iniziativa di vigilanza in tema di presidi antiriciclaggio adottati da parte delle 18 società di revisione con incarichi su enti di interesse pubblico rientranti nel proprio perimetro di competenza.

L'Istituto di vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) ha effettuato 7 accertamenti ispettivi finalizzati alla verifica del rispetto degli adempimenti previsti dalla normativa antiriciclaggio. Gli accertamenti effettuati presso tre direzioni generali hanno rilevato:

- carenze nelle procedure di acquisizione dei dati e nell'alimentazione dell'AUI, dovute sia a incompleti flussi informativi delle operazioni d'incasso effettuate tramite bonifico, sia a errata applicazione della normativa;
- sporadici episodi di tardiva registrazione in AUI;
- carenze nel sistema dei controlli interni quali, ad esempio, la mancata indicazione/approvazione dei compiti e delle responsabilità antiriciclaggio e antiterrorismo o non idonee procedure di adeguata verifica in merito al controllo sul titolare effettivo e prive di strumenti per la valutazione del rischio.

Le verifiche presso le reti distributive hanno evidenziato una maggiore attenzione alle disposizioni di riferimento. Una verifica ha rilevato disfunzioni nell'attività di adeguata verifica non ascrivibili, peraltro, all'intermediario quanto a una non completa modulistica predisposta dalla compagnia. Presso un altro intermediario sono stati riscontrati ritardi nella trasmissione alla compagnia delle informazioni acquisite in riferimento a operazioni d'incasso.

Per fattispecie penalmente rilevanti, riscontrate nell'esecuzione dell'attività di vigilanza, l'IVASS ha provveduto alla segnalazione all'Autorità giudiziaria.

#### 5.4. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla Guardia di finanza

Nel 2012 sono stati conclusi 474 interventi ispettivi che hanno condotto all'accertamento di 268 violazioni penali e 285 infrazioni amministrative.

**Tabella 25. Risultati dell'attività ispettiva. Anno 2012 (fonte GDF)**

<b>Ispezioni antiriciclaggio</b>	n.	<b>474</b>
<b>- Violazioni penali</b>	n.	<b>268</b>
<b>- Violazioni amministrative</b>	n.	<b>285</b>
<b>Persone denunciate</b>	n.	<b>548</b>
<b>Persone verbalizzate per violazioni amministrative</b>	n.	<b>615</b>

Tra le violazioni amministrative constatate risultano prevalenti quelle inerenti l'uso irregolare del contante. Tra le violazioni penali, il maggior numero di violazioni riscontrate riguarda gli obblighi di identificazione e registrazione, nonché l'esercizio abusivo dell'attività finanziaria.

Nelle successive tabelle 26 e 27 sono rispettivamente indicati il numero e le tipologie di violazioni riscontrate, e le categorie di operatori sottoposti a verifica ispettiva. L'esame dei dati riportati nelle tabelle, evidenzia un complessivo miglioramento dell'attività svolta. Al diminuito numero totale degli interventi ispettivi conclusi, corrisponde un aumento del numero complessivo delle violazioni riscontrate e una più ampia diversificazione della platea degli operatori sottoposti a controllo.

Tabella 26. Tipologia di violazioni riscontrate. Anno 2012 (fonte GDF)

		2012	
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni amministrative	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (art. 49 D.lgs. 231/2007.	79	308
	Trasferimento denaro contante tramite esercenti attività di prestanome servizi di pagamento (money transfer). D. Lgs. 231/2007 - art. 49	41	63
	Omessa segnalazione di operazioni sospette – D.lgs. 231/2007 – art 57, comma 4	39	51
	Omessa istituzione dell'archivio unico informatico ovvero del registro della clientela- D.lgs.231/2007 – art 57, commi 2 e 3	44	57
	Altre violazioni al D.lgs. 231/2007	43	71
	Altre tipologie di violazioni	39	65
	<b>TOTALE</b>	<b>285</b>	<b>615</b>
Violazioni penali	Abusiva attività finanziaria	8	42
	Abusiva attività di mediazione creditizia	1	11
	Inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	93	175
	Inosservanza obblighi di registrazione dei dati	106	137
	<u>Esercizio abusivo di agenzia in attività finanziaria[1]</u>	15	50
	Usura	1	2
	Riciclaggio	1	1
	Altre violazioni al D.lgs. 231/2007	12	28
	Altre violazioni penali	31	102
	<b>TOTALE</b>	<b>268</b>	<b>548</b>

[1] Articolo 140-bis. Del D.lgs. 385/1993

“””Esercizio abusivo dell'attività: 1. Chiunque esercita professionalmente nei confronti del pubblico l'attività di agente in attività finanziaria senza essere iscritto nell'elenco di cui all'articolo 128-quater, comma 2, è punito con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e con la multa da euro 2.065 a euro 10.329.

2. Chiunque esercita professionalmente nei confronti del pubblico l'attività di mediatore creditizio senza essere iscritto nell'elenco di cui all'articolo 128-sexies, comma 2, è punito con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e con la multa da euro 2.065 a euro 10.329”””.

Tabella 27. Categorie di operatori ispezionati. Anno 2012 (fonte GDF)

Categorie	Numero ispezioni concluse		Numero violazioni		Soggetti verbalizzati e/o denunciati	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
<b>Operatori finanziari</b>	<b>396</b>	<b>262</b>	<b>286</b>	<b>271</b>	<b>1.064</b>	<b>628</b>
<b>di cui:</b>						
- Agenzia in attività finanziaria	296	155	155	126	402	261
- Intermediario ex art. 106 TULB	56	32	81	43	579	112
- Mediatore creditizio	14	18	13	7	24	30
- Intermediario ex art. 155 c.4 (Confidi)	10	32	15	51	18	155
- Società fiduciaria	20	25	22	44	41	70
<b>Professionisti giuridico-contabili</b>	<b>89</b>	<b>103</b>	<b>107</b>	<b>137</b>	<b>127</b>	<b>156</b>
<b>di cui:</b>						
- Notaio	32	31	27	24	30	29
- Avvocato	11	20	9	31	12	32
- Consulente del lavoro	1	5	0	7	0	9
- Dottori commercialisti	35	39	55	63	63	73
- CED, CAF e patronati	6	7	12	12	18	13
- Revisore contabile	2	1	3	0	3	0
<b>Operatori non finanziari</b>	<b>45</b>	<b>109</b>	<b>49</b>	<b>145</b>	<b>88</b>	<b>379</b>
<b>di cui:</b>						
- Agenzia Immobiliare	10	23	12	35	12	43
- Antiquario	2	5	1	3	1	4
- Gallerie d'arte	2	18	2	19	3	41
- Commercio oggetti preziosi	11	25	13	24	24	142
- Recupero crediti	2	5	0	7	0	32
- Operatore professionale in oro	4	5	4	29	13	29
- Custodia e trasporto valori	8	5	10	6	19	8
- Case da gioco/scommesse a distanza e su reti fisiche	3	20	5	22	12	80
- Case d'asta	3	3	2	0	4	0
<b>TOTALE</b>	<b>530</b>	<b>474</b>	<b>442</b>	<b>553</b>	<b>1.279</b>	<b>1.163</b>

Nell'ambito dell'attività ispettiva svolta dalla Guardia di finanza nel 2012, sono state condotte due operazioni denominate progetti "Triboniano 2" e "Insert Coin", nei cui ambiti sono state effettuate 49 ispezioni antiriciclaggio, su tutto il territorio nazionale, di cui 34 nei confronti di professionisti e revisori contabili e 15 nei confronti di operatori del c.d. "gioco on line". Al termine dell'attività, il 71,4 per cento dei controlli ha avuto esito positivo in termini di violazioni riscontrate. In particolare sono state accertate violazioni penali riferibili, in massima parte, all'omessa istituzione del registro della clientela, mentre le violazioni amministrative sono risultate attinenti alle violazioni degli obblighi di registrazione ed identificazione.

## 6. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

### 6.1. Il quadro normativo

Il sistema sanzionatorio previsto per il mancato o incompleto adempimento dell'obbligo dichiarativo di trasporto al seguito di denaro contante è stato modificato dal decreto legge 2 marzo 2012, n.16: il sequestro delle somme trasportate e non dichiarate sia eseguito nella misura del 30 per cento per le eccedenze sino a 10.000 euro e del 50 per cento per le eccedenze superiori a tale soglia, in luogo della precedente misura unica del 40 per cento; è stata incrementata la misura della sanzioni amministrative, che va dal 10 per cento al 30 per cento se l'importo stesso è pari o superiore alla franchigia di 10.000 euro, a condizione che l'eccedenza non superi i 10.000 euro. Oltre tale limite, l'importo della sanzione varia dal 30 per cento al 50 per cento; è stata rimodulata la possibilità di accedere all'istituto dell'oblazione, che è ora preclusa se l'eccedenza supera il valore di 40.000 euro (precedentemente il limite era di 250.000 euro) e non può più essere esercitata, se il soggetto interessato se ne sia già avvalso nei cinque anni precedenti rispetto alla violazione contestata; l'importo dell'oblazione è del 5 per cento per l'eccedenza non dichiarata fino a 10.000 euro e del 15 per cento se l'eccedenza non supera i 40.000 euro.

Il ricorso all'istituto dell'oblazione nell'anno 2012 ha riguardato il 95 per cento degli illeciti contestati, per cui risulta sostanzialmente immutata l'incidenza dell'utilizzo ampio dell'istituto, equivalente a quella già registrata nel biennio precedente (2010-2011), quando era in vigore il precedente regime.

### 6.2. L'attività di controllo e accertamento

Le amministrazioni statali istituzionalmente preposte a prevenire e a contrastare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento al terrorismo sono coinvolte in maniera attiva e incisiva in interventi di sempre maggiore complessità operativa, al fine di tutelare l'integrità del sistema finanziario. Uno degli strumenti più tradizionali ma ampiamente utilizzato per il riciclaggio è rappresentato dal trasporto al seguito delle disponibilità economiche illecitamente costituite per poterle reimpiegare all'estero..

I controlli doganali alle frontiere rappresentato, quindi, una delle opportunità più concrete e immediate per rilevare e intercettare il denaro contante, sia nel caso di trasferimento al seguito dei viaggiatori internazionali, sia per il tramite di spedizioni non particolarmente significative, spesso non aventi carattere commerciale, veicolate dai servizi postali o dai corrieri espresso.

Nel 2012 sono stati confermati i riscontri che avevano già indicato come il deflusso di capitali verso l'estero sia direttamente connesso al livello di rischio del debito sovrano e che la fase

di disinvestimento e smobilizzo di posizioni attive poteva tradursi in spostamenti di denaro contante e di strumenti negoziabili verso ricollocazioni meno rischiose e/o più redditizie, talvolta non dichiarate se la provvista iniziale conseguiva ad attività illecite di varia natura. L'accentuarsi della crisi di liquidità, parimenti, ha determinato un aumento del rientro di capitali, di frequente sotto forma di contante.

L'attività di controllo svolta dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza in relazione all'obbligo di presentazione della dichiarazione per il trasporto al seguito di denaro contante pari o superiore a euro 10.000 ha determinato l'accertamento e la contestazione di 3.736 omesse dichiarazioni di trasferimenti di valuta. In particolare, le persone verbalizzate sono state 3.612, di cui 2.888 per passaggi extracomunitari e 724 per passaggi intracomunitari. Il controvalore della valuta intercettata al seguito per importi oltre i 10.000 euro è risultato di 114,9 milioni di euro. Inoltre, sono stati operati sequestri di valori (contanti e titoli) per complessivi 47,1 milioni di euro, con un aumento di circa il 15 per cento sui dati del 2011.

Con il ricorso all'oblazione contestuale sono stati estinte 3.320 violazioni accertate con processi verbali elevati dall'Agenzia delle dogane e 200 violazioni accertate con processi verbali elevati dalla Guardia di finanza. L'importo complessivo corrisposto a titolo di oblazione è stato di 2,54 milioni di euro rispetto a 1,56 milioni di euro dell'anno precedente, con un aumento di oltre il 37 per cento. È invece diminuita la quantità media trasportata da ogni singolo corriere, passata da 39.000 euro nel 2011 a 32.000 euro nel 2012. L'aumento del numero dei soggetti verbalizzati e la diminuzione della quantità media trasportata da ciascun soggetto potrebbe essere sintomatica di un maggior frazionamento del trasporto di denaro finalizzato a ridurre le perdite nel caso di individuazione da parte degli organi di controllo.

### 6.3. Le dichiarazioni valutarie: analisi e valutazione dei flussi

Il volume delle dichiarazioni acquisite nell'anno 2012 (banca dati Agenzia delle dogane) si articola nel seguente modo:

**Tabella 28. Dichiarazioni valutarie complessive. 2012 (Agenzia Dogane)**

<b>TIPO DICHIARAZIONE</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MILIONI DI EURO</b>
<b>IN ENTRATA</b>	<b>23.074</b>	<b>4.808</b>
<b>IN USCITA</b>	<b>9.553</b>	<b>3.321</b>
<b>TOTALE</b>	<b>32.627</b>	<b>8.129</b>

Rispetto ai flussi registrati nel 2011, il dato generale evidenzia un incremento delle dichiarazioni del 13,6 per cento e un aumento degli importi di circa il 40 per cento. Quest'ultimo, in particolare, è stato determinato da una rilevante crescita dei valori dichiarati in entrata nello Stato.

Le analisi in dettaglio evidenziano, tabelle 29 e 30, i seguenti, specifici componenti delle dichiarazioni:

**Tabella 29. Dichiarazioni valutarie per flussi comunitari. Anno 2012 (Fonte Agenzia Dogane)**

<b>TIPO DICHIARAZIONE</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MILIONI DI EURO</b>
<b>IN ENTRATA</b>	<b>7.041</b>	<b>2.446</b>
<b>IN USCITA</b>	<b>4.301</b>	<b>1.960</b>
<b>TOTALE</b>	<b>11.342</b>	<b>4.405</b>

**Tabella 30. Dichiarazioni valutarie per flussi non comunitari. Anno 2012**

<b>TIPO DICHIARAZIONE</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MILIONI DI EURO</b>
<b>IN ENTRATA</b>	<b>16.033</b>	<b>2.362</b>
<b>IN USCITA</b>	<b>5.252</b>	<b>1.361</b>
<b>TOTALE</b>	<b>21.285</b>	<b>3.723</b>

Le movimentazioni più significative, per quantità di denaro contante dichiarato, si riferiscono ai flussi da e verso la Svizzera (tabella 31) e a quelli correlate alla casse di bordo, per quanto riguarda le imbarcazioni in entrata o in uscita dal territorio nazionale.

**Tabella 31. Dichiarazioni valutarie per flussi da e verso la Svizzera. Anno 2012 (Fonte Agenzia Dogane)**

<b>TIPO DICHIARAZIONE</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MILIONI DI EURO</b>
<b>IN ENTRATA</b>	<b>1.367</b>	<b>740</b>
<b>IN USCITA</b>	<b>779</b>	<b>456</b>
<b>TOTALE</b>	<b>2.146</b>	<b>1.197</b>

Rispetto ai dati del 2011, il numero delle dichiarazioni è aumentato del 6,6 per cento e il valore in euro di circa il 6 per cento. Emerge quindi una sostanziale stabilità dei flussi dichiarati tra la Svizzera e l'Italia rispetto all'anno precedente. Va rilevato, tuttavia, un discreto incremento del

denaro contante in entrata in Italia. Tale tendenza può essere motivata con lo smobilizzo di posizioni effettuate per fronteggiare esigenze di liquidità interne o procedere a investimenti immobiliari sul territorio nazionale, atteso il diffuso decremento delle valutazioni.

Una particolare attenzione merita l'incremento in valore del flusso dichiarato tra Italia e Lussemburgo, con riferimento soprattutto alla movimentazione di titoli. A fronte di una diminuzione del numero delle dichiarazioni del 50 per cento, si è registrato un aumento di oltre 1.500 per cento degli importi. L'internazionalizzazione del mercato finanziario di tale Stato membro, nonché la possibilità di costituire società anonime e offshore induce a rafforzare ulteriormente i controlli su tale specifico flusso.

Per quanto riguarda invece i flussi non dichiarati, la direttrice di movimentazioni Italia/Svizzera permane tra quelle più a rischio di violazione degli obblighi di dichiarazione, in quanto da sola rappresenta il 35 per cento delle infrazioni riscontrate a livello nazionale.

Con riferimento allo scorso anno, nel loro complesso le violazioni riscontrate confermano le principali destinazioni a rischio (Cina, Egitto e Svizzera), con incremento delle violazioni registrate nei flussi verso l'Albania (+ 64%) e verso la Romania (+ 53%). Per quanto riguarda la destinazione Cina, le violazioni accertate sono aumentate del 70 per cento rispetto al 2011, mentre per i flussi verso la Svizzera l'incremento è stato del 40 per cento, a fronte di un decremento verso l'Egitto del 13 per cento. In entrata nel territorio nazionale, la maggior parte delle violazioni sono state accertate nei confronti di soggetti di nazionalità italiana (n. 547), seguiti da russi (n. 124), cinesi (115) e albanesi (78).

#### 6.4. Le sanzioni

Per le violazioni che non sono state estinte con il ricorso all'oblazione, è stato instaurato presso il Ministero dell'economia e delle finanze il previsto procedimento amministrativo. Al riguardo, sono stati emessi 105 decreti. Di questi, 96 contenevano provvedimenti sanzionatori, con i quali sono state determinate a carico dei responsabili sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 7 milioni di euro<sup>59</sup>. I decreti sanzionatori relativi all'esportazione dei flussi sono stati 45 per un totale di sanzioni pari a 2,4 milioni di euro. I decreti sanzionatori relativi all'importazione dei flussi sono stati 51 per un totale di sanzioni pari a 4,6 milioni di euro.

<sup>59</sup> Il totale delle sanzioni inflitte è stato per l'anno 2010 di oltre 7 milioni di euro, mentre per il 2011 di circa 8,2 milioni di euro.

### 6.5. Le dichiarazioni sul commercio e il trasferimento di oro

La legislazione in materia di regolamentazione del mercato dell'oro (legge 7/2000) stabilisce l'obbligo di inviare all'Unità di informazione finanziaria le dichiarazioni relative alle operazioni di trasferimento (da e verso l'estero) e commercio di oro da investimento e di materiali d'oro a uso prevalentemente industriale, di importo pari o superiore a 12.500 euro.

Dalla tabella 31 è possibile osservare le diverse categorie di operazioni in oro segnalate alla UIF nel biennio 2011 – 2012.

**Tabella 32. Dichiarazioni relative alle operazioni in oro. Anni 2011 - 2012 ( fonte UIF)**

Tipologia di operazione	Dichiarazioni relative alle operazioni in oro					
	Anno 2011			Anno 2012*		
	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	33.600	82.945	10.806	45.729	109.199	10.737
Prestito d'uso (accensione)	1.843	3.619	1.426	2.129	4.354	1.665
Prestito d'uso (restituzione)	1.806	2.224	445	1.342	1.761	199
Altra operazione non finanziaria	200	669	810	189	841	969
Trasferimento al seguito verso estero	955	1.090	1.203	395	395	1.139
Trasferimento al seguito da estero	29	37	33	7	7	9
Conferimento in garanzia	0	0	0	0	0	0
Servizi di consegna per investimenti oro	2	2	0	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>38.435</b>	<b>90.586</b>	<b>14.722</b>	<b>49.790</b>	<b>116.557</b>	<b>14.718</b>

\* Il dato relativo al 2012 è provvisorio e parzialmente stimato.

Dal confronto con l'anno precedente, emerge una sostanziale stabilità degli importi dichiarati, a fronte di un aumento del numero di dichiarazioni. L'incremento del numero delle dichiarazioni è, in buona parte, determinato dalla diffusione del fenomeno dei compro-oro, la cui operatività è segnalata alla UIF per la parte svolta con gli operatori professionali in oro. L'ampliarsi del fenomeno ha inoltre comportato un aumento delle operazioni aventi come controparte persone fisiche o ditte individuali, passate dal 16 per cento del 2008 al 47 per cento attuale. Si rileva inoltre, rispetto al 2011, una modesta riduzione delle operazioni con controparti estere, che ammontano a oltre 4 miliardi di euro e rappresentano il 28 per cento del totale (a fronte del 33% nel 2011) mentre le esportazioni verso la Svizzera hanno evidenziato un marcato incremento (50% circa), in controtendenza rispetto a una flessione complessiva delle esportazioni di oro (-13%).

## 7. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

### 7.1 Il contrasto dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le misure restrittive nei confronti dell'Iran

#### 7.1.1 L'evoluzione della disciplina comunitaria e il quadro internazionale

Le misure sanzionatorie internazionali previste contro l'Iran da ottobre 2010, con la risoluzione 1929 (2010) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, hanno visto un progressivo inasprimento nella seconda parte del 2012, anche a seguito del rapporto negativo dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA).

A fine gennaio 2012, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la decisione 2012/35/PESC e i regolamenti (UE) 54/2012 e 56/2012, in risposta al proseguimento del programma iraniano di proliferazione, disponendo il *listing* di ulteriori soggetti ed entità, tra cui la Banca centrale dell'Iran (BCI) e Bank Tejarat. Il congelamento dei fondi e delle risorse economiche conseguente al *listing*, è stato accompagnato da un regime di deroghe, temporalmente limitato per Bank Tejarat, che ha consentito alle stesse banche di continuare ad operare sotto lo stretto controllo e monitoraggio delle competenti autorità degli Stati membri.

La decisione 2012/35/PESC ha stabilito inoltre l'embargo sulle importazioni, l'acquisto e il trasporto di petrolio, di prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici, nonché il divieto delle connesse attività finanziarie e assicurative, a partire dal 1° luglio 2012 per petrolio e prodotti petroliferi e dal 1° maggio 2012 per i prodotti petrolchimici, nonché il divieto di fornire *key equipment and technology* all'industria petrolchimica iraniana, l'ampliamento dei beni *dual use* di cui è vietato l'esportazione, l'aumento dei soggetti e delle entità listate e il divieto di commerciare oro e metalli preziosi con entità pubbliche iraniane, così come la consegna di banconote e monete iraniane alla BCI.

Il 15 marzo 2012 è stata adottata la decisione 2012/152/PESC che ha disposto la sospensione delle banche iraniane listate dal sistema internazionale di messaggistica finanziaria SWIFT. In particolare, fatte salve le deroghe che consentirebbero alle competenti autorità nazionali di autorizzare determinate transazioni, è stato posto il generale divieto di fornire servizi specializzati di messaggistica finanziaria alle entità listate. In conseguenza di ciò la SWIFT ha disattivato i codici BIC, riferiti alle banche iraniane listate, necessari per operare nel sistema dei pagamenti internazionale.

Il 23 marzo 2012 è stato adottato il regolamento (UE) 267/2012<sup>60</sup> che, attuando *in toto* le decisioni 2012/35/PESC e 2012/152/PESC, in considerazione della portata delle modifiche apportate e dei miglioramenti tecnici, ha consolidato le misure adottate. In quest'ottica, la nozione di "trasferimento di fondi" (art. 1, lettera t) è stata estesa anche alle operazioni effettuate "per via non elettronica", quali quelle per contanti ed assegni, in precedenza escluse dall'ambito applicativo del regolamento 961/2010 e, in combinato disposto con l'articolo 30bis, comporta la necessità che anche tali transazioni siano notificate ovvero autorizzate.

Sono state inoltre rafforzate le disposizioni sui doveri di informazione che ogni Stato membro ha verso gli altri e verso la Commissione nell'attuazione delle misure restrittive imposte (articolo 44, regolamento (UE) 267/2012), al fine di comporre ex post un quadro completo dell'applicazione delle stesse all'interno dell'Unione europea.

Sono seguiti i regolamenti 350, 708, 709, 945 e 1016 che hanno ampliato il novero degli individui e delle entità iraniane soggette alle misure restrittive europee.

Con la decisione 2012/635/PESC del 15 ottobre, l'UE ha poi adottato un robusto pacchetto di sanzioni al fine di rafforzare le misure relative ai settori energetico (ad es., *import ban* sul gas), commerciale (embargo su determinati metalli grezzi), dei trasporti marittimi (divieto di costruzione di petroliere per uso iraniano) e finanziario.

Tale Decisione è stata attuata dal regolamento 1263 del 22 dicembre 2012, che ha fornito agli operatori dei settori interessati un quadro di riferimento cogente e dettagliato, unitamente agli elenchi di beni e servizi di cui è vietata la fornitura verso l'Iran. Inoltre, sono stati listati 35 nuovi soggetti, tra i quali i Ministeri iraniani dell'energia e del petrolio, la NIOC - *National Iranian Oil Company* e molte sue controllate, la *Bank of Industry and Mine*, la *Cooperative Development Bank* (alias *Tose'eTa'avon Bank*) e la bielorusa *Trade Capital Bank* (controllata da *Bank Tejarat*).

Sotto il profilo finanziario, i suddetti provvedimenti comunitari hanno disposto nuove modalità di verifica e autorizzazione delle transazioni finanziarie da/verso banche iraniane, più stringenti norme di vigilanza bancaria e ulteriori modifiche alle liste di individui ed entità designate. In particolare, il nuovo articolo 30 del regolamento 1263 vieta, in via generale, agli enti finanziari e creditizi il trasferimento fondi da e verso enti finanziari e creditizi e uffici dei cambiavalute, ma anche loro succursali e controllate, aventi sede in Iran o controllati da persone, entità o organismi con sede in Iran, a meno che tali operazioni siano espressamente autorizzate dalle Autorità nazionali competenti in ipotesi che ricorra una delle deroghe espresse previste.

Le deroghe riguardano i trasferimenti per:

- a) prodotti alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o per scopi agricoli o umanitari;

<sup>60</sup> Ha abrogato e sostituito il precedente regolamento UE 961/2010.

- b) rimesse personali;
- c) specifici contratti commerciali, purché non vietati ai sensi del presente regolamento;
- d) missioni diplomatiche o consolari o organizzazioni internazionali;
- e) pagamenti destinati a soddisfare crediti di o nei confronti di una persona, un'entità o un organismo iraniani o trasferimenti di natura analoga che non contribuiscono alle attività vietate ai sensi del presente regolamento, caso per caso;
- f) l'esecuzione degli obblighi derivanti da contratti di cui all'articolo 12, paragrafo 1, lettera b).

Laddove ricorra un'ipotesi di deroga:

- a) i trasferimenti connessi a transazioni relative a prodotti alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o per scopi agricoli o umanitari di importo inferiore a 100.000 euro o equivalente e i trasferimenti connessi a operazioni relative a rimesse personali di importo inferiore a 40.000 euro o equivalente sono effettuati senza autorizzazione preliminare, ma è necessaria la notifica preventiva se di importo pari o superiore a 10.000 euro o equivalente;
- b) i trasferimenti connessi a transazioni relative a prodotti alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o per scopi agricoli o umanitari di importo pari o superiore a 100.000 euro o equivalente e i trasferimenti connessi a operazioni relative a rimesse personali di importo pari o superiore a 40.000 euro o equivalente necessitano dell'autorizzazione preliminare da parte dell'autorità competente dello Stato membro interessato;
- c) per qualsiasi altro trasferimento pari o superiore a 10.000 euro o equivalente occorre l'autorizzazione preliminare dell'autorità competente dello Stato membro interessato a norma del paragrafo 2;
- d) per i trasferimenti di fondi di importo inferiore a 10.000 euro o equivalente non occorre, invece, né un'autorizzazione preliminare né una notifica.

Con il regolamento (UE) 1264/2012 del 21 dicembre 2012 si è provveduto ad inserire nell'allegato IX del regolamento 267/2012 del Consiglio del 21 dicembre 2012 ulteriori soggetti ed entità iraniane, tra le quali ultime figura la *National Iranian Oil Engineering and Construction Company* (NIOEC) e la *First Islamic Investment Bank*.

Alle accennate modifiche normative si sono affiancati interventi interpretativi da parte del Consiglio, confluiti nelle Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy, miranti a consentire la determinazione, in sede applicativa, dei casi in cui un soggetto debba considerarsi posseduto o controllato da un'entità listata e cosa debba intendersi per messa a disposizione indiretta di fondi e risorse economiche a favore di quest'ultima, nell'ipotesi in cui il soggetto controllato o posseduto sia beneficiario di una determinata operazione commerciale.

Le *Guidelines*, a tal proposito, stabiliscono che la messa a disposizione di fondi o di risorse economiche nei confronti di persone fisiche o giuridiche non listate, ma detenute o controllate da persone od entità listate, va considerata, in linea di principio, come messa a disposizione indiretta in favore di queste ultime, a meno che non sia possibile determinare in modo attendibile, case by case e comunque tenendo conto di determinati criteri (esplicitati nell'ambito delle medesime linee guida), che detti fondi o risorse economiche non saranno utilizzati o non andranno a beneficio dei soggetti o di entità listate.

#### 7.1.2 Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti

Al fine di delineare in modo più chiaro la situazione internazionale generale delle misure sanzionatorie adottate nei confronti dell'Iran, è necessario fare un breve cenno alle sanzioni adottate in questi ultimi anni dal governo statunitense.

Si tratta infatti di misure ad ampio spettro e rivolte non solo agli intermediari finanziari statunitensi, obbligati a verificare che i propri corrispondenti esteri non abbiano rapporti diretti e/o indiretti con controparti finanziarie iraniane (l'Iran è definita "*a jurisdiction of primary money laundering concern*"), ed eventualmente a non dare corso a tali operazioni, ma anche a intermediari "stranieri", istituzioni finanziarie pubbliche e private, che sono passibili di sanzione qualora facilitino o conducano transazioni finanziarie con la Banca centrale iraniana e con altre banche designate dall'OFAC, al fine di acquistare il petrolio iraniano (a partire dal 28 giugno 2012). Con l'*Executive Order* 13622 del 31 luglio 2012, intitolato "*Authorizing Additional Sanctions with Respect to Iran*", è stato ulteriormente rafforzato il programma sanzionatorio nei confronti dell'Iran, in particolare prendendo di mira il settore petrolifero, petrolchimico ed il relativo commercio marittimo.

Dal marzo 2012 l'Italia è destinataria di un'esonazione da parte del governo americano per avere ridotto, e progressivamente azzerato, le importazioni di petrolio iraniano. In base a tale esonazione, gli istituti finanziari italiani, con interessi prevalenti negli USA, possono condurre regolarmente operazioni finanziarie con banche iraniane, inclusa la banca centrale, senza incorrere nelle temute sanzioni previste dalla legislazione americana, per i 180 giorni successivi all'approvazione del *waiver* presidenziale.

## 7.2 Le misure restrittive adottate per il contrasto dell'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale

### 7.2.1 Le misure restrittive nei confronti della Siria. Il contesto internazionale e l'evoluzione della disciplina comunitaria

Il 19 gennaio 2012 è stato adottato dall'Unione europea il regolamento (UE) 36/2012<sup>61</sup> che ha introdotto importanti modifiche, tra cui: ulteriori restrizioni nel settore *oil & gas*, embargo sulle armi e sulle attrezzature per la repressione interna, divieto di fornire assistenza finanziaria in favore del regime, divieto di consegnare banconote e monete siriane alla Banca centrale della Siria (BCS), embargo sulle forniture di apparecchiature e software in grado di controllare e intercettare le comunicazioni telefoniche e informatiche. Inoltre, il regolamento 36/2012 ha previsto, al fine di evitare rischi di aggiramento del già deliberato listing della *Commercial Bank of Syria*, un ampliamento del listing dei soggetti e delle entità del settore bancario considerate strumentali alla politica repressiva del regime.

Con i regolamenti (UE) 55/2012, 168/2012 e gli altri regolamenti successivi<sup>62</sup>, è stato ampliato il numero dei soggetti listati, tra i quali rientrano joint venture della *General Petroleum Corporation (GPC)*, nonché la *Central Bank of Syria*. Il 27 febbraio 2012, con il regolamento 168/2012, l'UE ha inasprito ulteriormente le sanzioni nei confronti della Siria a seguito delle violenze perpetuate dal regime sulla popolazione civile, attraverso il congelamento dei fondi e il divieto di transazioni finanziarie dirette nei riguardi della Banca centrale di Siria (BCS), il divieto di commercio in oro e metalli preziosi con le Autorità siriane e la designazione di alcuni Ministri del Governo siriano. Si sono poi susseguiti diversi regolamenti UE (nn. 55, 206 e 410) che hanno disposto ulteriori listing individuali e di società siriane legate al regime.

È stato introdotto un regime di deroga transitorio al fine di assicurare l'operatività della *Central Bank of Syria* per le operazioni lecite, peraltro accuratamente monitorate dalle competenti autorità dei singoli Stati Membri, attraverso l'inserimento, nel corpo del regolamento (UE) 36/2012, dell'art. 21 bis, il quale stabilisce che

*“I divieti di cui all'articolo 14 non si applicano:*

- a) *i) al trasferimento da parte di o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche percepiti e congelati dopo la data della sua designazione; o*
- ii) al trasferimento verso o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche, laddove tale trasferimento riguarda un pagamento da parte di una persona o entità non elencata nell'allegato II o nell'allegato II bis dovuto*

<sup>61</sup> Abrogando il precedente regolamento (UE) 442/2011

<sup>62</sup> Si fa riferimento ai regolamenti (UE) n. 266/2012, 410/2012, 509/2012, 2012/544/PESC, 545/212, 673/2012, 742/2012, 867/2012, 944/2012 e 1117/2012.

*in relazione ad un contratto commerciale specifico, a condizione che l'autorità competente dello Stato membro interessato abbia accertato, caso per caso, che il pagamento non sarà direttamente o indirettamente percepito da altre persone o entità elencate nell'allegato II o nell'allegato II bis; o*

- b) *al trasferimento da parte di o tramite la Banca centrale della Siria di fondi o risorse economiche congelati al fine di fornire ad enti finanziari sotto la giurisdizione degli Stati membri liquidità per il finanziamento di scambi commerciali, a condizione che il trasferimento sia stato autorizzato dall'autorità competente dello Stato membro pertinente”.*

Il 15 giugno 2012 è stato adottato il regolamento 509, che ha deciso un ampliamento della lista dei beni *dual use* utilizzabili a fini di repressione interna, di cui è vietata l'esportazione, e il divieto di export di beni di lusso verso la Siria. Ad esso ha fatto seguito il regolamento 545 che ha disposto il divieto di assistenza finanziaria e copertura assicurativa relativo all'embargo di armi, oltre che ulteriori designazioni. Il successivo regolamento 673 del 24 luglio ha disposto, oltre all'adozione di nuovi listing, anche l'obbligo per gli Stati membri di ispezionare navi e aeromobili non-UE in caso di fondati sospetti sulla presenza di armi destinate verso la Siria e al contempo la deroga al congelamento dei beni per le transazioni connesse a progetti di studio e ricerca universitaria, a favore di studenti e accademici siriani nell'UE. Ulteriori sanzioni sono state adottate poi con il regolamento 867/2012 che ha rafforzato gli obblighi di informazione sui cargo diretti in Siria, e ha introdotto modifiche all'embargo sui materiali utilizzati per la costruzione di nuove centrali per la produzione di energia elettrica. I successivi regolamenti nn. 944 e 1117 hanno portato gli individui e le entità soggette alle misure restrittive rispettivamente a 181 e 54.

Infine, con la decisione 2012/739/PESC del 30 novembre 2012 – che ha abrogato la precedente decisione 2011/782 – l'UE ha deciso il rinnovo trimestrale di tutto il pacchetto sanzionatorio in essere, al fine di dare un preciso segnale di fermezza al regime di Damasco, prevedendo in più l'interdizione per i velivoli della *Syrian Arab Airlines* di atterrare negli aeroporti dell'UE fatti salvi gli obblighi internazionali ICAO (refueling, emergenze) e i voli di evacuazione, e l'imposizione di un import ban di armi dalla Siria col divieto per soggetti UE di partecipare ad attività di cooperazione militare di Damasco con Paesi terzi.

### 7.2.2 Le misure restrittive nei confronti della Libia

Nel corso del 2012 non ci sono state modifiche all'impianto sanzionatorio europeo nei confronti della Libia. Sono rimasti pertanto congelati tutti i fondi e le risorse economiche che alla data del 16 settembre 2011 erano posseduti, detenuti o controllati dalla Libyan Investment Authority (LIA) e dalla Libyan Africa Investment Portfolio (LAIP), oltre che da membri dell'entourage familiare di Gheddafi e suoi affiliati. Le citate entità detengono portafogli d'investimento molto rilevanti, la cui composizione ed ammontare, in Italia, ed in generale in Europa, è nota. Le autorità libiche non hanno invece contezza di quanto da loro detenuto in altre aree geografiche, in Africa in particolare. Al fine di evitare che tali fondi e risorse vadano dispersi, una volta venuto meno il congelamento, la *Libyan Investment Authority* e la *Libyan Arab Investment Portfolio* permangono nelle liste per volontà delle stesse autorità libiche.

Su tali fondi e risorse economiche permane tutt'oggi il congelamento e possono essere utilizzati solo a seguito di espressa autorizzazione rilasciata dal Comitato di sicurezza finanziaria laddove ricorra una delle ipotesi di deroga al congelamento previste dal Regolamento (UE) n. 204/2011.

Le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare che taluni fondi o risorse economiche siano scongelati per: i) scopi umanitari e esigenze di base; ii) fornitura di energia e acqua per uso civile; iii) ripresa della produzione e vendita di idrocarburi in Libia; iv) creazione, gestione o potenziamento di istituzioni del governo civile e di infrastrutture pubbliche civili; v) agevolazione della ripresa delle operazioni del settore bancario e del commercio internazionale con la Libia; vi) pagamenti di spese per prestazioni legali o connessi alla normale custodia dei fondi congelati.

Allo stesso tempo, rimangono validi gli obblighi derivanti dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza in materia di embargo di armi verso la Libia (1970 e 1973 del 2011 e 2040 del 2012): gli Stati membri possono autorizzare la fornitura di assistenza tecnica e finanziaria di attrezzature militari a fini di sicurezza o in vista del disarmo, purché abbiano informato preventivamente il Comitato Sanzioni.

I fondi e le risorse economiche riconducibili alla *Libyan Investment Authority* (LIA) e alla *Libyan Arab Investment Portfolio*, tra cui le quote azionarie detenute in Unicredit Spa, Eni Spa e Finmeccanica Spa. sono stati oggetto, nel corso del 2012, di un provvedimento di sequestro disposto dalla Corte d'Appello di Roma a seguito della richiesta di rogatoria internazionale avanzata dalla Corte Penale Internazionale dell'Aja nel procedimento penale contro Muammar Mohammed Abu Minyar Gheddafi e altri. Successivamente l'autorità giudiziaria ha disposto il

dissequestro avendo verificato, sulla base delle informazioni ottenute dalle Autorità diplomatiche italiane in Libia, la non riconducibilità dei beni sequestrati alle persone indicate nella richiesta di rogatoria.

### 7.3 La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo

L'Unione europea prevede la revisione semestrale dei nominativi dei soggetti e delle entità inseriti nella lista di cui al regolamento (UE) n. 2580/2001, per assicurare che il loro mantenimento nella lista sia sorretto dai medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'inclusione.

Tenendo conto dell'esito dei procedimenti penali nonché dei risultati dell'attività giudiziaria, il Comitato di sicurezza finanziaria ha proposto la rimozione di 14 dei 19 nominativi inclusi nella lista dell'UE PC 931/2001<sup>63</sup> su proposta italiana. Avendo accolto la proposta del CSF, l'UE ha proceduto alla rimozione dalla lista PC 931 dei 14 nominativi citati con regolamento di attuazione del Consiglio 542/2012.

È proseguita anche l'attività di revisione delle liste ONU. Il Comitato di sicurezza finanziaria ha aggiornato le informazioni riguardanti i soggetti designati dall'Italia alle Nazioni Unite e verificato i presupposti circa il loro mantenimento nella lista, con riferimento alle richieste inoltrate all'Italia dall'Ombudsperson e dal Comitato Sanzioni in conseguenza delle istanze di radiazione presentate dai soggetti iscritti nelle liste. Il Comitato di sicurezza finanziaria ha considerato la posizione di 9 soggetti, valutando la persistenza degli elementi di pericolosità sociale in relazione ad attività terroristiche e la coerenza con essi dei criteri di designazione per la loro eventuale permanenza in lista.

Con la risoluzione 2083 del 17 dicembre il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, confermando l'Ufficio dell'Ombudsperson per ulteriori trenta mesi, ha ribadito l'importanza del suo ruolo, incoraggiando un più efficace scambio di informazioni con gli Stati Membri.

### 7.4 I congelamenti dei fondi e delle risorse economiche

Nell'ambito delle misure sanzionatorie attualmente vigenti sin qui trattate, il congelamento dei fondi e delle risorse economiche come conseguenza diretta del listing di determinati soggetti ed entità è una pratica ormai consolidata in ambito europeo ed internazionale. Si tratta di una misura amministrativa che vieta atti dispositivi dei beni congelati e la possibilità di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti listati. Produce effetti dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari o dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana dei decreti adottati dal Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con

<sup>63</sup> Regolamento CE 2580/2001 così modificato all'articolo 1 del regolamento UE 1375/2011 del 22 dicembre 2011

il Ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007, contenenti le liste dei soggetti o entità designati.

Nel contesto nazionale, 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, agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche, svolgendo un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

In Italia i dati relativi al valore dei fondi congelati nel 2012 sono riportati nella tabella che segue. Vale da ultimo sottolineare come le variazioni intervenute nel 2012 rispetto all'anno precedente sono connesse allo scongelamento dei fondi operato in seguito al processo autorizzativo dinanzi al Comitato di sicurezza finanziaria.

### 8.1.L'attività del GAFI

Il 20 aprile 2012 i ministri dei paesi membri riuniti a Washington hanno rinnovato per altri otto anni il mandato del GAFI, e ne hanno riaffermato il ruolo di regolatore globale in materia di contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Il GAFI, oltre alla stesura di Raccomandazioni, Note interpretative, Linee guida e *Best practices*, è costantemente impegnato nella valutazione e monitoraggio dell'applicazione degli standard internazionali. A seguito dell'emanazione delle rinnovate Raccomandazioni, il GAFI darà avvio al quarto round di valutazione delle giurisdizioni dei paesi membri per determinare il grado di conformità agli standard internazionali e indirizzare, nel successivo processo di *follow-up*, gli stati che presentano carenze e lacune.

Nel corso del 2012, il GAFI oltre ad approvare le nuove Raccomandazioni, ha avviato anche il processo di revisione della metodologia di valutazione per l'*assessment* dei paesi (conclusosi poi nel febbraio 2013), non più basata solo sul livello di adeguatezza tecnica delle normative nazionali rispetto agli *standard*, ma anche sulla capacità dei sistemi nazionali di essere efficaci nelle azioni di prevenzione e di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Ha, inoltre, pubblicato le *Best Practices* sulla cooperazione fra autorità internazionali riguardo il finanziamento per la proliferazione delle armi di distruzione di massa e quelle sull'implementazione dei programmi sugli adempimenti fiscali volontari. Ha aggiornato le *Best Practices* riguardo le confische e rivisto le Linee guida e la Nota informativa sull'applicazione delle raccomandazioni concernenti la lotta alla corruzione. Ha, infine, pubblicato le Linee Guida sull'investigazione finanziaria, sui fattori di rischio nel riciclaggio dei proventi della corruzione e sul commercio illegale di tabacco.

È proseguita l'attività del GAFI di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e di guidarle nell'attività di implementazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative.

Tale attività ha come esito la pubblicazione di due documenti, entrambi pubblicati anche sul sito del Dipartimento del tesoro:

- *FATF Public Statement*<sup>64</sup>, con le valutazioni sulle giurisdizioni che presentano deficienze strategiche in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.
- *Improving Global AML/CFT Compliance: on-going process*<sup>65</sup>, con un giudizio sui paesi che hanno lacune strategiche nel sistema di contrasto al riciclaggio e al

<sup>64</sup> Il documento è reperibile dal seguente indirizzo:  
[http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodi/modules/documenti\\_it/prevenzione\\_reati\\_finanziari/prevenzione\\_reati\\_finanziari/FATF\\_Public\\_Statement\\_-\\_19\\_October\\_2012.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodi/modules/documenti_it/prevenzione_reati_finanziari/prevenzione_reati_finanziari/FATF_Public_Statement_-_19_October_2012.pdf)

<sup>65</sup> Il documento è reperibile dal seguente indirizzo:

finanziamento del terrorismo, ma che implementano azioni per colmarle concordandole con il GAFI.

### 8.1.1. I gruppi regionali associati al GAFI

Il contrasto a livello internazionale al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo si avvale di un *network* globale nel quale oltre al GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del GAFI<sup>66</sup>. Il c.d. FATF *global network* è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo considerando i membri del GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello (FSRBs – *FATFStyle Regional Bodies*).

L'Italia segue i lavori di alcuni di tali gruppi regionali, il Moneyval e l'EAG.

La Santa Sede e San Marino sono membri di Moneyval.

La Santa Sede ne è diventata parte il 6 Aprile del 2011 e nel luglio del 2012, il Moneyval ha discusso e approvato il primo rapporto di valutazione<sup>67</sup>.

Dal rapporto di Moneyval è emerso che la Santa Sede criminalizza il reato di riciclaggio e finanziamento al terrorismo in maniera adeguata rispetto agli *standard*, ancorché per il finanziamento del terrorismo manca l'inclusione nel novero del reato di alcuni atti terroristici previsti dalle convenzioni ONU di riferimento.

Sono stati sviluppati interventi legislativi e regolamentari in materia di misure di prevenzione che impongono obblighi di adeguata verifica della clientela e di conservazione delle informazioni.

Sono altresì normati i poteri e gli strumenti di cui le autorità dispongono per l'attuazione di misure di congelamento, sequestro e confisca.

L'Autorità di informazione finanziaria, istituita nel 2010, costituisce il principale supervisore in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Le responsabilità in materia di indagini finanziarie e di riciclaggio sono attribuite ad un corpo di Gendarmeria.

Stante la sostanziale adeguatezza delle previsioni normative elaborate in materia, il rapporto evidenzia talune criticità sul piano dell'effettività ed efficacia sotto il profilo della cooperazione tra Unità di informazione finanziaria e unità di informazione finanziarie estere, dell'adeguato

<http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfgeneral/documents/outcomesofthepenarymeetingofthefatfparis17-19october2012.html>

<sup>66</sup> I gruppi regionali sono otto: 1) Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), 2) Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), 3) Eurasian Group (EAG), 4) Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG), 5) The Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), 6) Financial Action Task Force on Money Laundering in South America (GAFISUD), 7) Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA) 8) Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF).

<sup>67</sup> Il Rapporto può essere reperito all'indirizzo [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/HolySee\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/HolySee_en.asp)

monitoraggio e controllo dei rapporti professionali e delle transazioni e della metodologia di approccio basato sul rischio previsto dalla legge.

Riguardo il settore no-profit, Moneyval ha evidenziato la necessità di sottoporlo ad un'attività di supervisione data la rilevanza e la numerosità di tali organizzazioni nello Stato Vaticano.

Nonostante le criticità riscontrate, permane l'auspicio che l'apparato regolamentare sviluppato e l'effetto di moral suasion esercitato dalla sottoposizione a procedure di valutazione periodica possano contribuire a migliorare ed efficientare il sistema di complessivo controllo e supervisione delle istituzioni finanziarie, ivi incluso l'Istituto per le Opere Religiose – IOR.

San Marino, valutato dal Moneyval nel mese di settembre 2011, presenterà nel 2013 un rapporto di aggiornamento. I rapporti tra l'Italia e San Marino sono contraddistinti da un miglioramento della collaborazione in materia bancaria e finanziaria. Periodici incontri tecnici tra i due stati aiutano questo processo.

## 8.2. Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo

Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (CPMLTF) istituito dalla direttiva 2005/60/CE e coordinato dalla DG-MARKT della Commissione europea, svolge un ruolo importante nell'ambito dell'armonizzazione delle politiche comunitarie in materia. Nel corso del 2012, il Comitato ha fornito il suo contributo nell'ambito del processo di revisione della III direttiva antiriciclaggio, concentrandosi sui temi relativi all'analisi del rischio, alla tutela della *privacy* e dei dati sensibili, alla titolarità effettiva, alla moneta elettronica e al rafforzamento del ruolo delle Unità di informazione finanziaria.

Ai margini dei lavori del Comitato, i paesi UE definiscono altresì la formazione e l'aggiornamento della lista dei paesi equivalenti e delle procedure collegate. Al riguardo, nel *Common Understanding* sono contenute l'insieme delle regole che gli stati membri si sono volontariamente dati per riconoscere i paesi e territori terzi che hanno legislazioni e pratiche di prevenzione del riciclaggio equivalenti a quelle comunitarie. Nel corso del 2012 tale documento è stato modificato, comprendendo anche la corruzione e la cooperazione in materia fiscale tra i fattori da considerare ai fini dell'inclusione o esclusione di un paese nella lista di equivalenza. Agli intermediari finanziari dei paesi della lista sono applicate, salvo che le valutazioni dei singoli intermediari inducano a ritenere opportuna una valutazione difforme, misure semplificate di *Customer Due Diligence*, con evidenti semplificazioni nei reciproci rapporti finanziari. Il *Common Understanding* non preclude la facoltà per gli Stati membri di considerare a livello nazionale

ulteriori paesi al fine dell'equivalenza, ovvero quella di eliminare alcuni stati previsti invece a livello di lista comune.

L'Italia, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1 febbraio 2013, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, ha individuato gli stati il cui regime è equivalente, secondo le indicazioni contenute nella lista approvata dal Comitato nella riunione di giugno. La lista include: Australia, Brasile, Canada, Hong Kong, India, Giappone, Repubblica di Corea, Messico, Singapore, Stati Uniti, Sudafrica, Svizzera<sup>68</sup>.

Il decreto ministeriale recepisce l'indicazione contenuta nel *Common Understanding*, secondo la quale, 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 graduare l'adempimento in base al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, applicando misure rafforzate qualora ritengano presente un elevato rischio del verificarsi dei fenomeni suddetti.

L'elenco dei paesi inclusi nella lista è soggetto a revisione sulla base di notizie e approfondimenti svolti dai singoli Stati membri, mentre per l'eliminazione di uno stato dalla lista può essere sufficiente il parere di due Stati membri. Il parere pressoché unanime degli Stati Membri è, al contrario, necessario per poter essere inseriti nella lista.

Nel corso del 2012, in seguito ai lavori preparatori della IV direttiva antiriciclaggio, il Comitato ha aperto la discussione sull'adeguatezza dell'attuale regime di equivalenza esistente a livello europeo. La possibilità di conservare la lista comunitaria dei paesi terzi equivalenti, peraltro già venuta meno nella proposta di IV direttiva antiriciclaggio, secondo il Comitato, deve essere valutata in virtù dell'importanza attribuita all'approccio basato sul rischio (*risk-based approach* – RBA) dalle nuove Raccomandazioni del GAFI.

### 8.3. *Anti Money – Laundering Expert Group (AMLEG)*

Con l'approvazione delle nuove raccomandazioni GAFI, il Comitato di Basilea ha dato mandato all'*Anti Money – Laundering Expert Group (AMLEG)*, cui partecipa la Banca d'Italia, di provvedere alla revisione dei riferimenti antiriciclaggio predisposti per il settore bancario negli ultimi anni.

In considerazione delle importanti innovazioni, introdotte in materia di identificazione e verifica del cliente e del titolare effettivo, soprattutto con riferimento ad un ricorso più sistematico al cd. *risk-based approach*, l'attività del gruppo si è rivolta all'aggiornamento delle linee guida

<sup>68</sup> Sono stati altresì inclusi nel decreto territori d'oltremare francesi (Mayotte, Nuova Caledonia, Polinesia Francese, Saint Pierre et Miquelon, Isole di Wallis e Futuna) oltre ad Aruba, Curacao, Sint Marteen, Bonaire, Sint Eustatius, e Saba. Non sono stati invece inclusi i seguenti paesi per i quali il *Common Understanding* ha previsto solo la facoltà di inserimento nelle liste nazionali: Jersey, Isola di Man e Guernsey.

contenute nei due documenti “*Customer due diligence for banks*”, del 2001, e “*Consolidated KYC Risk Management*”, del 2004. Al riguardo, l’AMLEG ha intenzione di fornire indicazioni operative sull’adeguata verifica, da applicare in specifici ambiti dell’attività bancaria come il *correspondent banking*, il *private banking* e il *trade financing*.

L’AMLEG, inoltre, sta valutando l’aggiornamento del documento, pubblicato nel 2009, contenente linee guida sulla gestione dei rischi reputazionali e legali, insiti nella disciplina dei *cover payment*. La revisione mira a tener conto delle novità relative all’ampliamento del set informativo sull’ordinante e sul beneficiario negli ordini di pagamento previsto dalla nuova Raccomandazione 16.

Nel corso del 2012, l’AMLEG ha continuato a seguire le attività dei gruppi di lavoro del GAFI, fornendo contributi tecnici sulle questioni di maggiore rilevanza per le aree di proprio interesse.

#### 8.4. *Anti-Money Laundering Committee (AMLC)*

La Banca d’Italia è membro dell’*Anti-Money Laundering Committee (AMLC)*, costituito nel 2011 dalle tre Autorità di vigilanza europee (EBA, EIOPA e ESMA) con il compito di assicurare, tra l’altro, l’uniforme implementazione della regolamentazione europea antiriciclaggio. L’*AML Committee* ha assunto le funzioni della disciolta *AML Task Force*.

Nel giugno 2012, le tre Autorità di vigilanza europee hanno approvato lo schema di “*Supervisory Cooperation Protocol between Home Supervisor and Host Supervisor of Agents and Branches of Payment Institutions*” predisposto dal *AML Committee*. Il documento precisa le modalità di coordinamento tra le Autorità del paese *home* e quelle del paese *host* al fine di garantire un efficace controllo antiriciclaggio sugli agenti di pagamento che operano all’estero avvalendosi del passaporto comunitario previsto dalla PSD.

La decisione di predisporre uno schema di protocollo nasce dalla consapevolezza che, a fronte di un quadro normativo europeo non privo di incertezze interpretative, la stipula di protocolli di intesa, rafforzando gli obblighi di cooperazione (già previsti dalla PSD) tra le Autorità *home* e *host*, rappresenta uno strumento utile, su un piano fattuale, a sopperire alle cennate carenze.

L’AMLC, inoltre, ha condotto un’indagine sul recepimento negli Stati membri della direttiva 2009/110/EC<sup>69</sup>, concernente l’avvio, l’esercizio e la vigilanza prudenziale dell’attività degli istituti di moneta elettronica (IMEL). La direttiva autorizza gli IMEL ad avvalersi, nella

<sup>69</sup> Direttiva 2009/110/EC del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009.

distribuzione dei propri prodotti, di agenti di pagamento nonché di soggetti (cd. *distributors*) che, svolgendo un'attività prettamente commerciale, non sono iscritti in albi finanziari né (in genere) destinatari (in via diretta) degli obblighi antiriciclaggio.

L'analisi delle risposte fornite dagli Stati membri al questionario predisposto per l'indagine, ha evidenziato la presenza di significative differenze tra le legislazioni nazionali. Tali differenze, in caso di operazioni di vendita di moneta elettronica effettuate attraverso catene di distributori, rischiano di facilitare l'insorgere di prassi volte ad una sostanziale disapplicazione degli obblighi antiriciclaggio. Il risultati dell'attività di analisi sono contenuti in un rapporto, approvato nel dicembre 2012 dalle tre Autorità di Vigilanza europee, nel quale, in considerazione della criticità rilevata dall'indagine, si propone di estendere, anche al segmento della moneta elettronica, il modello proposto nel menzionato "*Supervisory Cooperation Protocol between Home Supervisor and Host Supervisor of Agents and Branches of Payment Institutions*".

Infine, l'*AML Committee* intende svolgere un ruolo attivo nel progetto di una mappatura del rischio di riciclaggio nell'Unione, secondo quanto previsto dalla Raccomandazione 1 del GAFI. Il Comitato fornirebbe un contributo alla definizione di una "matrice del rischio di riciclaggio" comune a livello europeo, al fine di consentire agli Stati membri di utilizzare le stesse metodologie nell'analisi di probabilità e impatto del rischio in questione. I risultati di tali esercizi di analisi condurranno all'individuazione degli intermediari e dei settori più esposti al rischio di riciclaggio a livello sia nazionale che europeo, orientando quindi, tanto le Autorità quanto le imprese, nella scelta delle aree di rischio ove allocare in maniera efficace le proprie risorse.

#### 8.5. Il gruppo Egmont<sup>70</sup>

Il Gruppo Egmont composto dalle principali *Financial Intelligence Unit* mondiali, ha ammesso nel 2012 quattro nuove FIU, portando a 131 il numero dei membri. Nel luglio 2013 la UIF della Santa Sede è stata ammessa in qualità di membro effettivo. La Svizzera ha avuto un warning poi sospeso.

La *membership* è in costante espansione dalla nascita dell'Organizzazione, in coerenza con gli obiettivi di inclusione e di ampliamento dell'ambito della collaborazione internazionale. Alcune modifiche sono state apportate alla procedura di ammissione di nuove FIU nel Gruppo, proprio allo scopo di assicurare che l'obiettivo della massima inclusione sia perseguito garantendo al contempo che i nuovi membri siano in possesso dei requisiti necessari.

---

<sup>70</sup> Relazione annuale 2012 UIF

Il Gruppo Egmont è impegnato nell'aggiornamento dei propri standard relativi alle caratteristiche, alle attività e alla collaborazione internazionale delle FIU. La revisione si rende necessaria per tenere conto delle nuove regole del GAFI e per fornire alle FIU linee-guida che favoriscano la maggiore omogeneità possibile, presupposto essenziale per l'efficace collaborazione internazionale.

Il carattere globale dell'Organizzazione rende la sua *governance* particolarmente complessa. I processi di lavoro e le relative fasi decisionali devono assicurare la necessaria partecipazione e la piena trasparenza; allo stesso tempo, il principio del "consenso" garantisce che le decisioni assunte siano largamente condivise. In un progetto di revisione delle regole di funzionamento interno sono state formulate proposte per valorizzare il ruolo dei cinque gruppi di lavoro istituiti all'interno dell'Organizzazione e per articolare le attività della stessa anche su base regionale, secondo criteri di decentramento e maggiore coinvolgimento dei membri.

Il Gruppo di Lavoro Legale ha ultimato lo studio, svolto in collaborazione con la Banca Mondiale, in tema di sospensione delle operazioni sospette. In esso si descrivono le pratiche seguite dalle FIU che dispongono del potere sospensivo (circa la metà dei membri del Gruppo Egmont, tra cui la UIF), pratiche che risultano diversificate al pari delle rispettive basi legali; vengono individuate alcune criticità e si formulano "raccomandazioni" per l'esercizio della sospensione.

Il Gruppo di Lavoro Operativo ha predisposto un rapporto nel quale vengono esaminate le principali implicazioni dell'attività antiriciclaggio delle FIU nel campo della prevenzione e del contrasto della corruzione. Di particolare interesse è anche la ricognizione, tuttora in corso nell'ambito del Gruppo di Lavoro, dell'attività delle FIU nell'approfondimento di fenomeni riconducibili a illeciti fiscali.

Il Gruppo di Lavoro "IT" ha ultimato l'elaborazione di un modello di sviluppo e di organizzazione delle FIU, rivolto al livello iniziale agli aspetti informatici ma esteso anche al funzionamento interno e allo svolgimento delle funzioni istituzionali.

Prosegue la procedura d'infrazione che Egmont ha avviato nel 2011 nei confronti della FIU svizzera, non in grado di scambiare informazioni finanziarie relative a segnalazioni di operazioni sospette. Un progetto di legge, attualmente all'esame del Parlamento elvetico, è stato elaborato per introdurre le modifiche necessarie a rimuovere le criticità individuate.

*Ministero dell'Economia e delle Finanze**Comitato di Sicurezza Finanziaria*

PROT. 55877

22.07.2013

**OGGETTO: Relazione annuale del Comitato di sicurezza finanziaria sull'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, per l'anno 2012.**

La relazione in oggetto, presentata ogni anno al Sig. Ministro, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lettera b) del decreto 21 novembre 2007, n.231, contiene una valutazione delle politiche e delle attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo attuate dall'Unità di informazione finanziaria, dalle autorità di vigilanza, dalle amministrazioni interessate e dagli organi di polizia, Guardia di finanza e Direzione investigativa antimafia.

Il 1° capitolo della relazione riassume le principali novità normative, internazionali e nazionali del 2012.

Il 2° e il 3° capitolo riferiscono sulle attività connesse alle segnalazioni di operazioni sospette: l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette effettuata dalla UIF; i flussi delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo inviate all'Unità dai soggetti obbligati, le forme tecniche delle operazioni segnalate. In particolare, il paragrafo 2.5 descrive gli schemi di comportamento ricorrenti nell'operatività segnalata come sospetta e i principali strumenti finanziari e veicoli giuridici utilizzati per riciclare i proventi delle attività illecite. Sono, inoltre, illustrati i dati sull'attività finanziaria del Ministero dell'economia e delle finanze per la violazione dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette, nonché le principali pronunce della giurisprudenza nell'ambito delle violazioni alla normativa antiriciclaggio.

Il capitolo 4° è dedicato all'analisi effettuata dalla UIF sui flussi finanziari (i cd. dati aggregati) per identificare specifiche anomalie e studiare fenomeni riferibili a specifiche aree territoriali, a determinati settori dell'economia o a categorie di strumenti di

pagamento. Per tale attività la UIF utilizza le *Segnalazioni Anti Riciclaggio Aggregate* (i c. flussi S.A.R.A), trasmesse mensilmente dai soggetti obbligati ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo 231/2007.

Il 5° capitolo descrive l'attività di vigilanza e controllo delle autorità competenti e dà conto degli interventi ispettivi eseguiti e dei risultati ottenuti. È inoltre descritta l'attività ispettiva della Guardia di finanza.

Il 6° capitolo riporta l'attività di controllo e monitoraggio della circolazione transfrontaliera del denaro contante .

Nel 7° capitolo sono illustrate le sanzioni finanziarie internazionali adottate nei confronti dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale con programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Il capitolo 8° è infine dedicato all'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo in ambito europeo e internazionale.

IL PRESIDENTE



PAGINA BIANCA



## Unità di informazione finanziaria

# Rapporto annuale 2012

Roma, maggio 2013

PAGINA BIANCA

## INDICE

### INTRODUZIONE

#### 1. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

- 1.1. Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI)
- 1.2. Gruppo Egmont
- 1.3. Iniziative in Europa

#### 2. NORMATIVA NAZIONALE

- 2.1. Normativa primaria
  - 2.1.1. *Le modifiche al d.lgs. n. 231/2007*
  - 2.1.2. *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*
- 2.2. Normativa secondaria
  - 2.2.1. *Decreti ministeriali*
  - 2.2.2. *Provvedimenti della Banca d'Italia*
- 2.3. Comunicazioni dell'Unità di informazione finanziaria
  - 2.3.1. *Schemi di comportamento anomalo*
- 2.4. Altre comunicazioni dell'UIF

#### 3. ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

- 3.1. Le segnalazioni di operazioni sospette pervenute all'UIF
- 3.2. L'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette. Metodologia e processo di analisi
- 3.3. La trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette agli Organi investigativi
- 3.4. Provvedimenti di sospensione

#### 4. PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO

- 4.1. Segnalazioni da intermediari finanziari e da altri soggetti esercenti attività finanziaria
  - 4.1.1. *Caratterizzazione territoriale*
- 4.2. Segnalazioni da imprese non finanziarie e da professionisti
- 4.3. Classificazione delle operazioni segnalate

#### 5. CLASSIFICAZIONE TIPOLOGICA E CASISTICA DELLE SEGNALAZIONI

- 5.1. Classificazione tipologica delle SOS**
  - 5.2. Schemi di comportamento ricorrenti nell'operatività segnalata come sospetta**
    - 5.2.1. Fenomenologia di carattere fiscale*
    - 5.2.2. Fenomenologia di carattere appropriativo*
    - 5.2.3. Fenomenologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici*
  - 5.3. Le "caratterizzazioni di profilo" relative all'utilizzo di particolari strumenti e veicoli**
- 
- 6. PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA**
    - 6.1. Segnalazioni di operazioni sospette**
    - 6.2. Liste di terrorismo e misure di congelamento**
- 
- 7. ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO**
    - 7.1. Analisi dei dati ai fini antiriciclaggio**
    - 7.2. Monitoraggio dei dati e attività di studio**
    - 7.3. Dichiarazioni sul commercio e sul trasferimento di oro**
- 
- 8. ATTIVITA' DI CONTROLLO**
    - 8.1. Attività ispettiva**
    - 8.2. Irregolarità di rilievo amministrativo**
- 
- 9. COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE**
    - 9.1. Collaborazione con FIU di altri paesi**
    - 9.2. Prospettive**
    - 9.3. Altre forme di collaborazione, studio e scambio di esperienze**
- 
- 10. COLLABORAZIONE CON L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA E CON ALTRE AUTORITÀ NAZIONALI**
    - 10.1. Collaborazione con l'Autorità giudiziaria**
    - 10.3. Collaborazione con altre autorità nazionali**
- 
- 11. ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE**
    - 11.1. Risorse umane e organizzazione**
    - 11.2. Risorse tecnologiche: la funzione informatica**
- 
- GLOSSARIO**

***INDICE DEI RIQUADRI***

- **Integrazione dei mercati in ambito comunitario e funzionamento dei presidi antiriciclaggio: profili di criticità**
- **Utilizzo anomalo delle carte di pagamento**
- **Le nuove restrizioni nei confronti dell'Iran**
- **Principali tipologie riscontrate nella collaborazione internazionale**
- **Collaborazione con le FIU di altri paesi per esigenze dell'Autorità giudiziaria**
- **Il progetto di riforma della disciplina in materia di oro**

Il presente rapporto illustra l'attività svolta nel 2012 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.

## INTRODUZIONE

Con la fine del 2012 si è concluso il primo quinquennio di vita dell'Unità di informazione finanziaria che, a seguito del decreto legislativo n. 231 del 2007, è subentrata all'Ufficio italiano dei cambi nell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Si è trattato di un periodo intenso durante il quale la nuova entità, caratterizzata da una posizione istituzionale peculiare, ha dovuto organizzarsi in una diversa e più complessa configurazione, definita da nuovi compiti e da nuovi assetti. Sono state valorizzate le specifiche professionalità provenienti dall'Ufficio italiano dei cambi e le risorse umane e tecniche rese disponibili dalla collocazione presso la Banca d'Italia, in posizione di indipendenza e autonomia, secondo le linee tracciate dal legislatore.

In questo primo periodo di attività, l'Unità di informazione finanziaria ha potuto avvalersi della direzione di Giovanni Castaldi che ha cessato l'incarico alla fine del 2012. Le sue doti professionali e umane, la determinazione nell'interpretare il proprio ruolo come servizio alla collettività e a presidio della legalità, la capacità di favorire la crescita delle competenze tecniche e la motivazione del personale hanno concorso in modo determinante al raggiungimento degli obiettivi del nuovo organismo e a tracciarne le prospettive future.

I risultati ottenuti sono stati significativi sia sul piano dello svolgimento dei compiti istituzionali, sia su quello organizzativo, con il conseguimento di progressivi rilevanti guadagni di efficacia, produttività ed efficienza operativa. Sono stati rafforzati i rapporti di collaborazione con l'Autorità giudiziaria, con gli Organi investigativi, con gli operatori, con le controparti estere. L'Unità di informazione finanziaria ha contribuito alla diffusione di una cultura dell'antiriciclaggio, accrescendo, in particolare, la sensibilità degli operatori verso l'adempimento degli obblighi segnalatici. La risposta del sistema è stata positiva, come attesta il sensibile aumento delle segnalazioni di operazioni sospette. Dal 1997, anno di avvio del relativo obbligo, sono pervenute all'Unità circa 250.000 segnalazioni di cui 189.000 (il 75%) nell'ultimo quinquennio e oltre 67.000 nel solo 2012. La recente realizzazione di un nuovo sistema informatico per l'acquisizione e il trattamento delle segnalazioni ha consentito di fronteggiare l'eccezionale incremento, di accelerare e razionalizzare il percorso di analisi, di potenziare le capacità selettive, di differenziare i livelli di approfondimento in relazione all'intensità del pericolo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, secondo criteri condivisi dal Comitato di sicurezza finanziaria e conformi agli indirizzi definiti nelle sedi internazionali. Fondamentale è il supporto della Banca d'Italia che assicura le risorse necessarie a fronteggiare il più complesso contesto operativo.

L'attività svolta dall'Unità di informazione finanziaria continua ad essere caratterizzata da un elevato costante impegno sul fronte estero e in campo nazionale.

L'Unità partecipa attivamente ai lavori degli organismi internazionali, contribuendo anche al processo di affinamento, sviluppo e condivisione delle regole in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo.

Particolare impegno viene richiesto dalle iniziative collegate all'analisi della proposta di quarta direttiva antiriciclaggio adottata nel febbraio 2013 dalla Commissione europea: rilievo strategico assumono la definizione del livello di armonizzazione, la revisione dell'ambito di applicazione dei presidi preventivi e le scelte riguardanti l'attività delle *Financial intelligence unit* e la collaborazione internazionale tra esse.

Nell'assolvimento dei compiti assegnati dal legislatore in campo nazionale, l'Unità di informazione finanziaria prosegue nell'azione di sensibilizzazione nei confronti degli operatori attraverso incontri diretti a migliorare la qualità delle segnalazioni, con la definizione e diffusione di schemi di comportamento anomalo e contribuendo alla elaborazione di indicatori di anomalia.

Con il crescere delle potenzialità di analisi finanziaria dell'Unità di informazione finanziaria, sono divenute più numerose le richieste di collaborazione dell'Autorità giudiziaria che possono giovare dell'utilizzo dei canali informativi propri dell'Unità. Frequenza crescente assumono gli accertamenti ispettivi volti all'approfondimento di casi emersi nell'ambito di tali rapporti.

La collaborazione con le *Financial intelligence unit* estere si è confermata una fonte esclusiva di informazioni, ottenute con rapidità tramite strumenti di trasmissione efficienti e riservati: la disponibilità di un numero sempre maggiore di Stati a ridurre gli ostacoli che si frappongono allo scambio e al pieno utilizzo delle notizie disponibili contribuirà ad un'ulteriore valorizzazione di questo canale.

Sono sempre più intensi i contatti dell'Unità anche con le altre istituzioni nazionali, allo scopo di consolidare la rete di relazioni funzionali a un'efficace azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio. Significative sinergie sono state sviluppate con le autorità di supervisione di settore, in particolare con la Vigilanza della Banca d'Italia, con la quale sono stati condotti anche accertamenti ispettivi coordinati.

L'analisi dei flussi finanziari riveste un ruolo strategico nell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e costituisce una delle principali funzioni assegnate all'Unità di informazione finanziaria. Si va intensificando l'impegno nell'utilizzo del complesso delle informazioni e dei dati disponibili per approfondimenti su specifiche anomalie e su fenomeni riguardanti operatori, strumenti finanziari e di pagamento, aree territoriali, settori dell'economia.

In questi cinque anni il nuovo sistema di prevenzione del riciclaggio si è rafforzato e ha colto importanti risultati, ma ulteriori passi possono essere compiuti per incrementarne l'efficacia. Alla luce delle nuove Raccomandazioni adottate dal GAFI, le regole nazionali appaiono nel complesso adeguate ma si evidenzia l'opportunità di alcuni interventi: l'introduzione del reato di autoriciclaggio, la possibilità per l'Unità di informazione finanziaria di accedere, con adeguate modalità, alle informazioni investigative e giudiziarie, l'adozione di procedure di valutazione del rischio di riciclaggio su base nazionale.

Il Ministero della Giustizia, sulla base dei risultati di un apposito gruppo di studio cui ha partecipato anche l'Unità, ha formulato un'ipotesi di disciplina penale dell'autoriciclaggio, ha proposto interventi normativi per l'ampliamento delle fonti informative accessibili dall'Unità di informazione finanziaria, per il rafforzamento dello scambio tra le diverse autorità coinvolte nell'attività di contrasto del riciclaggio e per la revisione del sistema sanzionatorio delineato dalla normativa del 2007. Una complessa analisi metodologica è stata promossa dal Ministero dell'economia in materia di valutazione del rischio nazionale di riciclaggio, con l'apporto di tutte le autorità interessate.

L'esperienza maturata consente all'Unità di informazione finanziaria non solo di valutare i risultati raggiunti ma anche di fissare gli obiettivi da perseguire per accrescere il contributo al sistema di prevenzione.

Obiettivo prioritario è l'aumento delle capacità di *intelligence* dell'Unità, lungo le linee disegnate dal legislatore e in conformità ai principi internazionali, potenziando sia l'analisi strategica attraverso l'utilizzo delle informazioni sui flussi finanziari e sulle segnalazioni degli operatori, sia quella operativa, migliorando ancora la qualità e la quantità degli approfondimenti.

È necessario un ampliamento delle basi informative, con l'accesso ad ulteriori fonti esterne. L'auspicata disponibilità degli esiti investigativi e giudiziari delle segnalazioni di operazioni sospette, oltre ad affinare l'analisi, consentirebbe anche di migliorare il flusso di ritorno ai segnalanti, in linea con le Raccomandazioni del GAFI e con le prassi vigenti negli altri paesi europei.

Perché la maggior disponibilità di informazioni si traduca effettivamente in un fattore di efficacia del sistema è necessario continuare a investire nell'innovazione tecnologica dei processi di analisi, anche per un pieno utilizzo di metodi statistico-econometrici, di ricerca testuale e di altre tecniche per le analisi di grandi masse di dati.

L'attività ispettiva andrà maggiormente utilizzata per l'approfondimento di comportamenti anomali, per una migliore comprensione e individuazione di modalità operative funzionali al riciclaggio e per affrontare le criticità che vanno emergendo presso intermediari, diversi dalle banche, connotati da scarso grado di consapevolezza degli obblighi di antiriciclaggio.

La sempre più completa e accurata analisi dei flussi finanziari, delle basi informative, delle segnalazioni, le verifiche mirate sul campo, l'intensa collaborazione con le autorità di vigilanza di settore, con gli Organi investigativi e giudiziari e con la rete internazionale delle *Financial intelligence unit* consentiranno all'Unità di assolvere pienamente al proprio ruolo, affrontando con determinazione le sfide al corretto funzionamento dei mercati poste, nell'attuale contesto di debolezza del tessuto economico, dalla crescente aggressività della criminalità e della finanza illecita.

***Il Direttore***

## 1. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

Dopo l'adozione, nel febbraio 2012, dei nuovi "*International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*", compendiate in 40 Raccomandazioni, il Gruppo d'Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) ha avviato un'intensa attività volta a promuovere l'applicazione dei nuovi principi, al fine di rafforzare l'impegno dei singoli Stati e accrescere l'efficacia delle misure nazionali per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio di denaro di provenienza illecita, del finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Sono proseguiti, al contempo, l'elaborazione di linee guida e *best practices* e l'approfondimento delle principali tipologie di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

In ambito comunitario è continuato l'impegno degli Stati membri e delle autorità competenti per favorire l'applicazione omogenea delle regole comuni e il confronto sulle prassi operative. Nel febbraio 2013 la Commissione europea ha reso pubbliche due proposte riguardanti, rispettivamente, una quarta direttiva antiriciclaggio e un regolamento sulle informazioni che devono accompagnare i trasferimenti di fondi. I due articolati saranno discussi dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione.

Nel nuovo quadro normativo che viene delineandosi a livello europeo sono comprese anche proposte relative a nuove previsioni sulle caratteristiche e sull'attività delle *Financial intelligence unit* (FIU), che tengono conto anche dei principi definiti dal Gruppo Egmont.

L'UIF, rappresentata nelle competenti sedi internazionali, partecipa attivamente al processo di elaborazione delle regole e dei principi e contribuisce alla formulazione di proposte per la futura regolamentazione comunitaria.

### 1.1. Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI)

Le nuove Raccomandazioni del GAFI, emanate nel febbraio del 2012, hanno ridefinito un quadro globale e coerente di misure per combattere il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Le Raccomandazioni, corredate da note interpretative, costituiscono standard di riferimento che i paesi sono chiamati a recepire nel contesto dei rispettivi ordinamenti giuridici, amministrativi e finanziari.

La revisione degli standard GAFI

Le Raccomandazioni realizzano un sistema più completo ed efficace per il contrasto della criminalità economica introducendo, tra l'altro, rilevanti innovazioni nelle materie di specifico interesse per le FIU, al fine di accrescere l'efficacia della loro azione, a livello sia domestico sia internazionale, in un quadro di più ampia collaborazione reciproca.

L'approccio basato sul rischio, esteso e razionalizzato nel nuovo quadro regolamentare, dovrà informare con maggiore chiarezza gli assetti nazionali, l'azione delle autorità competenti, quella dei soggetti obbligati, e renderà necessario, in ciascun paese, lo svolgimento di un accurato *risk assessment* delle normative, strutture e istituzioni di contrasto al riciclaggio, aggiornato su base periodica.

La nuova  
"Metodologia"  
di valutazione  
del GAFI

Nel febbraio 2013 il GAFI ha definito la nuova "*Methodology for Assessing Compliance and Effective Implementation of the FATF Recommendations*", che contiene criteri di dettaglio per la valutazione sia della conformità degli assetti dei singoli paesi agli standard fissati in ambito internazionale, sia dell'efficacia delle misure adottate da ciascun paese.

*La Metodologia è articolata in tre sezioni: una prima sezione introduttiva sulla natura e sulle caratteristiche dei criteri elaborati e sulla loro applicazione; una seconda sezione recante criteri per la valutazione della "conformità tecnica" ("technical compliance"); una terza sezione dedicata a obiettivi e indicatori per la valutazione dell'efficacia ("effectiveness"). LUIF ha partecipato attivamente alla predisposizione della Metodologia sia nell'ambito della delegazione italiana al GAFI sia attraverso il Gruppo Egmont. Particolare attenzione è stata rivolta ai criteri relativi alle caratteristiche, alle funzioni e ai poteri delle FIU, nonché alla collaborazione internazionale tra le stesse.*

La Metodologia costituirà la base del quarto ciclo di *mutual evaluation* che il GAFI avvierà a partire dal 2014 e che vedrà l'Italia tra i primi paesi a essere interessati. La valutazione riguarderà sia il livello di recepimento degli standard tramite la normativa primaria, secondaria e le prassi (*compliance tecnica*), sia il grado di efficacia delle misure adottate, ovvero la capacità di trasformare gli intenti regolamentari in risultati concreti.

L'impatto delle nuove Raccomandazioni sulle regole nazionali deve naturalmente essere verificato nel dettaglio, anche in vista della *mutual evaluation* dell'Italia da parte del GAFI. Alcune riflessioni preliminari al riguardo, avviate dalle autorità nazionali, pur evidenziando la complessiva adeguatezza del sistema italiano, hanno consentito di focalizzare l'attenzione su talune criticità che richiedono modifiche della normativa primaria (tra le più importanti la previsione del reato di autoriciclaggio) e delle procedure applicative, anche attraverso l'adozione di misure regolamentari o di linee guida (tra cui quelle per impiantare un sistema di *national risk assessment*).

Altre  
attività del  
GAFI

Il GAFI ha proseguito, nell'anno, la ricognizione di nuovi rischi e di nuove tipologie operative. Sono stati pubblicati, tra l'altro, documenti in tema di: condivisione e scambio delle informazioni relative al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa; salvaguardia dei presidi antiriciclaggio nei programmi nazionali connessi con sanatorie fiscali o rimpatri di beni detenuti all'estero; confisca di beni; possibili abusi nell'utilizzo delle organizzazioni *non-profit*.

Particolare menzione meritano i lavori condotti in ambito GAFI per la predisposizione di una specifica *guidance* per l'applicazione dell'approccio basato sul rischio nel settore dei nuovi mezzi di pagamento.

*Il rapido sviluppo, la maggiore funzionalità e l'uso crescente a livello globale di "new payment methods" (carte prepagate e servizi di pagamento su dispositivi mobili e tramite Internet), ha posto ai paesi e*

alle istituzioni del settore privato rilevanti sfide per garantire che tali prodotti e servizi non siano utilizzati per scopi di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo<sup>1</sup>.

*Gli approfondimenti svolti dal GAFI si propongono di delineare specifiche linee guida per lo sviluppo e l'attuazione del risk-based approach nel settore. A tal fine, il documento annovera tra i metodi di pagamento innovativi quei prodotti che offrono un'alternativa ai tradizionali servizi finanziari per il trasferimento di fondi. La nozione è volutamente ampia e aperta, in modo da consentire l'applicazione delle misure di individuazione e mitigazione dei rischi anche a nuove tipologie emergenti in relazione allo sviluppo delle tecnologie.*

Particolare attenzione è stata inoltre dedicata dal GAFI al tema dell' "inclusione finanziaria", nel presupposto che l'accesso del maggior numero di persone al settore finanziario possa aumentare significativamente la portata e l'efficacia della lotta contro il riciclaggio di denaro di provenienza illecita e il finanziamento del terrorismo. Ai progressi e alle sfide da affrontare per favorire l'inclusione finanziaria è stata dedicata, nell'anno, una Conferenza organizzata dalla *Global Partnership on Financial Inclusion* (GPMI) costituita nell'ambito del G20, finalizzata a favorire la condivisione delle esperienze con altri organismi di rilievo globale (tra cui il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, il Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento, l'*International Association of Insurance Supervisors*).

È proseguito lo studio sui fattori di rischio connessi con il riciclaggio dei proventi della corruzione. Il GAFI ha richiamato in più occasioni l'utilità delle proprie Raccomandazioni per sostenere la lotta contro la corruzione: l'applicazione degli standard per la prevenzione e il contrasto del riciclaggio, infatti, creano un ambiente in cui è più difficile che la corruzione si sviluppi o resti impunita.

*Dopo aver ricevuto uno specifico mandato in tal senso dal G20, il GAFI ha posto il contrasto del riciclaggio dei proventi della corruzione tra le proprie priorità. Le nuove Raccomandazioni hanno rafforzato i presidi relativi alle Politically Exposed Persons (PEP), nei cui confronti i destinatari degli obblighi antiriciclaggio devono applicare misure di adeguata verifica rafforzata. La relativa nozione, originariamente limitata a persone estere che rivestono o hanno rivestito importanti cariche pubbliche, è stata estesa ai soggetti che occupano o hanno occupato preminenti cariche pubbliche in ambito nazionale o all'interno di organizzazioni internazionali. Alla più attenta considerazione del profilo soggettivo del cliente il GAFI ha inoltre affiancato l'elaborazione di indicatori, strumenti e metodi ricorrenti nonché fattori di rischio, volti ad agevolare l'individuazione delle operazioni sospette riconducibili a possibili fenomeni di corruzione.*

Il GAFI ha anche proseguito l'attività volta a individuare le giurisdizioni che presentano carenze strategiche nei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e che non hanno compiuto progressi sufficienti per superarle. In tale ambito vengono evidenziati fattori di rischio nel sistema internazionale e si dà impulso al maggiore allineamento agli standard comuni da parte di tutti i paesi.

*Gli esiti della periodica ricognizione del GAFI confluiscono in un documento definito "Public Statement", il cui ultimo aggiornamento risale alla riunione plenaria tenutasi nel febbraio 2013: in tale ambito, il GAFI ha confermato la necessità di applicare contromisure specifiche nei confronti di controparti di*

---

<sup>1</sup> Si veda riquadro al Cap. 5.

*Iran e Corea del Nord. Sono stati inoltre indicati altri paesi che, pur avendo un grado minore di rischio, presentano persistenti criticità e nei cui confronti le contromisure da applicare variano in dipendenza delle condizioni di rischio.*

## 1.2. Gruppo Egmont

Nel 2012 quattro nuove FIU sono state ammesse nel Gruppo Egmont, portando a 131 il numero dei membri. La *membership* è in costante espansione dalla nascita dell'Organizzazione, in coerenza con l'obiettivo di ampliamento dell'ambito della collaborazione internazionale. Alcune modifiche sono state apportate alla procedura di ammissione di nuove FIU nel Gruppo, allo scopo di assicurare che l'obiettivo della massima inclusione sia perseguito garantendo al contempo che i nuovi membri siano in possesso dei requisiti necessari.

Il Gruppo Egmont è impegnato nell'aggiornamento dei propri standard relativi alle caratteristiche, alle attività e alla collaborazione internazionale delle FIU. La revisione si rende necessaria per tenere conto delle nuove regole del GAFI e per fornire alle FIU linee guida che favoriscano la maggiore omogeneità possibile, presupposto essenziale per l'efficace collaborazione internazionale.

*Il carattere globale dell'Organizzazione rende la sua governance particolarmente complessa. I processi di lavoro e le relative fasi decisionali devono assicurare la necessaria partecipazione e la piena trasparenza; allo stesso tempo, il principio del "consenso" garantisce che le decisioni assunte siano largamente condivise. In un progetto di revisione delle regole di funzionamento interno sono state formulate proposte per valorizzare il ruolo dei cinque gruppi di lavoro istituiti all'interno dell'Organizzazione e per articolare le attività della stessa anche su base regionale, secondo criteri di decentramento e maggiore coinvolgimento dei membri. In particolare:*

- *il Gruppo di Lavoro Legale ha ultimato lo studio, svolto in collaborazione con la Banca Mondiale, in tema di sospensione delle operazioni sospette. In esso si descrivono le pratiche seguite dalle FIU che dispongono del potere sospensivo (circa la metà dei membri del Gruppo Egmont, tra cui l'UIF), pratiche che risultano diversificate al pari delle rispettive basi legali; vengono individuate alcune criticità e si formulano "Raccomandazioni" per l'esercizio della sospensione;*
- *il Gruppo di Lavoro Operativo ha predisposto un rapporto nel quale vengono esaminate le principali implicazioni dell'attività antiriciclaggio delle FIU nel campo della prevenzione e del contrasto della corruzione. Di particolare interesse è anche la ricognizione, tuttora in corso nell'ambito del Gruppo di Lavoro, dell'attività delle FIU nell'approfondimento di fenomeni riconducibili a illeciti fiscali;*
- *il Gruppo di Lavoro "IT" ha ultimato l'elaborazione di un modello di sviluppo e di organizzazione delle FIU, rivolto al livello iniziale agli aspetti informatici ma esteso anche al funzionamento interno e allo svolgimento delle funzioni istituzionali.*

Prosegue la procedura d'infrazione che Egmont ha avviato nel 2011 nei confronti della FIU svizzera, non in grado di scambiare informazioni finanziarie relative a segnalazioni di operazioni sospette. Un progetto di legge, attualmente all'esame del Parlamento elvetico, è stato elaborato per introdurre le modifiche necessarie a rimuovere le criticità individuate.

### 1.3. Iniziative in Europa

Nel corso del 2012, il Comitato per la Prevenzione del Riciclaggio e del Finanziamento del Terrorismo, presieduto dalla Commissione Europea e composto da rappresentanti degli Stati membri, ha proseguito l'esame di questioni relative all'applicazione dei presidi antiriciclaggio nel contesto europeo armonizzato, anche tenendo conto dei nuovi standard adottati dal GAFI.

La proposta di quarta direttiva "antiriciclaggio"

La Commissione europea ha elaborato per il Parlamento e il Consiglio un rapporto sull'applicazione della terza Direttiva<sup>1</sup>. In esso si indicano le principali materie nelle quali la vigente disciplina comunitaria presenta margini di miglioramento; particolare rilievo assumono, nel rapporto, i riferimenti alla revisione dell'ambito di applicazione delle misure preventive (in particolare, la verifica adeguata della clientela, la registrazione delle informazioni, la segnalazione di operazioni sospette), alla sistematizzazione del *risk based approach*, alle attività delle FIU e alla collaborazione internazionale tra esse.

Tenendo conto delle analisi svolte, nel febbraio 2013 la Commissione ha presentato una proposta di quarta direttiva antiriciclaggio e una proposta di regolamento sulle informazioni che devono accompagnare i trasferimenti di fondi. I due articolati verranno discussi dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

La proposta di quarta direttiva, sebbene sia destinata a sostituire integralmente la precedente, mira a introdurre modifiche e integrazioni senza mutare l'impianto della disciplina vigente. Tra le finalità perseguite figura la trasposizione armonizzata nel contesto comunitario della nuova versione delle Raccomandazioni del GAFI, approvata lo scorso anno. Tuttavia, la disciplina proposta non assicura un livello di armonizzazione più elevato di quello minimo che caratterizza il regime attuale, continuando a rendere possibili rilevanti differenze nelle normative nazionali di recepimento.

Tra i soggetti tenuti ad applicare le misure "preventive" verrebbero inserite le imprese che prestano servizi di gioco d'azzardo, e non i soli "casinò", come è attualmente. Verrebbe abbassata (da 15.000 a 7.000 euro) la soglia che determina l'applicazione degli obblighi preventivi ai commercianti di beni di elevato valore per le operazioni in contanti.

Ambito di applicazione

La proposta di quarta direttiva contiene maggiori dettagli sull'approccio basato sul rischio che già informava la previgente disciplina. In particolare, gli Stati membri sarebbero tenuti a svolgere la valutazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo cui sono esposti (*risk assessment*) quale presupposto per la configurazione di appropriate "politiche" di mitigazione e di adeguate misure preventive. Anche i soggetti obbligati sarebbero chiamati a realizzare e documentare procedure di *risk assessment*, per

Approccio basato sul rischio

<sup>1</sup> 2005/60/CE.

determinare le misure necessarie (specie in tema di verifica adeguata) e per agevolare i relativi controlli da parte delle autorità competenti.

FIU e segnalazione  
di operazioni  
sospette

La Direttiva conferma sostanzialmente il criterio “territoriale”, in base al quale i destinatari degli obblighi antiriciclaggio sono tenuti a segnalare le operazioni sospette alla FIU del paese nel quale essi sono insediati. In aggiunta a tale criterio, la proposta di quarta direttiva recepisce talune recenti riflessioni maturate in Europa a proposito di istituti di pagamento, prevedendo che gli intermediari che operano all'estero in regime di libera prestazione di servizi e che si avvalgono di una rete di agenti effettuino la segnalazione di operazioni sospette alla FIU del paese ospitante.

*Il tema della segnalazione delle operazioni sospette con collegamenti in più paesi forma tuttora oggetto di approfondimenti. Sono anche attesi sviluppi della giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia.*

L'articolato introduce disposizioni innovative in tema di definizione, caratteristiche, poteri delle FIU e collaborazione internazionale tra le stesse. Verrebbe in particolare confermata e ampliata la facoltà per le FIU di acquisire informazioni da qualsiasi soggetto obbligato (anche al di là, dunque, di quelli che hanno effettuato la segnalazione eventualmente oggetto di approfondimento). Inoltre, verrebbe meglio definito l'ambito del potere di sospensione delle operazioni sospette, ora più chiaramente attribuito alle FIU (e non anche ad altre autorità), e verrebbe previsto, accanto alla tradizionale disseminazione “spontanea”, l'obbligo (non la facoltà, come invece indicato negli standard del GAFI) per le FIU di fornire informazioni su operazioni sospette su richiesta di autorità investigative domestiche.

Piattaforma  
delle FIU

La Piattaforma delle FIU dell'Unione europea ha proseguito l'esame delle principali questioni emerse nell'applicazione delle regole comunitarie e nello svolgimento pratico della collaborazione internazionale.

*L'attenzione si è concentrata sulla segnalazione di operazioni sospette che riguardano più paesi e sul relativo scambio di informazioni. Inoltre, la Piattaforma ha elaborato proposte per la revisione delle regole comunitarie in materia di FIU, rese disponibili alla Commissione europea.*

Consiglio  
d'Europa

Il Consiglio d'Europa è impegnato nell'azione internazionale antiriciclaggio soprattutto promuovendo l'applicazione della Convenzione di Varsavia sottoscritta dai paesi dell'Unione nel 2005. Le questioni applicative relative alla Convenzione vengono esaminate dalla competente Conferenza delle Parti.

*La Convenzione comprende previsioni in materia penale, di prevenzione, di collaborazione internazionale; essa contribuisce a definire un sistema regolamentare particolarmente avanzato, coerente con quello comunitario e con gli standard del GAFI, esteso ai paesi dell'Europa orientale.*

Nel 2012 particolare attenzione è stata rivolta al possibile adeguamento della Convenzione per tenere conto dei nuovi standard del GAFI e alla definizione di meccanismi idonei alla valutazione delle misure adottate dai paesi aderenti alla Convenzione.

Significativo rilievo assume l'attività di Moneyval, l'organismo regionale creato sul modello GAFI e operante nell'ambito del Consiglio d'Europa, nel quale vengono discussi i rapporti di valutazione di paesi europei che non sono membri del GAFI. Moneyval

*Moneyval ha proseguito il quarto ciclo di valutazioni finalizzate a verificare l'adeguatezza e l'efficacia del quadro normativo dei paesi membri in materia di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Il Comitato ha preso in esame le innovazioni normative introdotte in materia di antiriciclaggio dallo Stato della Città del Vaticano, presentando nel giugno 2012 un articolato rapporto di valutazione<sup>1</sup>.*

*Esponenti dell'UIF forniscono supporto ai lavori di Moneyval e della Conferenza delle Parti in qualità di esperti.*

#### INTEGRAZIONE DEI MERCATI IN AMBITO COMUNITARIO E FUNZIONAMENTO DEI PRESIDI ANTIRICICLAGGIO: PROFILI DI CRITICITÀ

Le regole nazionali di recepimento delle direttive comunitarie nel settore finanziario manifestano ampie divergenze tra loro. Tali difformità si traducono in difficoltà pratiche soprattutto in relazione all'operatività transfrontaliera, anche per quanto riguarda l'applicazione delle misure antiriciclaggio. Le difficoltà sono accentuate anche dal carattere di armonizzazione minima delle regole comunitarie antiriciclaggio contenute nella terza Direttiva<sup>2</sup> e dalle conseguenti discrepanze tra ordinamenti nazionali. Ne risentono anche le dinamiche della concorrenza tra intermediari.

Il caso più emblematico è rappresentato dalla Direttiva 2007/64/CE (*Payment Services Directive*, c.d. PSD) e della Direttiva 2009/110/CE, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica (c.d. direttiva IMEL 2). Nel mercato italiano possono operare, accanto agli istituti di pagamento nazionali, gli istituti di pagamento comunitari, tramite insediamento di succursali, avvalendosi di agenti o in regime di libera prestazione di servizi.

In tale quadro, molti soggetti che in passato operavano in Italia come intermediari finanziari per conto dei circuiti internazionali di *money transfer* si sono trasformati in istituti di pagamento comunitari (usualmente con sede in paesi anglosassoni), costituiti in base alla normativa vigente nello stato estero di stabilimento. Tali istituti operano in Italia attraverso agenti censiti dalle Autorità del paese d'origine o in regime di libera prestazione di servizi.

Con riguardo al regime antiriciclaggio italiano, il d.lgs. 231/2007 ha ricompreso gli agenti di pagamento comunitari operanti in Italia tra i destinatari degli obblighi. Il secondo correttivo al d.lgs. n. 141 del 2010 chiarisce alcuni problemi interpretativi riguardanti le modalità di adempimento di tali obblighi e, sulla scorta degli orientamenti maturati a livello europeo, prevede l'istituzione di un "punto di contatto" da parte di istituti di pagamento e IMEL comunitari che operino attraverso una pluralità di agenti. Tale struttura accentra presso di sé la trasmissione all'UIF di tutte le segnalazioni di operazioni sospette rilevate dai propri agenti in Italia.

Analoghe considerazioni valgono anche per altri ambiti di operatività. Nel settore assicurativo, con particolare riferimento ai segmenti delle polizze cauzionali e sanitarie si stanno

<sup>1</sup> Il rapporto è consultabile al link :

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/MONEYVAL\(2012\)17\\_MER\\_HS\\_cn.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/MONEYVAL(2012)17_MER_HS_cn.pdf)

<sup>2</sup> 2005/60/CE.

affermando sul mercato nazionale compagnie – spesso riconducibili a soggetti italiani – costituite più agevolmente in paesi comunitari dell’Est Europeo, che operano in Italia in regime di libera prestazione di servizi. In difetto di armonizzazione delle discipline vigenti negli Stati membri, potrebbe dunque determinarsi non solo il pericolo di un’alterazione della concorrenza, ma anche un incremento del rischio di riciclaggio.

Nel comparto “giochi e scommesse”, le cui vulnerabilità al rischio di riciclaggio erano già state evidenziate dal GAFI nel 2009, le accresciute possibilità di movimentare ingenti flussi finanziari anche *on-line* da parte di operatori esteri, privi del titolo concessorio previsto dall’ordinamento italiano, pongono in evidenza disparità concorrenziali fra operatori nazionali ed esteri. Per costante giurisprudenza comunitaria, l’operatività transfrontaliera nel settore dei giochi, non armonizzato a livello UE, è ritenuta compatibile con due delle libertà fondamentali dell’Unione europea, quella di stabilimento e quella di prestazione dei servizi<sup>1</sup>.

In questo quadro di disomogeneità, non è possibile escludere che siano assunte decisioni di delocalizzazione orientate anche dai costi di *compliance* connessi all’applicazione della normativa antiriciclaggio, a svantaggio dei paesi che mantengono presidi più rigorosi di quelli previsti dalla Direttiva.

---

<sup>1</sup> Cfr. Corte di Giustizia UE, 16 febbraio 2012, n. 72, c.d. sentenza “Stanley”.

## 2. NORMATIVA NAZIONALE

### 2.1. Normativa primaria

#### 2.1.1. Le modifiche al d.lgs. n. 231/2007

Anche nel 2012 la normativa antiriciclaggio contenuta nel d.lgs. n. 231 del 2007 è stata interessata da molteplici interventi, alcuni dei quali hanno avuto immediati riflessi sulle attività di competenza dell'UIF.

In particolare, con riferimento agli obblighi di collaborazione attiva, il legislatore<sup>1</sup> ha introdotto nuove modalità di segnalazione delle operazioni sospette da parte di *broker* assicurativi<sup>2</sup>, mediatori creditizi e agenti che prestano servizi di pagamento per conto di istituti di moneta elettronica o istituti di pagamento comunitari<sup>3</sup>.

*Per i broker e i mediatori è previsto l'invio delle segnalazioni direttamente all'UIF, nel caso in cui un intermediario di riferimento non sia a priori individuabile. Gli agenti che prestano servizi di pagamento per conto di istituti di moneta elettronica (IMEL) o istituti di pagamento (IP) comunitari inviano la segnalazione direttamente ovvero per il tramite del punto di contatto centrale insediato in Italia dall'IMEL o IP per conto del quale essi operano. La costituzione del punto di contatto è obbligatoria in caso di pluralità di agenti<sup>4</sup>.*

Un altro profilo su cui il legislatore è intervenuto attiene allo scambio di informazioni e collaborazione tra Autorità e Forze di polizia, in modo da rafforzare l'azione di contrasto.

*In deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, è stato previsto che le Autorità di vigilanza, oltre a collaborare tra loro e con l'UIF, collaborino anche con la Guardia di Finanza e la Direzione investigativa antimafia (DIA)<sup>5</sup>.*

Con riferimento ai soggetti tenuti agli obblighi antiriciclaggio, è stato allineato l'elenco dei destinatari alla nuova articolazione dei controlli sugli intermediari<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> D.lgs. 169/2012, recante modifiche e integrazioni al d.lgs. 141/2010.

<sup>2</sup> Si tratta dei mediatori di assicurazione o di riassicurazione, che agiscono su incarico del cliente e senza poteri di rappresentanza di imprese di assicurazione o di riassicurazione, di cui all'art. 109, c. 2, lett. b), del d.lgs. 209/2005.

<sup>3</sup> Si tratta degli agenti di cui all'articolo 128-quater, c. 7, del TUB.

<sup>4</sup> Art. 42, c.3 del d.lgs. 231/2007.

<sup>5</sup> Art. 9, c. 2 del d.lgs. 231/2007.

<sup>6</sup> Art. 11 del d.lgs. 231/2007, modificato già dal d.lgs. 141/2010 e, da ultimo, dal d.lgs. 169/2012.

*Con particolare riguardo alle società fiduciarie c.d. "statiche"<sup>1</sup>, le modifiche sono volte a precisare che rientrano fra gli intermediari finanziari di primo livello<sup>2</sup> le fiduciarie controllate da una banca o da un intermediario finanziario, oppure aventi la forma di società per azioni e un capitale non inferiore a 240.000 euro<sup>3</sup>. In mancanza di tali requisiti, le società fiduciarie statiche restano collocate fra gli intermediari di secondo livello<sup>4</sup>.*

*In tema di revisori, l'ambito applicativo è stato adeguato alla disciplina in materia di revisione legale dei conti e relative disposizioni di attuazione<sup>5</sup>.*

Per quanto riguarda la materia dell'astensione è stata introdotta una disposizione volta a regolare la procedura di restituzione al cliente delle disponibilità finanziarie di sua spettanza, nel caso in cui il destinatario degli obblighi antiriciclaggio non sia in grado di completare l'adeguata verifica relativamente a rapporti continuativi già instaurati o a operazioni/prestazioni professionali in corso di realizzazione<sup>6</sup>.

*La liquidazione deve avvenire tramite bonifico su un conto corrente bancario indicato dal cliente. Il trasferimento è accompagnato da un messaggio che indica alla controparte bancaria che le somme sono restituite per l'impossibilità di rispettare gli obblighi di adeguata verifica del cliente.*

Con riferimento all'invio dei dati aggregati all'UIF, è stato abrogato l'obbligo di trasmissione di tali dati da parte delle società di revisione e delle società che svolgono il servizio di riscossione dei tributi<sup>7</sup>.

Il legislatore è inoltre nuovamente intervenuto sulle disposizioni in materia di limiti all'uso del contante e dei titoli al portatore<sup>8</sup>, al fine di chiarirne l'ambito di applicazione.

*In particolare, fra i soggetti per il tramite dei quali è possibile trasferire valori superiori alla soglia di 1.000 euro, sono stati inclusi anche gli istituti di pagamento, quando prestano servizi di pagamento diversi da quelli di rimessa<sup>9</sup>.*

*Con norma di interpretazione autentica<sup>10</sup> è stato chiarito che costituiscono violazione delle disposizioni in materia di limiti all'uso del contante e dei titoli al portatore l'emissione, il trasferimento e la presentazione all'incasso di assegni bancari e postali, di assegni circolari, vaglia postali e cambiali privi dell'indicazione del*

<sup>1</sup> Si tratta delle società fiduciarie di amministrazione disciplinate dalla l. 1966/1939, che svolgono un'attività di amministrazione fiduciaria di beni di terzi in modo conservativo, subordinata all'autorizzazione del Ministero dello Sviluppo economico.

<sup>2</sup> C. 1, lett. m-bis) dell'art.11 del d.lgs. 231/2007.

<sup>3</sup> Art. 199, c. 2 del TUF, come modificato dal d.lgs. 169/2012.

<sup>4</sup> C. 2, lett. a), dell' art. 11 del d.lgs. 231/2007.

<sup>5</sup> Art. 13 del d.lgs. 231/2007. È stato in particolare stabilito che l'articolo 13, c. 1, lett. a), del d.lgs. 231/2007 si riferisce a revisori legali e società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico, mentre la lett. b) della medesima disposizione fa riferimento a revisori legali e società di revisione senza incarichi su enti di interesse pubblico.

<sup>6</sup> Art. 23, c. 1-bis del d.lgs. 231/2007.

<sup>7</sup> Art. 40, c. 1, del d.lgs. 231/2007.

<sup>8</sup> Art. 49 del d.lgs. 231/2007.

<sup>9</sup> Art. 49, c. 1 del d.lgs. 231/2007, modificato dal d.lgs. 169/2012.

<sup>10</sup> Art. 27, c. 1-ter, del d.lgs. 141/2010

nome o della ragione sociale del beneficiario e della clausola di non trasferibilità per importi pari o superiori al limite di 1.000 euro. Inoltre ne costituiscono violazione il trasferimento e la presentazione all'incasso di assegni bancari e postali all'ordine del traente da parte di soggetto diverso.

Una deroga all'applicazione dei limiti all'uso del contante è prevista nel caso di acquisto di beni o richiesta di prestazioni 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. In questa ipotesi il limite per il trasferimento del denaro contante è elevato a 15.000 euro, 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<sup>1</sup>.

Un'ulteriore deroga è altresì prevista per i soggetti<sup>2</sup> che svolgono in modo professionale l'attività di cambiavalute nei confronti del pubblico. Per tali soggetti è stabilito un limite di 2.500 euro per le operazioni di negoziazione a pronti di mezzi di pagamento<sup>3</sup>.

Per l'inosservanza delle disposizioni previste in materia di libretti al portatore, è stabilito che i limiti edittali siano fissati nella misura dal 30 al 40 per cento del libretto stesso<sup>4</sup>. In caso di violazione dei limiti all'uso del contante, i destinatari del decreto 231/2007 ne riferiscono entro trenta giorni al Ministero dell'Economia e delle finanze e alla Guardia di Finanza, che – ove ravvisi l'utilizzabilità di elementi ai fini dell'attività di accertamento – ne dà tempestiva comunicazione all'Agenzia delle entrate<sup>5</sup>.

Alcune modifiche hanno riguardato la materia della prevenzione e del contrasto del finanziamento del terrorismo.

I riferimenti normativi all'Ufficio italiano dei cambi sono stati sostituiti con l'indicazione dell'Unità di informazione finanziaria e la composizione del Comitato di sicurezza finanziaria è stata integrata con due rappresentanti designati, rispettivamente, dal Ministero dello Sviluppo economico e dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli<sup>6</sup>.

### **2.1.2. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione**

In attuazione della Convenzione ONU contro la corruzione<sup>7</sup> e della Convenzione penale sulla corruzione<sup>8</sup>, è stata istituita l'autorità nazionale anticorruzione<sup>9</sup>, incaricata di svolgere un'attività di controllo, di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Tale Autorità è stata individuata nella

<sup>1</sup> Art. 3 del d.l. 16/2012, convertito in l. 44/2012.

<sup>2</sup> Nuovo art. 17-bis del d.lgs. 141/2010.

<sup>3</sup> Art. 49, c. 1-bis del d.lgs. 231/2007.

<sup>4</sup> Art. 58, c. 2 e 3 del d.lgs. 231/2007.

<sup>5</sup> Art. 51, c. 1, del d.lgs. 231/2007, come modificato dal d.l. 16/2012, convertito in l. 44/2012.

<sup>6</sup> D.lgs. 109/2007 come modificato dall'art. 18, c. 6-ter e 6-quater del d.lgs. 169/2012.

<sup>7</sup> Art. 6. La Convenzione è stata adottata il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 116/2009.

<sup>8</sup> Artt. 20 e 21. La Convenzione è stata adottata il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 110/2012.

<sup>9</sup> Legge 190/2012.

Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).

In quest'ambito è prevista l'approvazione di un piano nazionale anticorruzione, nonché l'adozione di un piano di prevenzione da parte delle singole pubbliche amministrazioni. Si è altresì introdotto il principio del *risk management* basato sulla mappatura dei procedimenti amministrativi e dei servizi erogati al pubblico, sull'individuazione delle aree a rischio (ad es. l'affidamento dei lavori, degli appalti e l'acquisizione di beni o servizi, la sanità, l'urbanistica e l'edilizia), nonché sull'adozione obbligatoria di misure preventive e modelli organizzativi.

*È in particolare stabilito che il Governo definisca un codice di comportamento dei dipendenti pubblici e che ciascuna pubblica amministrazione adotti un proprio codice al fine di integrare e specificare quello di emanazione governativa. Sono introdotti limiti all'assunzione di funzioni direttive e di incarichi nel caso di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. Inoltre, il Governo dovrà rivedere la disciplina vigente in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, nonché quella in materia di incompatibilità con lo svolgimento di incarichi pubblici elettivi o la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto con l'esercizio imparziale delle funzioni affidate.*

*La legge ha altresì introdotto una disposizione a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti<sup>1</sup> e modificato alcune fattispecie penalmente rilevanti.*

*Nel testo del codice penale sono state modificate le disposizioni in materia di concussione<sup>2</sup> e corruzione per l'esercizio della funzione<sup>3</sup>, nonché inseriti i reati di induzione indebita a dare o promettere utilità<sup>4</sup> e traffico di influenze illecite<sup>5</sup>. Nel codice civile è stato inserito il reato di corruzione tra privati<sup>6</sup>.*

## 2.2. Normativa secondaria

### 2.2.1. Decreti ministeriali

Su proposta dell'UIF, con decreto del Ministro dell'Interno del 27 aprile 2012, è stato modificato il decreto del 17 febbraio 2011, che determina indicatori di anomalia tesi ad agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio da parte di talune categorie di operatori non finanziari. In particolare, gli indicatori in questione sono stati estesi anche agli operatori di gioco su rete fisica<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Art. 54-bis del d.lgs. 165/2001.

<sup>2</sup> Art. 317 c.p.

<sup>3</sup> Art. 318 c.p.

<sup>4</sup> Art. 319-quater c.p.

<sup>5</sup> Art. 346-bis c.p.

<sup>6</sup> Art. 2635 c.c.

<sup>7</sup> Disciplinati ex art. 14, c. 1, lett. e-bis) del d.lgs. 231/2007.

Con decreto del 4 maggio 2012<sup>1</sup> il Ministero dell'Economia e delle finanze ha stabilito che il Consiglio nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili può ricevere dai propri iscritti le segnalazioni di operazioni sospette.

*Le modalità secondo le quali il Consiglio nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti trasmetterà le segnalazioni all'UIF non sono state ancora definite.*

### **2.2.2. Provvedimenti della Banca d'Italia**

Con Provvedimento del 30 gennaio 2013, il Governatore della Banca d'Italia ha emanato gli indicatori di anomalia per le società di revisione e i revisori legali con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico<sup>2</sup>. Tali soggetti sono individuati sulla base delle disposizioni<sup>3</sup> che – in attuazione della direttiva 2006/43/CE – hanno modificato il sistema della revisione legale dei conti.

*Il Provvedimento contiene disposizioni generali in tema di indicatori di anomalia, di obbligo di segnalazione delle operazioni sospette e di possibilità di avvalersi di strumenti di selezione automatica delle operazioni anomale, basati su parametri quantitativi. Nell'allegato al Provvedimento, gli indicatori sono articolati in sub-indici e focalizzati sul profilo soggettivo del cliente, sul profilo oggettivo delle operazioni, sulle modalità di pagamento utilizzate dal cliente, nonché su talune operazioni contabili e finanziarie.*

Il 3 aprile 2013 è stato emanato dalla Banca d'Italia, d'intesa con la Consob e l'IVASS, il Provvedimento sull'adeguata verifica della clientela rivolto agli intermediari bancari e finanziari<sup>4</sup>. Il Provvedimento, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2014, è suddiviso in sette Parti e corredato di un allegato riguardante le modalità di individuazione del titolare effettivo.

*Il Provvedimento fornisce indicazioni per la valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sviluppando i criteri di valutazione per ciascuno dei fattori previsti dall'articolo 20 del d.lgs. n. 231 del 2007, in relazione a elementi soggettivi (il cliente) e oggettivi (il rapporto e l'operazione). La profilatura della clientela richiede procedure strutturate di raccolta ed elaborazione dei dati; nel caso dei gruppi, ove si opti per un modello non accentrato di profilatura della clientela, andranno comunque assicurate la circolazione delle informazioni rilevanti infragruppo e un adeguato coordinamento delle singole società componenti.*

*Il provvedimento distingue il regime ordinario di adeguata verifica da quello inerente le misure semplificate o rafforzate. La procedura di adeguata verifica semplificata non determina una vera e propria esenzione dagli obblighi, ma impone la necessità di acquisire informazioni sufficienti per stabilire se ricorrano le condizioni previste di basso rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.*

*Il regime della due diligence rafforzata trova applicazione, oltre alle ipotesi previste per legge, in caso di operatività con PEP domestici, in linea con le nuove Raccomandazioni GAFI. Sono introdotte, altresì, due*

<sup>1</sup> Emanato in attuazione dell'articolo 43, c. 2, del d.lgs. 231/2007.

<sup>2</sup> Rif. art. 13 del d.lgs. 231/2007.

<sup>3</sup> Rif. d.lgs. 39/2010.

<sup>4</sup> Ai sensi dell'art. 7, c. 2, del d.lgs. 231 del 2007.

*ulteriori ipotesi di regime rafforzato: il versamento di disponibilità superiori ai 10.000 euro provenienti da altri Stati e l'operatività con banconote di più alto taglio (500 e 200 euro).*

*Disposizioni di dettaglio sono previste in merito a contenuto, modalità di esecuzione e responsabilità del destinatario degli obblighi nel caso di assolvimento delle misure di adeguata verifica della clientela attraverso il ricorso a soggetti terzi. Nei rapporti tra intermediari gli obblighi di adeguata verifica sono declinati in due distinte fattispecie: quella dei rapporti con intermediari situati in paesi extracomunitari e quella della c.d. "doppia interposizione", ove un destinatario intrattiene rapporti con la clientela attraverso l'interposizione di più intermediari.*

Sempre in data 3 aprile 2013, la Banca d'Italia – d'intesa con la Consob e l'IVASS, sentita l'UIF – ha emanato le nuove disposizioni per la tenuta dell'Archivio unico informatico (AUI), in vigore dall'1 gennaio 2014. Fino a tale data continua a trovare applicazione il provvedimento del 23 dicembre 2009.

*Le nuove istruzioni – come le precedenti – sono suddivise in disposizioni generali e specifiche e sono corredate da tre allegati relativi, rispettivamente, alle causali analitiche rappresentative delle operazioni oggetto di registrazione, agli standard tecnici e alle tabelle dei codici da utilizzare per la registrazione.*

*I destinatari delle nuove disposizioni sono stati individuati alla luce delle modifiche normative apportate al novero dei soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio. Tenuto conto anche delle istruzioni in materia di adeguata verifica della clientela, sono state precisate le definizioni di cliente, esecutore e titolare effettivo<sup>1</sup> e sono stati rivisti i criteri di registrazione dei rapporti e delle operazioni<sup>2</sup>. È stata inoltre introdotta una specifica disposizione dedicata alla registrazione del titolare effettivo<sup>3</sup>.*

## **2.3. Comunicazioni dell'Unità di informazione finanziaria**

### ***2.3.1. Schemi di comportamento anomalo***

Anche nel 2012 l'UIF ha esercitato il proprio potere di elaborare e diffondere schemi e modelli di comportamento anomalo sul piano economico-finanziario, relativi a specifici settori di operatività o fenomeni<sup>4</sup>.

Come anticipato nel Rapporto annuale 2011, sono state considerate le operatività connesse con il rischio di frodi nell'attività di *factoring*, nonché con le frodi fiscali internazionali e le frodi nelle fatturazioni.

In particolare, con la comunicazione del 16 marzo 2012, l'UIF ha invitato gli intermediari a prestare attenzione alle caratteristiche e alle finalità economico-finanziarie del contratto di *factoring*, con l'avvertenza che il contenuto dello schema può

<sup>1</sup> Art. 1 del Provvedimento 3 aprile 2013.

<sup>2</sup> Art. 6 del Provvedimento 3 aprile 2013.

<sup>3</sup> Art. 9 del Provvedimento 3 aprile 2013.

<sup>4</sup> Art. 6, c. 7, lett. b) del d.lgs. 231/2007.

risultare utile, sotto un profilo più generale, nella valutazione delle operazioni di cessione di crediti.

Con la comunicazione del 23 aprile 2012, l'UIF ha inteso facilitare la valutazione di operatività riconducibili a possibili fenomeni di frodi fiscali internazionali e frodi nelle fatturazioni. In collaborazione con la Guardia di Finanza, sono stati redatti due schemi di anomalia che si applicano, in quanto compatibili, anche ai professionisti.

*Gli schemi evidenziano che evasione fiscale e riciclaggio sono fenomeni strettamente collegati e che, accanto a irregolarità ricorrenti e diffuse, si rintracciano forme di evasione sofisticate nell'ambito delle quali, tramite complesse triangolarzioni o un'artificiosa rappresentazione dei fatti gestionali, ingenti flussi finanziari sono sottratti al fisco, spesso veicolandoli verso paesi a regime fiscale privilegiato. L'UIF ha specificato una serie di tipologie operative considerate a rischio, nonché i settori operativi in cui possono ricorrere operatività inusuali.*

Nella prima parte del 2013 sono stati ultimati gli approfondimenti condotti dall'Unità sulla base delle segnalazioni di operazioni sospette relative al settore dei giochi e delle scommesse, con la collaborazione della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

In particolare, la comunicazione dell'11 aprile 2013 prevede due schemi di comportamento anomalo connesso con l'operatività nel settore dei giochi.

*Il primo schema si applica a tutti i destinatari degli obblighi antiriciclaggio, fatta eccezione per quelli di cui all'art. 14, comma 1, lettere d), e) ed e-bis). In particolare, le banche, Poste italiane s.p.a., gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento possono risultare esposti a rilevanti rischi operativi, legali e di reputazione.*

*Sotto il profilo soggettivo, i soggetti destinatari sono chiamati a valutare, fra l'altro, la mancanza o la revoca del titolo concessorio rilasciato dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Sotto il profilo oggettivo, assumono rilievo i rapporti utilizzati per l'attività degli operatori di gioco, intestati a soggetti che non risultano operanti nel settore; la movimentazione del rapporto sovradimensionata rispetto al profilo economico dell'operatore di gioco; gli accrediti da parte di operatori di gioco in favore di giocatori ricorrenti, ovvero su strumenti di pagamento per importi complessivi rilevanti, specie se seguiti da prelievi di contante – anche presso ATM – o da trasferimenti a favore di terzi.*

*Il secondo schema si applica, invece, esclusivamente all'attività svolta dagli operatori di gioco di cui al citato art. 14 e descrive possibili anomalie riconducibili al comparto del gioco fisico e/ o a quello del gioco on-line, in presenza delle quali è richiesta la collaborazione attiva.*

*Anomalie soggettive possono essere riscontrate, oltre che negli assetti proprietari e di controllo delle società concessionarie o degli operatori di gioco, nella divergenza tra il giocatore identificato all'atto della giocata e il soggetto che procede alla riscossione della vincita. Sotto il profilo oggettivo, nel gioco fisico si può riscontrare un anomalo utilizzo di denaro contante per importi rilevanti, mentre sono peculiari del gioco on-line gli anomali utilizzi del conto di gioco, specie se da parte di soggetto diverso dal titolare e in presenza di ricariche seguite dal prelievo ovvero dalla chiusura del conto.*

#### 2.4. Altre comunicazioni dell'UIF

Come anticipato nella relazione relativa all'anno 2011, in data 27 febbraio 2012 l'UIF ha pubblicato un comunicato sull'utilizzo anomalo di carte di pagamento per prelievi di denaro contante, invitando gli intermediari a prestare la massima attenzione ai prelievi di contante eseguiti mediante carte di pagamento, anche all'estero, e ad adottare idonee procedure di valutazione e di segnalazione dell'eventuale natura sospetta delle operazioni.

*L'Unità ha rilevato che, presso gli sportelli automatici di alcune banche, carte di pagamento talora emesse da intermediari esteri vengono utilizzate per eseguire ripetuti prelievi di denaro contante, anche per importi rilevanti. Le carte in questione sono dunque utilizzate in modo anomalo rispetto alla loro normale funzione di strumento di pagamento alternativo al contante, consentendo al possessore della carta di disporre di banconote per importi complessivi non coerenti né con le ordinarie esigenze di trasferimento di contante fra soggetti diversi, né con gli stringenti limiti in tale ambito imposti dalla legge<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Sul punto si veda più ampiamente il riquadro "Utilizzo anomalo delle carte di pagamento" al successivo Cap. 5.

### 3. ATTIVITÀ IN MATERIA DI OPERAZIONI SOSPETTE

#### 3.1. Le segnalazioni di operazioni sospette pervenute all'UIF

Ai sensi del d.lgs. 231/2007, l'UIF riceve le segnalazioni di operazioni sospette (SOS) di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, ne effettua l'analisi finanziaria – archiviando quelle ritenute infondate – e le trasmette, accompagnate da una relazione tecnica, al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza (NSPV) e alla Direzione investigativa antimafia (DIA) per gli eventuali approfondimenti investigativi.

È proseguita, nel 2012, la crescita del numero delle SOS pervenute all'UIF, già riscontrata negli anni precedenti. L'UIF ha ricevuto 67.047 SOS, con un aumento, rispetto al 2011, di 17.972 unità, pari a un incremento percentuale del 36,6% (tavola 3.1).

Tavola 3.1

<i>Segnalazioni pervenute</i>			
		<i>Valori assoluti</i>	<i>Variazione rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente (%)</i>
2008	I Semestre	6.862	5,0%
	II Semestre	7.740	28,8%
	<b>Totale anno</b>	<b>14.602</b>	<b>16,4%</b>
2009	I Semestre	9.936	44,8%
	II Semestre	11.130	43,8%
	<b>Totale anno</b>	<b>21.066</b>	<b>44,3%</b>
2010	I Semestre	15.097	51,9%
	II Semestre	22.224	99,6%
	<b>Totale anno</b>	<b>37.321</b>	<b>77,2%</b>
2011	I Semestre	23.883	58,2%
	II Semestre	25.192	13,4%
	<b>Totale anno</b>	<b>49.075</b>	<b>31,5%</b>
2012	I Semestre	34.296	43,6%
	II Semestre	32.751	30,0%
	<b>Totale anno</b>	<b>67.047</b>	<b>36,6%</b>

L'andamento registrato nel primo trimestre del 2013, anche se in lieve flessione rispetto allo stesso periodo del 2012 (15.552 segnalazioni pervenute, circa il 5% in meno), fa presupporre che il numero di segnalazioni in ingresso si manterrà su livelli molto sostenuti.

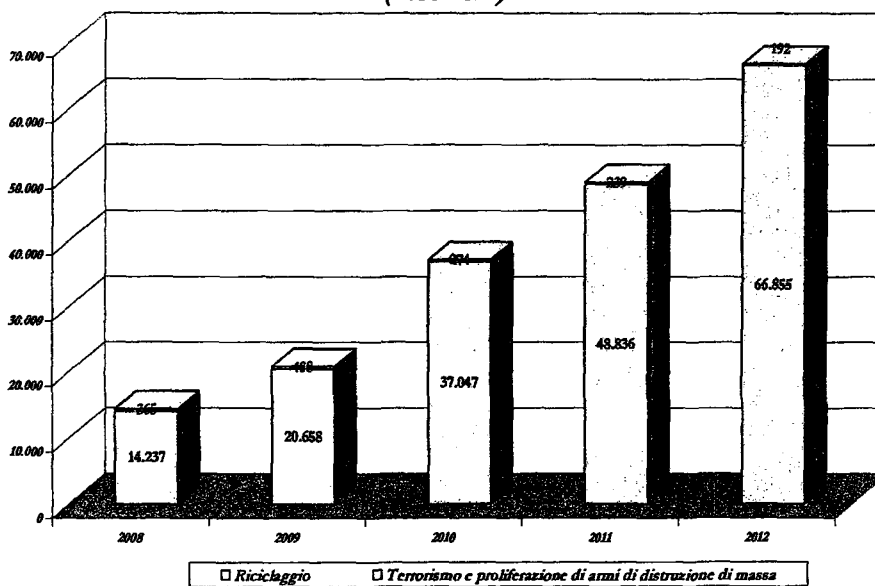
A fronte dell'aumento delle SOS in entrata si è registrato un ancor più rilevante incremento delle segnalazioni analizzate e trasmesse agli Organi investigativi in virtù dei

guadagni di efficienza consentiti dal sistema informatico RADAR e del conseguente aggiornamento del processo di analisi delle segnalazioni, ora maggiormente calibrato su un approccio basato sulla valutazione del livello di pericolo di riciclaggio sotteso alle diverse operatività segnalate, secondo gli standard internazionali. Come si preciserà meglio nei successivi paragrafi, il processo virtuoso così determinatosi dovrebbe consentire di risolvere in tempi non lunghi il problema della formazione di consistenti code di segnalazioni in attesa di essere analizzate.

Complessivamente, dal 1997 sono pervenute oltre 250.000 segnalazioni, delle quali 189.111 solo nell'ultimo quinquennio, successivamente alla costituzione dell'UIF (grafico 3.1). Sul *trend* di crescita delle SOS hanno influito diversi fattori, non ultimo l'impegno dell'UIF in termini di sensibilizzazione dei segnalanti e l'accrescimento dei controlli sul rispetto degli obblighi.

Grafico 3.1

**Numero di segnalazioni pervenute  
(2008-2012)**



La collaborazione  
attiva

Da oltre un anno, con il nuovo sistema informatico RADAR, il canale di trasmissione telematico delle segnalazioni di operazioni sospette ha consentito di superare le rigidità del precedente sistema<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Un'ampia illustrazione del nuovo sistema è contenuta nel Rapporto annuale 2011, pag. 31. Con il nuovo modello segnalatico, unico per tutte le categorie di segnalanti, il soggetto obbligato ha la possibilità di inserire, in forma strutturata, tutti gli elementi soggettivi e oggettivi necessari e utili per una chiara comprensione del contesto segnalato.

*Il nuovo sistema di raccolta e gestione delle segnalazioni di operazioni sospette, entrato in vigore il 16 maggio 2011, ha introdotto significative novità per i segnalanti, con l'adozione di un unico modello segnaletico per tutte le categorie di soggetti obbligati. Fra le principali novità rispetto al passato rileva l'obbligo, per il segnalante, di fornire una propria valutazione, su una scala crescente di cinque valori, dell'intensità del sospetto di riciclaggio attribuita all'operatività segnalata sulla base di criteri interni di valutazione, che sarà poi tenuta in considerazione dal sistema, unitamente ad altri elementi, per la determinazione del rating automatico assegnato alla singola segnalazione. Parimenti, il rating automatico attribuito dal sistema, ugualmente graduato su una scala di cinque valori, corrisponde a un crescente livello di rischiosità associato alla segnalazione.*

Il numero degli operatori registrati al sistema RADAR è pari complessivamente a oltre 2.000, di cui circa 800 operatori non finanziari.

A fronte di una più ampia adesione, tuttavia, permangono criticità nel sistema di segnalazione delle operazioni sospette: si evidenziano carenze nella capacità di diversi segnalanti nell'individuare comportamenti effettivamente sospetti, e ancora marginale appare l'attività di segnalazione di importanti categorie di soggetti economici. Su un altro piano emerge anche il mancato rispetto di regole segnaletiche. **Criticità del sistema**

*Dall'avvio del sistema l'UIF svolge una continua attività di supporto per le fasi di compilazione, trasmissione delle segnalazioni e interpretazione della messaggistica degli errori che si è affiancata alle usuali attività di help desk per l'accreditamento al portale da parte dei segnalanti. I quesiti più ricorrenti saranno riassunti in un documento (FAQ) e resi disponibili quanto prima al sistema, mediante pubblicazione sul portale e sul sito dell'UIF.*

*Inoltre, al fine di porre un limite alle principali criticità riscontrate a livello di sistema, il 3 settembre 2012 l'UIF ha pubblicato un comunicato con il quale ha richiamato l'attenzione di tutti i soggetti obbligati sulla necessità di seguire correttamente le regole segnaletiche elencate negli allegati 1 e 2 del Provvedimento del 4 maggio 2011, sottolineando la possibilità per l'UIF di richiedere una segnalazione sostitutiva qualora la segnalazione originaria non risulti esaustiva o coerente con il nuovo modello segnaletico, anche nei casi in cui la stessa abbia superato i controlli di natura informatica.*

Nel corso del 2012, l'UIF ha avviato un ciclo d'incontri con i principali intermediari bancari e finanziari, al fine di esaminare le più ricorrenti anomalie o inesattezze emerse a seguito di un duplice livello di analisi – aggregata e campionaria – delle segnalazioni inviate, con l'obiettivo di migliorare l'aderenza al modello segnaletico e la qualità delle segnalazioni medesime. **Incontri con i segnalanti**

L'esperienza registrata nel corso dell'ultimo anno ha mostrato che gli incontri costituiscono un importante momento di scambio informativo che sembra necessario, pertanto, proseguire.

### **3.2. L'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette. Metodologia e processo di analisi**

L'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette da parte delle strutture dell'UIF consiste sostanzialmente nell'approfondimento delle stesse sotto il profilo finanziario,

allo scopo di comprendere il contesto alla base della segnalazione, accertare l'origine e la destinazione dei fondi e identificare le possibili finalità sottostanti.

In linea con gli orientamenti espressi a livello internazionale dal GAFI, che prevedono un approccio selettivo nel trattamento delle segnalazioni di operazioni sospette<sup>1</sup>, il percorso di analisi delle segnalazioni si differenzia per l'ampiezza dell'approfondimento finanziario richiesto, in relazione al livello di rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sotteso alle diverse operatività segnalate.

Sulla base di tali principi le segnalazioni – al termine di un articolato processo presidiato da diversi momenti di riscontro e verifica – vengono canalizzate verso quattro distinte modalità di trattamento rispondenti a rischio “nullo”, “minimo”, “medio”, “elevato”, le cui peculiarità sono state comunicate al Comitato di sicurezza finanziaria nell'aprile 2012, così come previsto dall'art. 47, comma 1, del d.lgs. 231/2007.

*In particolare, alla modalità di trattamento rispondente a rischio “nullo” sono assoggettate le segnalazioni per le quali l'analista ha ravvisato l'infondatezza del sospetto e quindi ne ha disposto l'archiviazione. Alla modalità di trattamento rispondente a rischio “minimo” sono assoggettate le segnalazioni a cui è stato attribuito un rating pari a 1 o 2, alla modalità rispondente a rischio “medio” le segnalazioni con rating pari a 3 e alla modalità rispondente a rischio “elevato” le segnalazioni con rating pari a 4 o 5.*

Il percorso di analisi finanziaria si articola su uno o più livelli ed è preceduto da una fase di arricchimento consistente nell'integrazione di quanto originariamente comunicato dal segnalante con informazioni ulteriori, utili ai fini della valutazione dell'operatività segnalata.

#### Arricchimento delle SOS in ingresso

L'arricchimento, avviato automaticamente da RADAR subito dopo l'acquisizione delle segnalazioni, riguarda le informazioni presenti negli altri *database* interni all'Unità o ad essa accessibili. A conclusione del processo, per ciascuna segnalazione viene automaticamente calcolato un indicatore di rilevanza (*rating*), sulla base dei valori assunti da un *set* predefinito di variabili presenti nella segnalazione e nelle basi dati dell'UIF.

*La fase di arricchimento automatico della segnalazione consiste, dunque, nell'acquisizione di tutte le informazioni reperibili necessarie per una valutazione più accurata possibile dell'operatività segnalata e permette di rendere più robusti, e al tempo stesso agili ed efficaci, i processi di analisi delle segnalazioni. L'UIF ha avviato dal 2011 il progetto di realizzazione di un Data Warehouse, finalizzato a un ulteriore potenziamento dell'arricchimento automatico della segnalazione per consentire un migliore sfruttamento non solo del patrimonio informativo dell'Unità e della Banca d'Italia ma anche di fonti esterne.*

#### Analisi di primo livello

Al termine dell'arricchimento automatico le segnalazioni sono sottoposte a una prima fase di valutazione (analisi di *primo livello*), nel corso della quale un analista esperto esamina tutte le informazioni rese disponibili dal sistema e stima il livello di

<sup>1</sup> Cfr. Recommendation 29, “International standards on combating money laundering and financing of terrorism & proliferation” e “Interpretive note to Recommendation 29”.

rischio dell'operatività segnalata al fine di individuare la modalità di trattamento più appropriata.

*Nell'ambito di questa fase valutativa, l'analista di primo livello tiene in considerazione il grado di pericolosità assegnato dal segnalante e quello determinato automaticamente dal sistema RADAR. Il percorso valutativo dell'analisi di primo livello si conclude con una stima del rischio in base alla quale va confermato o modificato il rating automatico e viene determinato il livello di trattazione della segnalazione (archiviazione della segnalazione per infondatezza, trattazione semplificata, approfondimento mirato più o meno complesso).*

Qualora l'analista di primo livello ritenga che il rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo sia nullo, propone l'archiviazione della segnalazione. **Archiviazione** Sebbene archiviata, la segnalazione viene comunque trasmessa agli Organi investigativi, corredata da una relazione tecnica dal contenuto predefinito, e potrà essere nuovamente oggetto di analisi da parte dell'UIF qualora sopravvenga la conoscenza di nuovi elementi che rendano plausibile il sospetto di riciclaggio o in caso di specifica richiesta da parte degli Organi investigativi.

Nel corso del 2012, l'UIF ha archiviato 3.271 SOS, ravvisandone l'infondatezza sotto il profilo finanziario, sulla scorta degli elementi conoscitivi a propria disposizione, ai sensi dell'art. 47, comma 1, lett. c) del d.lgs. 231/2007.

L'avvenuta archiviazione da parte dell'UIF delle segnalazioni ritenute infondate è comunicata al segnalante ai sensi dell'art. 48, comma 1 del d.lgs. 231/2007.

Nel caso in cui dall'analisi di primo livello emergano aspetti che lascino presumere che l'operatività possa essere ricondotta a fattispecie o schemi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo noti e, anche in relazione alla pericolosità del caso, non sia necessario acquisire ulteriori elementi, la segnalazione viene trattata con modalità semplificate, vale a dire trasmessa con una relazione tecnica dal contenuto predefinito, riconducibile al fenomeno identificato. **Trattazione semplificata**

L'approfondimento delle operatività maggiormente complesse è effettuato nell'ambito di una valutazione di *secondo livello*, che consiste in un'analisi finanziaria più ampia la cui direzione e profondità variano caso per caso in ragione del rischio associato all'operatività sospetta esaminata. **Analisi di secondo livello**

Nel corso dell'approfondimento, l'analista può avvalersi di molteplici fonti informative e degli ampi poteri d'iniziativa previsti dalla normativa, e, in particolare, della possibilità di acquisire dati e informazioni presso il segnalante e tutti i soggetti tenuti alle segnalazioni e di utilizzare le informazioni ottenute dagli interlocutori istituzionali e dalle FIU estere.

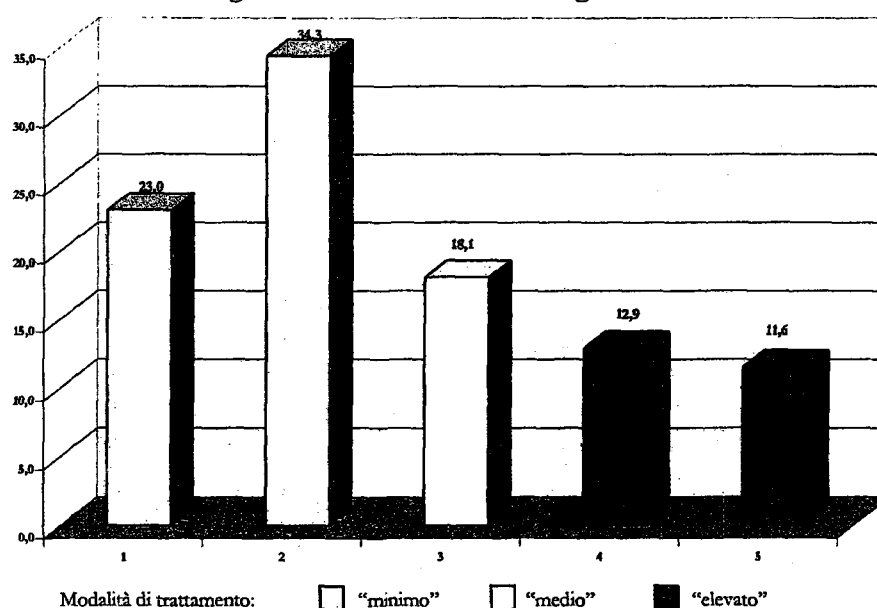
Al termine dell'analisi di secondo livello, il *rating* attribuito in via automatica dal sistema alle singole segnalazioni o già modificato dall'analista di primo livello è sottoposto a una nuova verifica e a un'eventuale ulteriore correzione, in base alle effettive conclusioni cui si è pervenuti.

Nonostante il sistema sia entrato a regime da poco più di anno, è stato possibile effettuare una prima stima della distribuzione delle segnalazioni acquisite con RADAR e trasmesse agli Organi investigativi (OO.II.) nel corso del 2012, sulle cinque classi di *rating* descritte in precedenza (grafico 3.2)<sup>1</sup>.

Come si evince dal grafico, la concentrazione maggiore si riscontra nei valori di *rating* pari a "1" (23,0%), "2" (34,3%) e "3" (18,1%), corrispondenti, ai fini del livello di approfondimento finanziario richiesto, alle modalità di trattamento riferite al rischio "minimo" e "medio".

Grafico 3.2

**Distribuzione percentuale in base al rating  
delle segnalazioni RADAR trasmesse agli OO.II. nel 2012**



In definitiva, il processo di valutazione della segnalazione segue un percorso articolato che coinvolge diverse fonti informative e, ove del caso, più analisti. L'analisi svolta su due livelli, il primo necessario, il secondo solo eventuale, caratterizzati da un diverso grado di approfondimento, consente di dare esito a un numero consistente di segnalazioni mantenendo al tempo stesso elevata la qualità dell'analisi finanziaria.

**Evoluzione della  
metodologia di  
analisi delle SOS**

L'efficacia del processo dipende dalle sinergie derivanti dal coinvolgimento di tutti gli attori – segnalanti, UIF e OO.II. – ed è misurabile in termini di riduzione dei tempi

<sup>1</sup> I dati riportati nel grafico sono al netto del *rating* pari a "0", che corrisponde alle segnalazioni valutate con livello di rischio "nullo" e, quindi, archiviate.

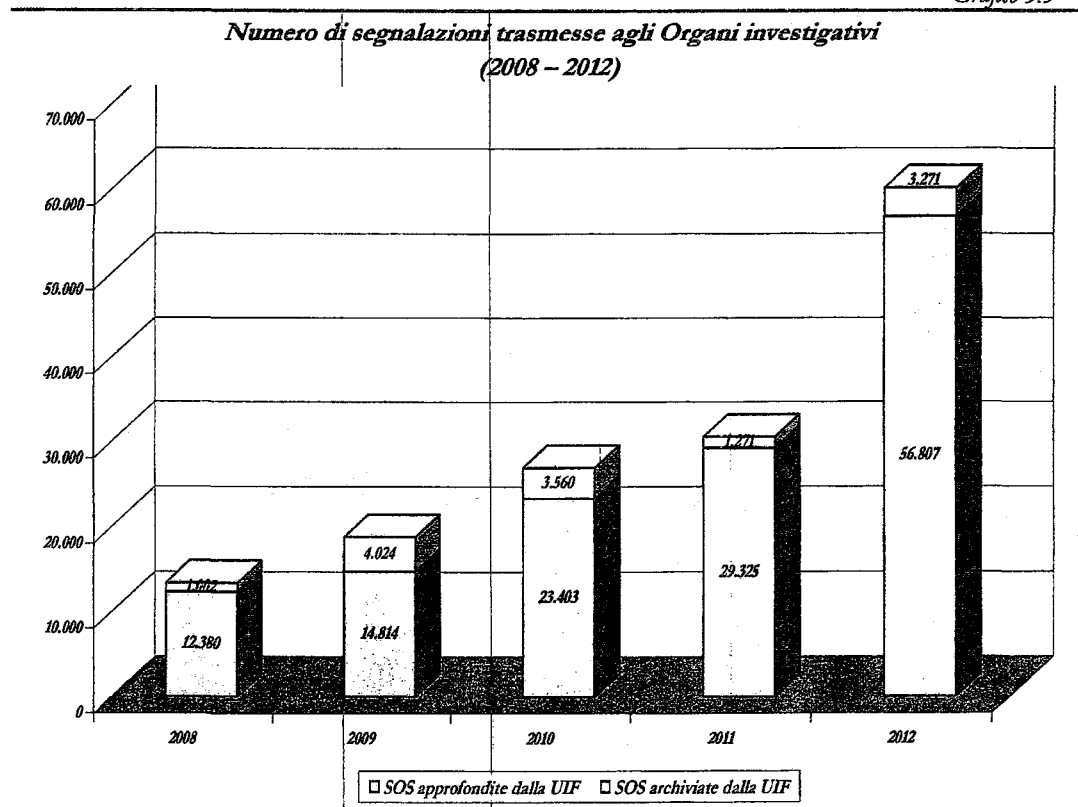
di lavorazione e inoltro delle segnalazioni ricevute alle autorità competenti, di incremento del numero di segnalazioni archiviate e di maggiore intensità e qualità degli approfondimenti delle segnalazioni effettivamente rilevanti.

È stato istituito all'interno dell'UIF un gruppo di lavoro per l'analisi statistica dei livelli medi del rating attribuito alle segnalazioni sia dal segnalante, sia dal sistema RADAR, al fine di approfondire eventuali scostamenti rispetto a gruppi di segnalanti omogenei. I risultati di tale analisi saranno utili, da un lato, per indirizzare l'azione di monitoraggio e di confronto con i segnalanti, allo scopo di migliorare la qualità delle SOS ricevute e, dall'altro, per affinare l'indicatore sintetico del rating.

### 3.3. La trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette agli Organi investigativi

Nel 2012 sono state trasmesse al NSPV e alla DIA 60.078 segnalazioni. Complessivamente, a partire dal 1997 sono state trasmesse agli Organi investigativi oltre 210.000 segnalazioni, di cui 150.000 circa nell'ultimo quinquennio (grafico 3.3).

Grafico 3.3



Il flusso di segnalazioni analizzate e trasmesse dall'UIF agli Organi investigativi si è intensificato nel corso del 2012, in particolare nel secondo semestre (tavola 3.2<sup>1</sup>).

Tavola 3.2

<i>Segnalazioni trasmesse agli Organi investigativi</i>			
		<i>Valori assoluti</i>	<i>Variatione rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente %</i>
2008	I Semestre	5.946	-5,1%
	II Semestre	7.436	36,3%
	<b>Totale anno</b>	<b>13.382</b>	<b>14,2%</b>
2009	I Semestre	8.909	49,7%
	II Semestre	9.929	33,5%
	<b>Totale anno</b>	<b>18.838</b>	<b>40,7%</b>
2010	I Semestre	12.556	41,0%
	II Semestre	14.407	45,1%
	<b>Totale anno</b>	<b>26.963</b>	<b>43,1%</b>
2011	I Semestre	15.663	24,7%
	II Semestre	14.933	3,7%
	<b>Totale anno</b>	<b>30.596</b>	<b>13,5%</b>
2012	I Semestre	14.227	-9,2%
	II Semestre	45.851	207,0%
	<b>Totale anno</b>	<b>60.078</b>	<b>96,4%</b>

Incremento delle  
SOS trasmesse  
agli OO. II.

L'accresciuta capacità di trattamento delle segnalazioni è il risultato di una concomitanza di fattori.

La descritta metodologia di valutazione delle segnalazioni sulla base del rischio ha consentito di dare esito alle segnalazioni con grado di rischio minimo e medio attraverso un trattamento di tipo semplificato, di concentrare le risorse sull'approfondimento delle segnalazioni più meritevoli e di aumentare il numero delle segnalazioni archiviate rispetto all'anno passato.

Allo stesso tempo, il sistema RADAR ha creato una base informativa molto più ricca rispetto al passato, basata su dati strutturati, su maggiori informazioni fornite dal segnalante, nonché sui collegamenti sia fra i nominativi che fra i rapporti segnalati. Tale *set* informativo, destinato come già detto ad aumentare grazie alla prossima realizzazione del progetto sul *Data Warehouse*, ha consentito uno sviluppo dell'analisi di primo livello, che a sua volta ha avuto come risultato di dare esito con maggiore agilità e celerità a un più elevato numero di segnalazioni.

<sup>1</sup> Eventuali disallineamenti con gli Organi investigativi sul dato delle segnalazioni trasmesse potrebbero derivare, oltre che da lavorazioni completate a cavallo d'anno, anche da sfasature legate al passaggio nel corso del 2012 a sistemi informativi differenti.

La concentrazione dell'incremento delle SOS trasmesse nel secondo semestre 2012 è dovuta, da un lato, alla piena applicazione, nella seconda metà dell'anno, dei nuovi criteri di approfondimento delle segnalazioni e, dall'altro, al coevo completamento (maggio 2012) della migrazione al nuovo sistema da parte del NSPV della Guardia di Finanza, che ha consentito l'invio degli approfondimenti già completati nel primo semestre e rimasti in attesa di trasmissione.

L'incremento di produttività realizzatosi nell'anno mostra come l'investimento nel sistema informatico con la realizzazione di RADAR abbia risposto alle attese, consentendo quella riorganizzazione dell'intero processo di acquisizione, analisi e trasmissione delle SOS che ha determinato un sostanziale riallineamento dei flussi di segnalazioni in entrata e in uscita, risultati fortemente squilibrati negli ultimi anni. I guadagni di produttività realizzati – ancora incrementabili con il completamento dei progetti informatici in corso presso l'UIF – consentiranno un ridimensionamento su livelli fisiologici dello stock di segnalazioni in attesa di lavorazione, che al momento permane rilevante.

*A fine 2012 lo stock di segnalazioni in attesa di lavorazione ammontava a oltre 40.000, con un incremento rispetto al dicembre 2011 di circa 5.000 unità. La tendenza, tuttavia, per quanto detto in precedenza, si è nettamente invertita nel secondo semestre del 2012, per cui già nel primo trimestre dell'anno in corso lo stock è diminuito in misura significativa, attestandosi a fine marzo a circa 29.000 unità.*

Nell'ambito delle SOS trasmesse agli Organi investigativi, la DIA esamina le segnalazioni i cui profili di sospetto sono attinenti alla criminalità organizzata. Il NSPV effettua un'analisi pre-investigativa al fine di individuare le segnalazioni da sottoporre ad approfondimento con poteri di polizia valutaria e comunica all'UIF le segnalazioni per le quali ha disposto l'inoltro ai reparti territorialmente competenti, che, sulla scorta di eventuali ulteriori notizie disponibili a livello locale, possono richiedere l'attribuzione di specifica delega dei poteri di polizia valutaria per il successivo approfondimento<sup>1</sup>.

Esiti Investigativi

*Il mancato seguito investigativo delle segnalazioni trasmesse viene comunicato all'UIF ai sensi dell'art. 48, comma 2, del d.lgs. 231/2007.*

Ancorché l'UIF non disponga di dati sugli esiti investigativi delle segnalazioni trasmesse nel corso dell'anno di riferimento, le informazioni a disposizione confermano che il sistema fondato sulle segnalazioni di operazioni sospette contribuisce in maniera significativa tanto alle indagini quanto ai procedimenti giudiziari per riciclaggio, oltre che al contrasto e alla repressione di numerosi altri reati. Secondo riferimenti della Guardia di Finanza, nel 2012 sono stati completati gli approfondimenti dal punto di vista investigativo di oltre 12.000 segnalazioni di operazioni sospette, delle quali circa 2.000 sono riconducibili a procedimenti penali già esistenti e circa 1.200 sono state acquisite dall'A.G. o hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale. Sono state oltre 700 le segnalazioni dalle quali sono conseguite contestazioni per violazioni amministrative.

<sup>1</sup> La ripartizione delle competenze fra DIA e NSPV della Guardia di Finanza per l'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette è stata definita in un protocollo d'intesa stipulato fra i due Organi investigativi nel 2012.

### 3.4. Provvedimenti di sospensione

L'esercizio del potere di sospensione L'UIF – anche su richiesta del NSPV, della DIA e dell'Autorità giudiziaria – può disporre la sospensione di operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo per un massimo di cinque giorni lavorativi<sup>1</sup>.

Nel corso del 2012, sono state analizzate 247 ipotesi di sospensione, a fronte delle quali sono stati adottati, d'intesa con gli Organi investigativi o inquirenti, 40 provvedimenti di sospensione, per un valore complessivo pari a oltre 21 milioni di euro (tavola 3.3).

*Accanto ai fondi bloccati nel territorio italiano, anche nel 2012 lo scambio informativo fra l'UIF e le FIU estere ha reso possibile l'individuazione di disponibilità all'estero poi sottoposte a provvedimenti di sequestro, agevolando in tal modo lo svolgimento della successiva collaborazione sul piano giudiziario fra i paesi interessati.*

Tavola 3.3

<i>Provvedimenti di sospensione adottati e relativo valore delle operazioni sospese (importi in milioni di euro)</i>		
<i>Anno</i>	<i>Numero di operazioni sospese</i>	<i>Valore totale delle operazioni oggetto di sospensione</i>
2008	27	10,41
2009	14	29,66
2010	34	64,87
2011	45	90,33
<b>2012</b>	<b>40</b>	<b>21,64</b>
<b>Totale</b>	<b>160</b>	<b>216,91</b>

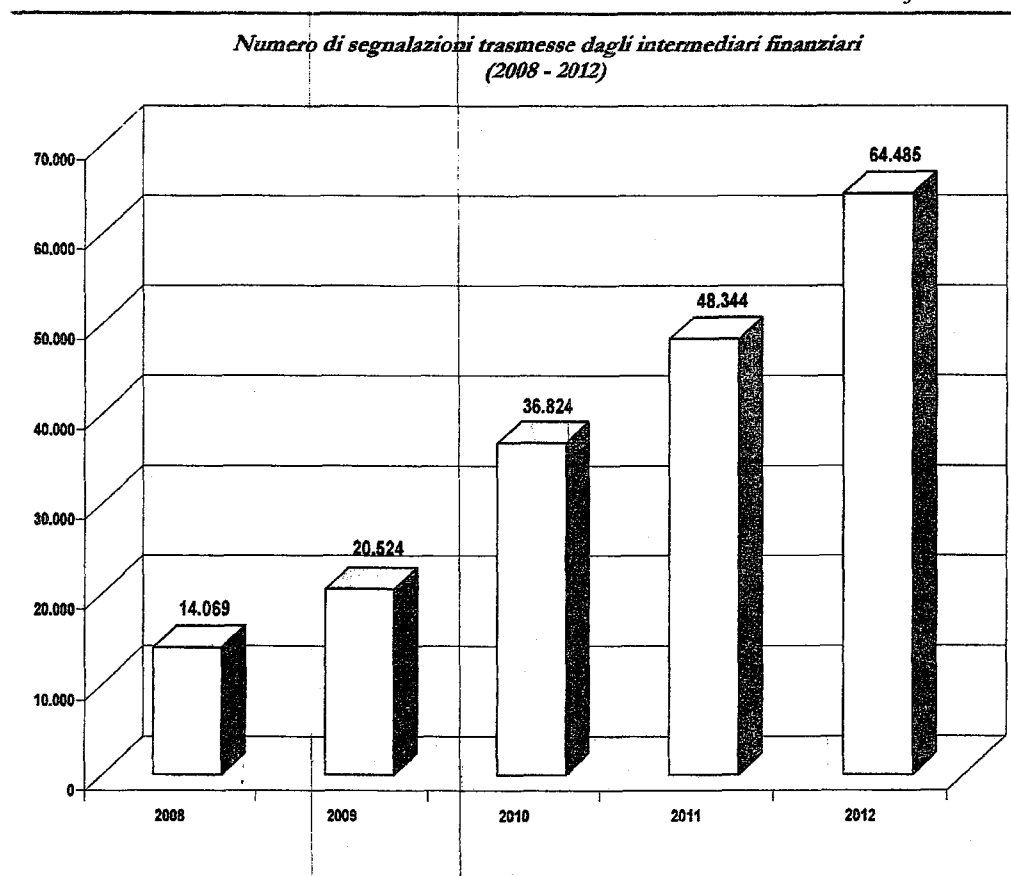
<sup>1</sup> Art. 6, c. 7, lett. c) del d.lgs. 231/2007.

## 4. PREVENZIONE E CONTRASTO DEL RICICLAGGIO

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

Nel corso del 2012 gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria hanno trasmesso 64.485 segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio (grafico 4.1). Sono oltre 184.000 quelle complessivamente trasmesse dal 2008.

Grafico 4.1



In merito alla distribuzione delle segnalazioni per classi di operatori, le banche e Poste Italiane S.p.A. si confermano le categorie di intermediari che inoltrano la maggior parte delle segnalazioni, oltre il 90%, con una crescita complessiva, rispetto al 2011, di oltre il 3%. L'incremento è sostanzialmente dovuto al numero di segnalazioni, più che

Ripartizione delle  
SOS per classi di  
operatori

raddoppiate rispetto all'anno precedente, legate al fenomeno, in forte espansione, dell'utilizzo anomalo delle carte di pagamento<sup>1</sup>.

È in diminuzione la percentuale di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del Testo Unico Bancario (TUB), pari a circa il 7 % del totale rispetto all'11 % del 2011; mentre costante nel complesso risulta l'incidenza delle segnalazioni trasmesse dalle imprese assicurative e dagli altri segnalanti (tavola 4.1).

Tavola 4.1

*Ripartizione del numero di segnalazioni per categorie di intermediari finanziari  
(valori percentuali)*

<i>Categoria di intermediari</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Banche e Poste Italiane S.p.A.	90,0	83,5	82,4	87,5	91,0
Intermediari finanziari (artt.106 e 107 TUB)	8,7	15,1	16,6	11,0	6,9
Imprese di assicurazione	1,1	1,1	0,4	0,6	0,5
Altri	0,2	0,3	0,6	0,9	1,6
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Il calo del numero degli operatori bancari che hanno effettuato almeno una segnalazione nel 2012 appare in linea con la riduzione complessiva del numero degli intermediari in attività (nel corso del 2012 la platea dei possibili segnalanti si è ridotta a 745 dai 795 del 2011). È in leggera crescita il numero dei segnalanti per le altre tipologie di intermediari (tavola 4.2).

Tavola 4.2

*Numero di operatori che hanno effettuato almeno una segnalazione per tipologia di intermediario  
(2008-2012)*

	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>numero di intermediari in attività nel 2012</i>
Banche e Poste Italiane S.p.A.	411	503	553	603	586	745
Intermediari finanziari (artt. 106 e 107 TUB)	30	37	56	80	94	985
Imprese di assicurazione <sup>2</sup>	27	23	33	34	44	338
Altri <sup>3</sup>	21	25	52	68	107	n.d.

Nota: Il dato relativo al numero di intermediari indica il totale dei soggetti attivi nelle rispettive categorie inclusi quelli la cui operatività sia stata iniziata c/o conclusa in corso d'anno.

La ripartizione del numero di SOS trasmesse da ciascuna categoria di intermediario finanziario nel 2012 consente di verificare la diversa distribuzione delle stesse in base alla tipologia degli intermediari. Per le banche e le assicurazioni la

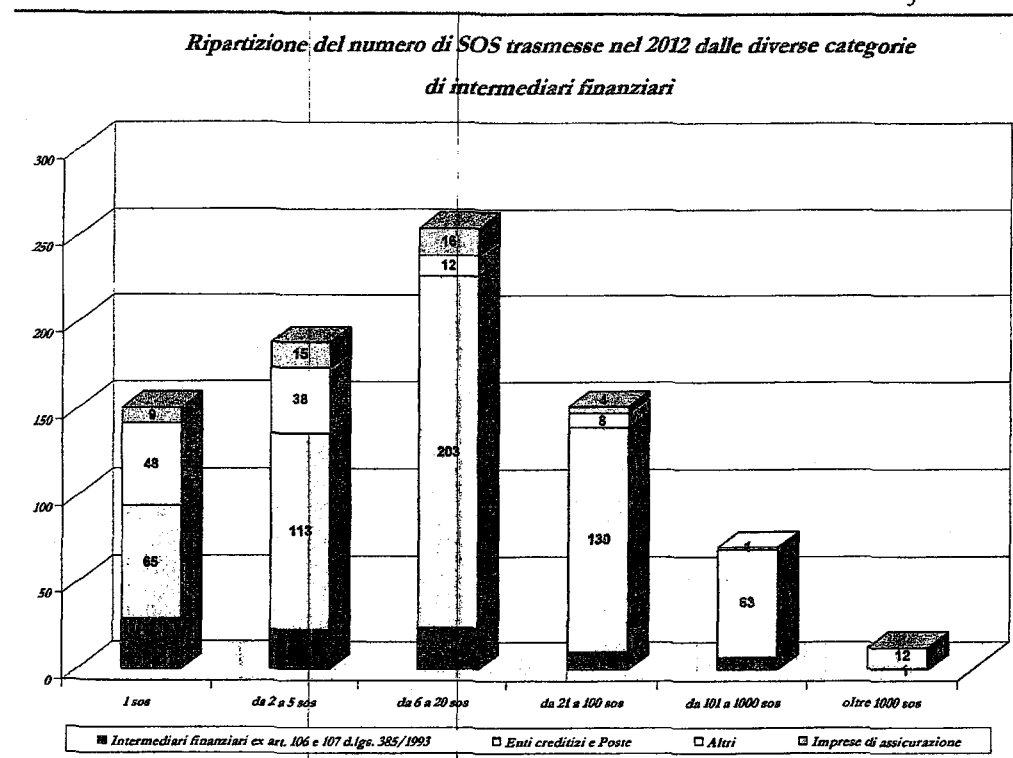
<sup>1</sup> Si veda riquadro "Utilizzo anomalo delle carte di pagamento" al successivo Cap. 5.

<sup>2</sup> Il dato, relativo al 2011, riguarda le imprese di assicurazione ramo vita e multi ramo.

<sup>3</sup> Comprendono i soggetti di cui agli artt. 10, c. 2, lett. a), b), c), d) e 11 del d.lgs. 231/07, diversi da quelli già elencati in tabella.

maggior concentrazione di segnalanti si registra nella classe “da 6 a 20” segnalazioni (grafico 4.2).

Grafico 4.2



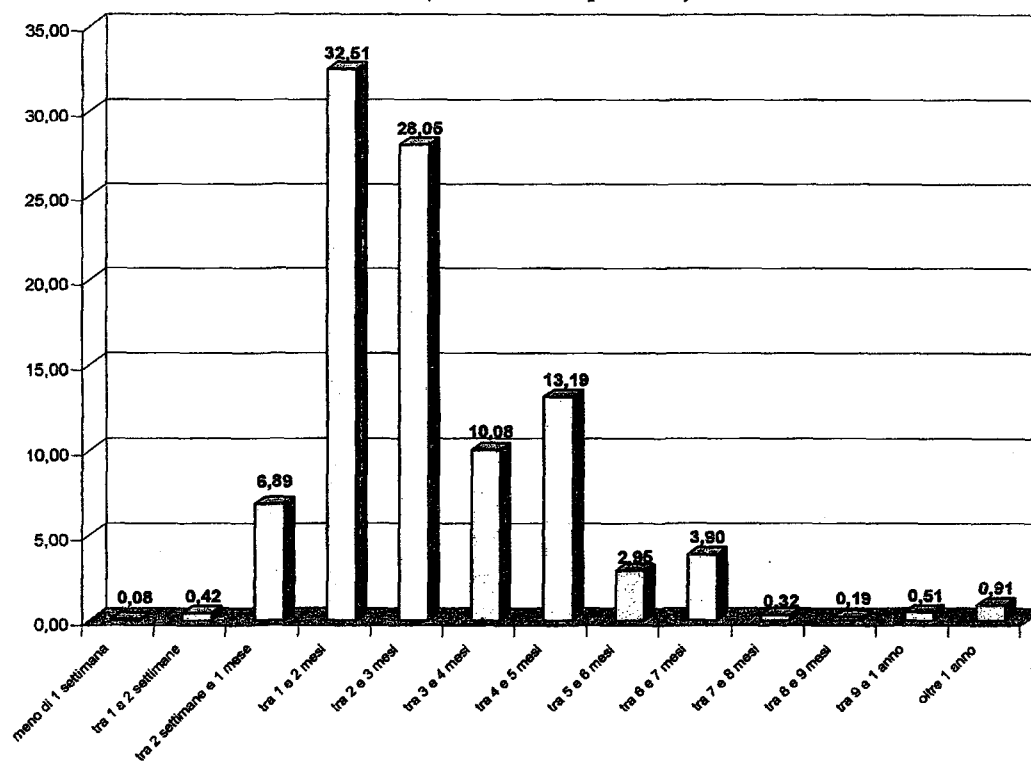
Nel 2012 l'utilizzo del sistema RADAR ha avviato un processo di riduzione dei tempi di inoltro all'UIF delle segnalazioni (grafico 4.3). Entro i primi tre mesi dalla data delle operazioni è pervenuto circa il 68% delle segnalazioni (contro il 60% del 2011), per arrivare a oltre il 91% nei primi 5 mesi (nel 2011 era poco più del 75%).

Tempistica delle segnalazioni

Permangono elementi di criticità legati ai tempi di individuazione delle operazioni sospette da parte degli intermediari: poco oltre il 7%, infatti, sono state le segnalazioni inviate nei 30 giorni successivi alla data dell'operatività sospetta. Va ricordato peraltro (come già rappresentato nell'ultimo Rapporto annuale) che tale ritardo può essere dovuto in parte ai tempi effettivamente necessari al completamento dell'*iter* valutativo della segnalazione (spesso il sospetto matura alla luce di elementi di cui si dispone solo successivamente all'effettuazione dell'operazione, mediante informazioni ricavate da ispezioni interne o notizie sul coinvolgimento del cliente in indagini giudiziarie) e in parte agli strumenti informatici attualmente in uso presso gli intermediari per l'emersione automatica delle transazioni finanziarie anomale, che sono attivati in momenti successivi all'effettuazione delle operazioni.

Grafico 4.3

*Tempi di inoltro delle segnalazioni dagli intermediari all'UIF - segnalazioni pervenute nel 2012  
(dalla data dell'operazione)*



#### 4.1.1. Caratterizzazione territoriale

Il numero di segnalazioni di operazioni sospette pervenute dagli intermediari finanziari nel 2012 è aumentato in valore assoluto, rispetto all'anno precedente, per tutte le regioni italiane (tavola 4.3). Rispetto agli anni scorsi, sono state classificate separatamente le segnalazioni concernenti operatività svolta all'estero; ciò deriva dalla possibilità, consentita dal nuovo modello segnaletico, di indicare il luogo di effettuazione di ogni singola operazione riportata, e non solo la localizzazione della dipendenza presso la quale si è concretizzata la parte principale dell'operatività sospetta.

Tavola 4.3

**Ripartizione delle segnalazioni degli intermediari finanziari in base alla regione in cui è avvenuta l'operatività segnalata**

Regioni	2008		2009		2010		2011		2012	
	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)
Lombardia	3.768	26,9	5.656	27,7	7.805	21,2	8.778	18,20	<b>12.171</b>	18,87
Lazio	2.000	14,2	3.044	14,8	5.495	14,9	6.350	13,16	<b>7.877</b>	12,22
Campania	1.344	9,5	1.801	8,8	4.440	12,1	6.128	12,70	<b>7.594</b>	11,78
Emilia Romagna	986	7	1.422	6,9	3.151	8,6	4.343	9,00	<b>5.192</b>	8,05
Piemonte	1.006	7,1	1.448	7,1	3.030	8,2	3.714	7,70	<b>4.942</b>	7,66
Veneto	937	6,7	1.244	6,1	1.830	5	2.903	6,02	<b>4.621</b>	7,17
Toscana	849	6	1.702	8,3	3.291	8,9	3.546	7,35	<b>4.386</b>	6,80
Puglia	575	4,1	703	3,4	1.422	3,9	1.948	4,04	<b>3.091</b>	4,79
Sicilia	542	3,8	633	3,1	1.435	3,9	2.287	4,74	<b>3.003</b>	4,66
Marche	225	1,6	460	2,2	1.049	2,8	2.550	5,29	<b>2.684</b>	4,16
Calabria	477	3,4	541	2,6	835	2,3	1.135	2,35	<b>1.738</b>	2,70
Liguria	285	2	338	1,6	715	1,9	1.217	2,52	<b>1.569</b>	2,43
Sardegna	172	1,2	243	1,2	334	0,9	614	1,27	<b>1.248</b>	1,94
Abruzzo	253	1,8	367	1,8	446	1,2	892	1,85	<b>1.233</b>	1,91
Friuli Venezia Giulia	277	2	376	1,8	626	1,7	622	1,29	<b>881</b>	1,37
Trentino Alto Adige	127	0,9	192	0,9	342	0,9	490	1,02	<b>580</b>	0,90
Umbria	117	0,8	164	0,8	270	0,7	455	0,94	<b>499</b>	0,77
Esterio	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		<b>470</b>	0,73
Basilicata	78	0,6	84	0,4	131	0,4	171	0,35	<b>359</b>	0,56
Molise	39	0,3	87	0,4	114	0,3	101	0,21	<b>189</b>	0,29
Valle d'Aosta	12	0,1	19	0,1	63	0,2	100	0,21	<b>158</b>	0,25
<b>Totale</b>	<b>14.069</b>	<b>100</b>	<b>20.524</b>	<b>100</b>	<b>36.824</b>	<b>100</b>	<b>48.344</b>	<b>100</b>	<b>64.485</b>	<b>100</b>

La Lombardia si conferma di gran lunga la regione con il maggior numero di segnalazioni trasmesse, che con quello del Lazio e della Campania rappresenta oltre il 40% del totale segnalato (grafico 4.4).

Come per gli anni precedenti, continua a evidenziarsi una certa correlazione tra ripartizione regionale delle segnalazioni e alcuni indicatori economici e finanziari regionali (numero di conti correnti e PIL). Per la Campania si rilevano scostamenti significativi, presumibilmente legati ad importanti indagini della Autorità giudiziaria (grafico 4.5).

Grafico 4.4

Ripartizione geografica delle segnalazioni in base alla regione di provenienza

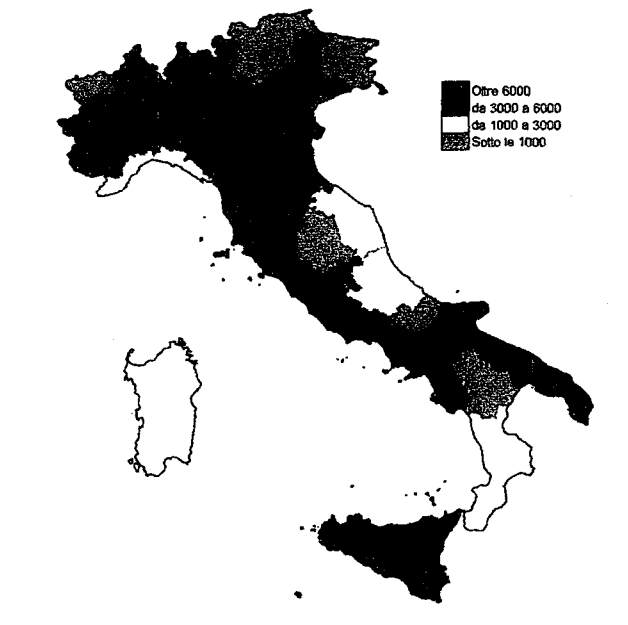
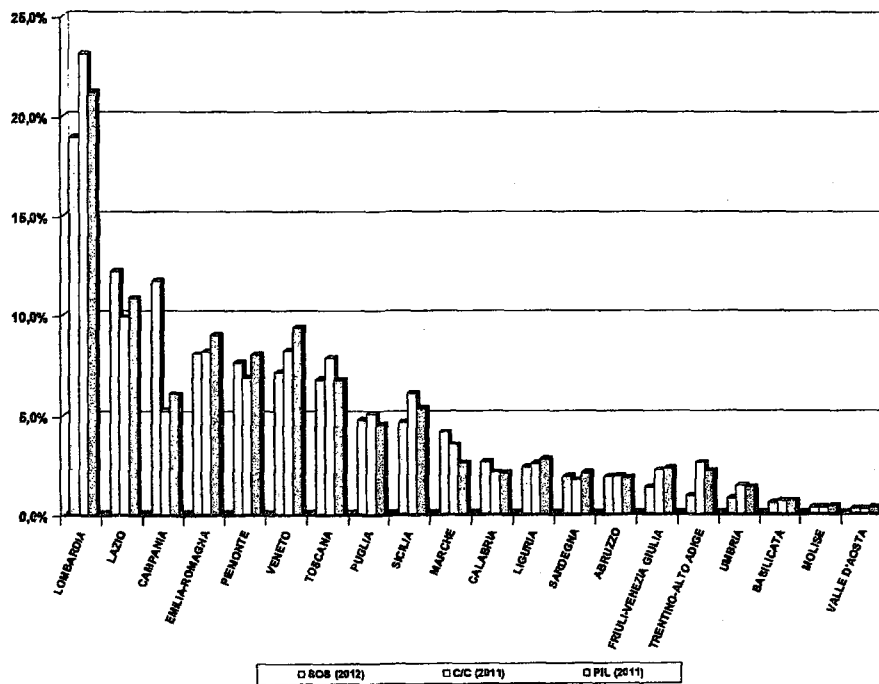


Grafico 4.5

Ripartizione regionale delle SOS, del PIL e dei rapporti di conto corrente (c/c) (valori percentuali) <sup>(1)</sup>

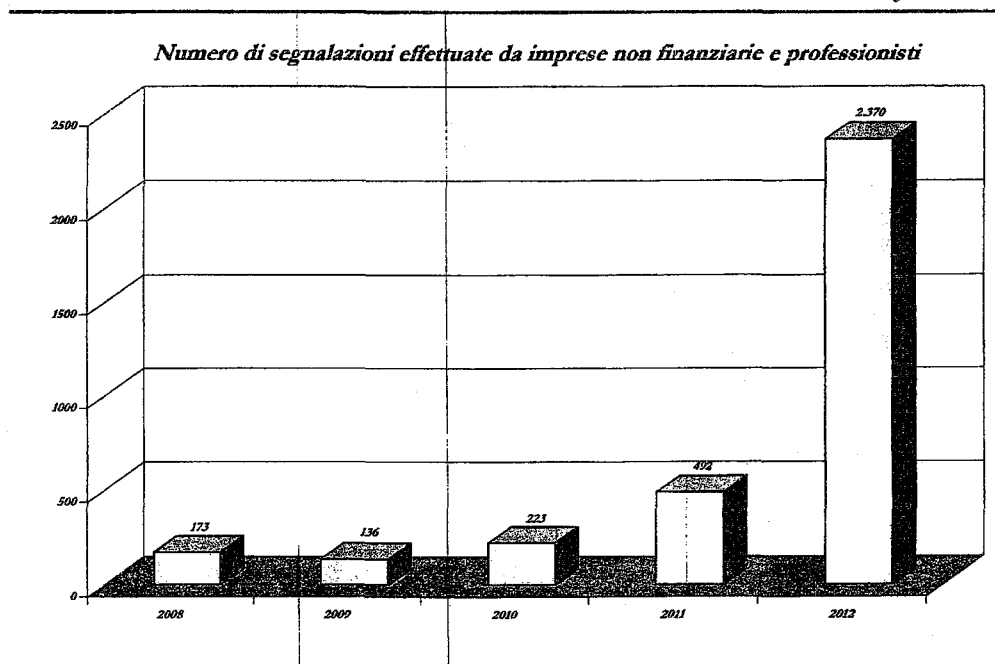


<sup>1)</sup> I valori di C/C e PIL sono riferiti al 2011, ultimo anno per cui è disponibile il dato relativo al PIL regionale

## 4.2. Segnalazioni da imprese non finanziarie e da professionisti

Nel corso del 2012 si è assistito a un incremento particolarmente significativo delle SOS provenienti da imprese non finanziarie e da professionisti<sup>1</sup> che passano da 492 nel 2011 a 2.370 nel 2012 (grafico 4.6), quasi quintuplicando il loro numero.

Grafico 4.6



Le segnalazioni della specie trasmesse nel 2012 dall'UIF agli Organi investigativi sono state 1.215, delle quali 83 archiviate dall'Unità per manifesta infondatezza (grafico 4.7).

<sup>1</sup> I dati riportati comprendono le segnalazioni inviate dai soggetti di cui agli artt. 10.2 lett. e) e lett. g), 12, 13 e 14 del d.lgs. 231/2007.

Grafico 4.7

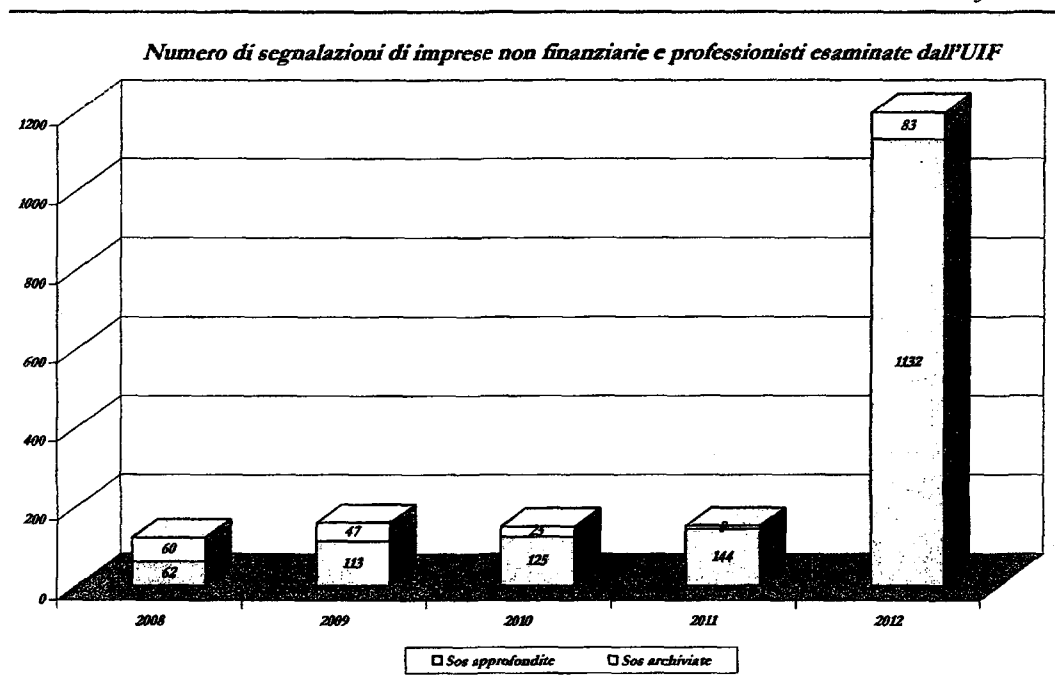


Tavola 4.4

**Ripartizione per categoria di segnalanti**

Tipo di segnalante	2008	2009	2010	2011	2012	Totale
Notaio e Consiglio Nazionale del Notariato	103	69	66	195	1.876	2.609
Gestori di giochi e scommesse <sup>(1)</sup>	4	6	34	130	283	457
Dottore commercialista	17	28	43	52	76	277
Esperti contabili (ragionieri e periti commerciali)	19	10	23	30	12	130
Custodia e trasporto denaro contante e titoli a mezzo di guardie particolari giurate	0	6	12	24	22	64
Revisore contabile	3	7	12	15	1	44
Avvocato	6	3	12	12	4	48
Società di revisione	2	2	6	10	4	35
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	13	3	3	7	1	43
Altri <sup>(2)</sup>	6	2	12	17	91	141
<b>Totale</b>	<b>173</b>	<b>136</b>	<b>223</b>	<b>492</b>	<b>2.370</b>	<b>3.846</b>

<sup>(1)</sup>La categoria comprende le tre tipologie di soggetti obbligati che offrono la possibilità di gioco attraverso le diverse modalità previste dalla legge (case da gioco, *on-line* e punti fisici).

<sup>(2)</sup>La categoria comprende le seguenti tipologie: consulenti del lavoro, studi associati, soggetti che svolgono attività di commercio, comprese l'esportazione e l'importazione, di oro per finalità industriali o di investimento, soggetti che svolgono l'attività di fabbricazione mediazione e commercio di oggetti preziosi, uffici della Pubblica Amministrazione, soggetti che rendono i servizi forniti da periti e consulenti, prestatori di servizi relativi a società e *trust*.

Nel complesso la consistenza delle SOS provenienti dagli operatori non finanziari e dai professionisti si conferma ridotta (3,5% delle segnalazioni totali contro l'1% del 2011), pur a fronte di una vasta platea di potenziali segnalanti. È presumibile che, come si riscontra anche in altri paesi, la scarsità di segnalazioni vada ricondotta anche alla maggiore personalizzazione del rapporto con il cliente e alla persistenza della cultura legata al segreto professionale.

I notai si confermano la categoria professionale che ha inviato il maggior numero di segnalazioni (1.876) con un'incidenza rispetto al totale che passa da circa il 40% del 2011 a circa l'80% del 2012 (tavola 4.4). La dinamica di forte crescita riscontrata nel 2012 è quindi principalmente ascrivibile a tale categoria di professionisti.

*Appare rilevante a tal proposito il contributo fornito dal Consiglio nazionale del Notariato (CNN) che – come consentito dalla normativa antiriciclaggio – ha svolto la funzione di tramite di larga parte delle segnalazioni inviate dai notai nel corso del 2012 e delle successive richieste di approfondimento formulate dall'UIF. L'interposizione del CNN ha, verosimilmente, reso meno problematico l'adempimento degli obblighi segnalatici da parte dei notai, garantendo l'inoltro delle segnalazioni all'UIF in forma totalmente impersonale e attraverso un canale protetto.*

Anche nel corso del 2012 si è riscontrata una maggiore attenzione verso gli obblighi di collaborazione attiva da parte dei gestori di giochi e scommesse (283 segnalazioni a fronte delle 130 del 2011). Parimenti, sono aumentate le segnalazioni pervenute da soggetti attivi nel commercio di oro per finalità industriali e di investimento e nella fabbricazione di oggetti preziosi (54 segnalazioni nel 2012 a fronte delle complessive 5 del 2011). Si registra invece un'inversione di tendenza in relazione alle segnalazioni inviate da avvocati, revisori contabili e società di revisione.

*Le segnalazioni più frequentemente inviate dai notai nel corso del 2012 sono originate dalla stipula di atti pubblici (es. compravendite immobiliari nonché atti societari quali costituzioni, trasferimenti di partecipazioni e liquidazioni), in continuità rispetto a quanto rilevato negli scorsi anni.*

*In particolare, le operazioni immobiliari segnalate si riferiscono prevalentemente a transazioni caratterizzate dal coinvolgimento di controparti con referenze giudiziarie negative o situate in paesi a fiscalità privilegiata o dall'intervento ingiustificato di terzi in atto. In taluni casi, le anomalie rilevate sono connesse all'origine sospetta dei fondi utilizzati e a irregolarità nel pagamento o nella determinazione del corrispettivo. In tale contesto, si riscontra con particolare frequenza l'utilizzo di schemi contrattuali artificialmente complessi e spesso strutturati secondo modalità non giustificabili sul piano giuridico/economico (es. contratti preliminari di compravendita immobiliare con termini di stipula eccessivamente differiti nel tempo).*

*Diverse segnalazioni concernono le operazioni societarie, che sono principalmente relative ad atti costitutivi o di cessione di partecipazioni di società situate in "paradisi fiscali", a modifiche di assetti societari in tempi ravvicinati o con interposizione di soggetti con profilo non coerente con l'oggetto sociale e ad atti societari straordinari, talora finalizzati strumentalmente a eludere pretese creditorie relative a società in situazioni di crisi (trasformazioni, fusioni, scissioni).*

*Le segnalazioni trasmesse dai commercialisti<sup>1</sup> hanno riguardato in prevalenza trasferimenti di quote societarie con corrispettivi ritenuti non coerenti con il valore reale delle società coinvolte, atti di distrazione di fondi relativi a società in crisi economica e finanziaria o a soggetti con evidenze giudiziarie, e operazioni che implicano difficoltà nell'individuazione del titolare effettivo del rapporto contrattuale, anche a causa del ricorso all'attività di interposizione di società fiduciarie.*

*Numerose segnalazioni hanno evidenziato irregolarità di carattere contabile o fiscale rappresentate soprattutto dall'emissione di fatture sospette di falsità, da ingiustificate alterazioni dei libri contabili o da palesi e consistenti incongruenze tra i dati di bilancio e la documentazione contabile: in queste ipotesi riveste particolare importanza il carattere integrativo delle informazioni trasmesse dai professionisti rispetto ai dati corrispondenti acquisiti dagli operatori finanziari.*

L'apporto dei professionisti e degli altri operatori non finanziari, per quanto in crescita, appare ancora inadeguato se comparato con il ruolo svolto dagli stessi nella vita economica del paese: a tale riguardo, sarebbe certamente auspicabile un incremento anche qualitativo del contenuto delle segnalazioni trasmesse, spesso caratterizzate da una descrizione dei fatti troppo generica (es. carenza di riferimenti al lato "finanziario" dell'operazione segnalata) o dall'indicazione eccessivamente vaga dei motivi del sospetto. In tale ottica, l'adozione del modello segnaletico RADAR, insieme a un'importante attività di formazione e sensibilizzazione dei segnalanti, può certamente contribuire a un significativo arricchimento del patrimonio informativo disponibile per gli approfondimenti finanziari.

I notevoli potenziali benefici – in termini di qualità e spessore dell'analisi finanziaria – derivanti dall'inclusione dei professionisti tra i destinatari delle norme antiriciclaggio sono confermati dalla circostanza che in alcuni casi i soggetti da essi segnalati figurano anche in segnalazioni effettuate da intermediari finanziari. Emerge, quindi, un'evidente e proficua complementarità tra la componente finanziaria – propria di queste ultime segnalazioni – e quella "reale", che connota le segnalazioni provenienti dai professionisti.

### **4.3. Classificazione delle operazioni segnalate**

Le transazioni in contante e i bonifici continuano a essere le forme tecniche di operazioni maggiormente segnalate (tavola 4.5). In particolare, mentre sostanzialmente costante negli ultimi anni risulta la percentuale delle operazioni in contante, rilevante

---

<sup>1</sup> A tutt'oggi i professionisti appartenenti o assimilati alla categoria dei commercialisti effettuano le segnalazioni all'UIF attraverso il canale diretto. Peraltro, con Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 4 maggio 2012 (si veda anche § 2.2.1) è stata prevista, in attuazione dell'art. 43, c. 2, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, la possibilità per il Consiglio nazionale dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili (CNDCEC) di ricevere dai propri iscritti le segnalazioni di operazioni sospette; il medesimo Consiglio nazionale trasmette poi la segnalazione di operazione sospetta all'Unità di informazione finanziaria con la modalità e secondo i principi previsti dall'art. 45, c. 4, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231.

(circa 9 punti percentuali) appare l'aumento del numero di operazioni costituite da bonifici nazionali. Risulta in esaurimento l'effetto sui bonifici esteri (tornati ai livelli del 2010) della normativa sullo "scudo fiscale".

Anche in questo comparto il definitivo passaggio al sistema RADAR ha avuto significativi effetti sui dati relativi alle forme tecniche delle operazioni segnalate. Il superamento dei limiti del precedente modello segnaletico (che consentiva di indicare solo un massimo di tre operazioni per segnalazione) ha migliorato l'apporto dei dati statistici sia dal punto di vista quantitativo (quasi raddoppiato il numero di operazioni per segnalazione) che qualitativo, con la possibilità per il segnalante di evidenziare tutte le operazioni collegabili all'attività sospetta.

Tavola 4.5

		Forme tecniche di operazioni segnalate				
		Quota sul totale delle operazioni segnalate				
		2008	2009	2010	2011	2012
Operazioni in contanti		44,3	38,7	38,5	37,2	39,1
	di cui: prelievamento	24,6	22,7	21,6	21,1	22,4
	versamento	19,7	16	16,9	16,1	16,7
Disposizione/ricezione di bonifico:		18,5	22,9	21,5	23,4	28,3
	di cui: nazionale	12,8	18,4	16,2	14,2	23
	estero	5,7	4,5	5,3	9,2	5,3
Versamento titoli di credito		13,2	9,3	9,5	9,4	7,1
Addebito per estinzione assegno		6,3	5	4,5	8,7	5,7
Emissione/Versamento /negoiazione assegni circolari		5,8	4,5	4,3	9,5	7,6
Operazioni con money transfer		3,5	11,4	14,6	5,6	3,4
Operazioni in strumenti finanziari		1,6	1,7	2,2	2,2	1,3
Deposito/prelievamento su libretto a risparmio		1,3	0,6	0,5	0,7	1,2
Prestazioni di professionisti e operatori non finanziari		n.d.*	n.d.*	n.d.*	n.d.*	1,9
Altro		5,5	5,9	4,4	3,3	4,4
<b>Totale</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*Negli anni precedenti al 2012, in considerazione del numero esiguo delle segnalazioni dei professionisti, il dato era stato fatto confluire nella voce Altro.

Per il 2012 si conferma il trend negativo, in termini percentuali, delle operazioni sospette con money transfer, mentre risultano sostanzialmente invariate le quote riferibili alle altre forme tecniche.

## 5. CLASSIFICAZIONE TIPOLOGICA E CASISTICA DELLE SEGNALAZIONI

### 5.1. Classificazione tipologica delle SOS

Il processo di valutazione e analisi delle segnalazioni di operazioni sospette comprende – oltre alla già descritta classificazione in termini di rischio – un’ulteriore classificazione “tipologica” basata su “schemi di comportamento” (cioè combinazioni di operazioni legate fra loro da un fine probabilmente illecito) e “caratterizzazioni di profilo” (singoli aspetti dell’operazione sospetta che rappresentano, in base alla concreta esperienza, un tratto utile ai fini della quantificazione del “rischio riciclaggio”). Sulla base dell’esperienza attuale, solo un numero relativamente contenuto di segnalazioni consente di individuare veri e propri schemi, mentre è frequente la ricorrenza di una pluralità di caratterizzazioni di profilo.

Le classificazioni tipologiche – soprattutto quelle basate su “schemi” – consentono, da una parte, un più efficiente trattamento delle segnalazioni ascrivibili a “tipi” noti o che presentano caratteristici tratti di anomalia, dall’altra, sono funzionali a una distinta attività di elaborazione e manutenzione di modelli e schemi diffusi fra gli operatori. Il monitoraggio delle tipologie di “schemi” intercettate consente, infatti, di avere informazioni sulla diffusione di comportamenti che devono essere considerati a rischio e di individuarne per tempo l’evoluzione e i mutamenti.

La classificazione per caratterizzazioni di profilo – più modestamente – consente di aggregare gruppi di segnalazioni che presentano aspetti omogenei, rendendo più facile individuare in tali gruppi comuni fattori di rischio e evidenze di anomalia; da tale attività di monitoraggio possono venire in evidenza nuovi “indicatori di anomalia” e nuovi “schemi” che – dopo una fase di verifica interna e, poi, di confronto con altri soggetti del sistema di prevenzione (operatori, loro associazioni, Autorità, Organi investigativi) – vengono pubblicati per rappresentare un fattore di orientamento per la generalità dei segnalanti.

Per la natura stessa delle informazioni disponibili all’UIF, le classificazioni tipologiche non attengono al possibile profilo di fenomenologia “criminale” delle operazioni trattate (anche se in alcuni casi rendono possibili limitate inferenze), quanto ai modelli di comportamento finanziario utilizzati per realizzare un’osmosi fra sistema economico “legale” e “illegale”. Si tratta di modelli comportamentali di regola neutri rispetto al reato presupposto e dunque plasmabili per le più diverse finalità di

---

<sup>1</sup> Ad esempio: utilizzo di specifici strumenti o “canali” per trasferimento di fondi (contante, carte prepagate, *money transfer*), ricorrenza di specifiche attività (compro-oro, edilizia, società sportive), ecc.

occultamento dell'origine illecita del denaro: sia esso proveniente dall'evasione fiscale (che, spesso, rappresenta un laboratorio di sviluppo di tali modelli) o dagli enormi flussi rivenienti dal narcotraffico<sup>1</sup>. Va, in ogni caso, tenuto presente che i medesimi modelli si prestano spesso anche per una funzione opposta: occultare fondi di origine "legittima" da destinare a operazioni criminali (ad es. fondi neri per finalità di corruzione). Sotto il profilo degli "schemi", quindi, evasori fiscali, narcotrafficienti, corrotti e altri criminali paiono attingere a un "catalogo" comune di operatività che può essere individuata – in sede di analisi finanziaria – come sospetta, ma che solo alla luce di un'attività investigativa può disvelare le proprie specifiche finalità criminali.

Per tali ragioni, la classificazione tipologica è utile a fini operativi e di censimento e costruzione di matrici comportamentali "a rischio riciclaggio" ma non si presta, attualmente, a una rappresentazione statistica delle casistiche finanziario-criminali intercettate; in futuro, in presenza di un più robusto *feedback* sulle risultanze investigative, potranno essere sviluppate forme di incrocio fra classificazione finanziaria e investigativa utili a percepire la diffusione dei diversi modelli nei vari "segmenti" criminali.

Nella consapevolezza che – con il crescere del numero di segnalazioni e, più in generale, dei livelli di collaborazione da parte degli operatori – diviene sempre più cruciale per l'UIF la capacità di gestione dell'informazione, anche per individuare con prontezza "nuovi rischi", l'UIF ha dedicato particolare attenzione – nella riprogettazione del proprio sistema informativo – al trattamento dei dati di classificazione. RADAR prevede, infatti, che il primo attore della classificazione sia lo stesso segnalante che deve precisare se nelle operazioni sospette abbia ravvisato il ricorrere di uno degli schemi di comportamento anomalo diffusi dall'UIF (prossimamente il segnalante sarà invitato anche a evidenziare elementi di caratterizzazione di profilo). Un'ulteriore e più ampia attività di classificazione è svolta dagli analisti dell'Unità; il risultato di tali classificazioni viene trasmesso anche agli Organi investigativi, rappresentando unitamente al *rating* un importante elemento di qualificazione dell'operatività segnalata.

Risultati più avanzati potranno essere raggiunti in prospettiva, mediante un più pieno sfruttamento – anche con tecniche di *data* e *text-mining* – delle potenzialità del sistema RADAR e del costituendo *Data Warehouse*.

---

<sup>1</sup> È il caso, ad esempio, della fatturazione per operazioni inesistenti abbinata al trasferimento dei fondi mediante bonifico bancario, che si presta efficacemente allo scopo sia di abbattere il reddito d'impresa (evasione fiscale), sia di movimentare capitali di origine illecita per ostacolare l'individuazione dell'origine (riciclaggio). In questi casi, chi svolge analisi finanziaria può ipotizzare lo scopo tipico (reato fiscale) della sequenza di operazioni in esame, ma non ha modo di formulare ipotesi in ordine a eventuali ulteriori finalità criminali dell'attività sospetta.

## 5.2. Schemi di comportamento ricorrenti nell'operatività segnalata come sospetta

Poiché gli "schemi" di comportamento anomalo sono caratterizzati da una rilevabile connessione fra una pluralità di operazioni, è possibile individuare uno scopo "tipico" e immediato nell'attività esaminata (ad es., nello schema riferito alle frodi fiscali internazionali con operazioni inesistenti, lo scopo tipico e immediato è quello di trasferire disponibilità all'estero sotto forma di pagamenti di fatture relative a operazioni commerciali mai avvenute) che può essere ben diverso dallo scopo finale effettivamente perseguito da chi realizza in concreto lo schema (per es., lo schema citato delle operazioni inesistenti è utilizzato ricorrentemente, oltre che per ragioni di frode fiscale, per il riciclaggio di proventi criminosi, compresi quelli del narcotraffico<sup>1</sup>). Convenzionalmente, gli schemi vengono designati mediante quella che è la funzione tipica apparente dei comportamenti descritti (schema sulle frodi fiscali, sull'usura, ecc.); la possibile, frequente, divergenza di tale funzione tipica rispetto agli obiettivi "concreti" degli agenti deve essere però tenuta sempre presente per evitare letture errate e riduttive di quanto evidenziato dalle "sospette".

Pur alla luce di tali considerazioni, appare utile fornire di seguito alcune indicazioni circa la ricorrenza nelle segnalazioni ricevute degli schemi di comportamento finora individuati dall'UIF<sup>2</sup>. A fini meramente espositivi, gli schemi sono aggregati – sulla base di quella che si è sopra definita la funzione "tipica" – in tre fenomenologie: fiscale, appropriativa e corruttiva.

Le classificazioni cui si farà riferimento sono esclusivamente quelle attribuite dall'UIF al termine della propria analisi; infatti – ancorché con l'introduzione del nuovo sistema informativo RADAR sia stato richiesto anche ai segnalanti un impegno di classificazione consistente nell'indicare il riconoscimento nell'attività segnalata di schemi diffusi dall'UIF – i relativi risultati sono ancora modesti. Gli schemi sono stati, infatti, richiamati solo in poco più di 2.500 segnalazioni (sono stati riconosciuti prevalentemente gli schemi relativi all'evasione dell'IVA intracomunitaria, alle frodi informatiche, ai modelli usurari); tale esitazione degli operatori nella qualificazione delle operazioni segnalate può essere il segnale di una difficoltà a focalizzare in maniera piena gli elementi di sospetto e a valutarli in maniera compiuta; sicuramente è, per l'UIF, uno stimolo a rendere ancor più chiari, puntuali e diffusi gli schemi comportamentali elaborati.

<sup>1</sup> Cfr. ad esempio, operazione "ZAMA" citata nel Rapporto Narcotraffico 2012 (p. 112), predisposto dalla Fondazione ICSA, dalla Direzione Centrale per i Servizi Antidroga del Ministero dell'Interno e dall'Arma dei Carabinieri.

<sup>2</sup> L'insieme di schemi cui si fa qui riferimento è più ampio rispetto a quello degli schemi che sono stati oggetto di comunicazione ai segnalanti, in quanto comprende anche schemi in fase di verifica e assestamento.

### 5.2.1. Fenomenologia di carattere fiscale

Risulta rilevante, nelle segnalazioni di operazioni sospette, la ricorrenza di modelli di comportamento che presentano anomalie apparentemente riconducibili a fenomenologie di evasione fiscale.

*Su tali anomalie, l'UIF ha richiamato l'attenzione dei segnalanti in diverse occasioni. Nello schema di anomalia diffuso il 15 febbraio 2010 è stato evidenziato il fenomeno delle frodi all'IVA intracomunitaria realizzate attraverso le c.d. "frodi carousel", frequenti soprattutto nel settore del commercio di beni a contenuto tecnologico, di autoveicoli e, in generale, di beni agevolmente trasportabili e di largo consumo (prodotti informatici, telefoni cellulari, elettrodomestici).*

*Lo schema diffuso dall'UIF il 23 aprile 2012<sup>1</sup> esemplifica una serie di tipologie operative considerate a rischio in tema di frodi fiscali internazionali, tra le quali si indicano il c.d. transfer pricing, l'estero-vestizione e operazioni di trasferimento di fondi all'estero. Con il medesimo schema sono indicate tra l'altro anche la simulazione di prestazioni inesistenti; la sovra-fatturazione degli acquisti e sotto-fatturazione delle vendite; l'uso improprio delle ricevute bancarie.*

*L'utilizzo distorto dello strumento della locazione finanziaria (leasing) e della cessione del credito (factoring), oggetto di appositi schemi di comportamento anomalo definiti dall'UIF il 17 gennaio 2011 e il 16 marzo 2012, appare finalizzato principalmente a realizzare ipotesi di reato di natura fiscale mediante la creazione di indebiti crediti IVA verso l'Amministrazione finanziaria.*

Tra le modalità prevalentemente osservate nel corso del 2012, spicca, come in passato, l'utilizzo strumentale di conti correnti personali al fine di veicolare movimentazioni d'impresa (presente in oltre 5.000 segnalazioni), il giro di fondi fra persone fisiche e giuridiche tra loro collegate (circa 1.600 segnalazioni) e il reiterato utilizzo per contanti di conti aziendali (circa 2.300 segnalazioni).

Frode fiscale

Numerose segnalazioni rivelano una condotta consistente nell'adozione di negozi diretti a occultare l'effettivo titolare della ricchezza, per il tramite di soggetti interposti, nonché nel ricorso a fatturazioni false emesse da società di comodo (c.d. "cartiere") a fronte di prestazioni inesistenti o in attività di importazioni/esportazioni fittizie – anche in combinazione tra loro – che permettono di attribuire una causa apparente al trasferimento dei fondi a fornitori situati all'estero, o al rientro di fondi.

*Sono stati rilevati numerosi trasferimenti disposti da parte di soggetti extraeuropei a favore di diverse imprese italiane, operanti nel medesimo settore e nello stesso ambito geografico, formalmente giustificati quale regolamento di fatture per l'attività di esportazione. Sotto il profilo operativo, le anomalie attengono alla circostanza che i soggetti stranieri, al fine di aggirare le restrizioni valutarie in atto nel proprio paese, non provvedono al pagamento delle importazioni mediante bonifici diretti all'esportatore italiano, ma ricorrono alla disposizione di bonifici da paradisi fiscali tramite soggetti interposti. In aggiunta, si è rilevata frequentemente una mancata corrispondenza tra l'importo delle fatture prodotte dai segnalati a giustificazione della transazione e l'importo dei bonifici esteri in entrata, inferiore rispetto al valore della documentazione contabile.*

Frequenti risultano anche le segnalazioni riguardanti operatività con controparti ubicate nei c.d. "paradisi fiscali". Tali operazioni vengono spesso perfezionate tramite

<sup>1</sup> Si veda *retro*, § 2.3.1.

“triangolazioni”, in forza delle quali fondi accumulati in un primo tempo in paesi “cooperativi” sono successivamente trasferiti in altri Stati ove – in opacità proprietaria, reddituale e finanziaria – si costituiscono società di comodo in modo rapido ed economico e si utilizzano in maniera strumentale rigidi regimi di segreto bancario o aliquote fiscali assolutamente competitive.

**Scudo fiscale** Si è evidenziata, ancora nel 2012, un’operatività conseguente allo “scudo fiscale” (emergente in circa 300 segnalazioni), soprattutto per utilizzi “sospetti” di somme precedentemente scudate.

*In quest’ambito, sono altresì emerse alcune segnalazioni concernenti operazioni di scudo fiscale, realizzate anche attraverso il “frazionamento” dei rimpatri tramite più intermediari, di importo complessivo particolarmente rilevante e difficilmente compatibile con il profilo economico dei soggetti segnalati. In alcuni casi, gli approfondimenti svolti hanno evidenziato vere e proprie notizie criminis che sono state portate all’attenzione delle procure competenti.*

### 5.2.2. Fenomenologia di carattere appropriativo

Nell’ambito della fenomenologia di carattere appropriativo rientrano tipologie alquanto diverse fra loro ma accomunate dal fatto che il comportamento finanziario esaminato induce il sospetto di una finalizzazione – tramite l’utilizzo di artifici (*phishing*), approfittamento di situazioni di difficoltà (usura) o altro – alla ingiusta “spoliazione” della vittima con conseguente appropriazione da parte dell’autore dell’illecito.

L’UIF, in diverse occasioni, ha diffuso agli operatori schemi comportamentali inerenti tale fenomenologia.

*Con comunicazione del 5 febbraio 2010, è stato diffuso uno schema relativo alle frodi informatiche (in particolare al c.d. phishing), sempre più spesso perpetrate da vere e proprie organizzazioni criminali che si impossessano, in modo fraudolento, delle credenziali di accesso ai servizi bancari on-line di clienti inconsapevoli per disporre l’accredito di singoli bonifici d’importo limitato su conti correnti intestati a persone più o meno consapevolmente coinvolte nella frode che, a loro volta, prelevano i fondi e li ritrasmettono in maniera difficilmente tracciabile (es. money transfer) all’organizzazione criminale.*

*L’usura era già stata oggetto di un comunicato dell’UIF del 24 settembre 2009, con cui si individuavano i tratti caratterizzanti del relativo “schema”. Nel 2011, sulla base delle evidenze di specifiche ispezioni condotte nel comprensorio napoletano (Comunicazione UIF del 9 agosto 2011), si è pervenuti a un notevole arricchimento del corrispondente schema di anomalia. Sotto il profilo finanziario, il fenomeno dell’usura è normalmente associato a un’operatività estremamente frazionata, con transazioni di importo unitario contenuto e prevalentemente al di sotto delle soglie di rilevazione previste dalla normativa antiriciclaggio, ripetitiva nel tempo e basata su un intenso ricorso al contante nonché sull’utilizzo anomalo dello strumento dell’assegno. Nello stesso citato comunicato del 2009 erano evidenziati i tratti sintomatici dell’esposizione delle imprese in crisi all’infiltrazione criminale.*

Le analisi condotte nel 2012 hanno evidenziato l’effettiva ricorrenza di tali schemi operativi. Il fenomeno dell’usura ha formato oggetto di particolare attenzione: il

relativo modello è stato individuato in oltre 1.000 segnalazioni. In una trentina di casi, le operazioni segnalate come sospette sono apparse riconducibili a tentativi di infiltrazione criminale in imprese vulnerabili per la ricorrenza di situazioni di crisi economica.

Continua ad essere molto frequente (quasi 2.000 casi) la segnalazione di frodi informatiche.

Nelle segnalazioni esaminate, sono stati rilevati anche alcuni altri schemi ricorrenti che non sono ancora stati sistematizzati e diffusi agli operatori. In particolare, nel corso del 2012 sono pervenute all'UIF alcune segnalazioni di operazioni sospette nelle quali sono descritte condotte che, alla luce anche dei successivi approfondimenti, appaiono ascrivibili – una volta intervenuta la procedura concorsuale – alla sfera dei “reati fallimentari”.

Reati fallimentari

In generale, si tratta di segnalazioni che evidenziano comportamenti distrattivi posti in essere nell'ambito di imprese individuali o collettive in situazione di marcata difficoltà finanziaria, se non già in situazione di insolvenza ancorché non giudizialmente dichiarata, come spesso è confermato anche dall'analisi dei dati disponibili in Centrale dei rischi.

*I fenomeni distrattivi, solitamente prodromici all'avvio della procedura concorsuale, hanno riguardato disponibilità liquide che in alcuni casi sono state utilizzate per l'emissione di numerosi assegni circolari a cifra tonda a nome dell'imprenditore individuale o di esponenti della società. In alcuni casi tali operazioni rivelavano l'obiettivo di occultare le disponibilità in discorso, per riversarle all'occorrenza sul conto dell'impresa per fronteggiare pagamenti improcrastinabili. Talvolta, gli assegni circolari sono stati versati su conti di altre società riconducibili ai medesimi soci. Successivamente la provvista è stata trasferita mediante bonifico su conti esteri intestati per lo più a soggetti aventi la forma di società anonima.*

Nel corso del 2012, sono state analizzate circa 400 SOS, prevalentemente inoltrate da intermediari bancari, relative ad attività di compro-oro. È emersa un'operatività caratterizzata dal versamento di assegni o la ricezione di bonifici disposti da parte di società del settore orafo a favore dei compro-oro, a fronte dei quali si registrano numerosi prelevamenti di contanti. Parallelamente all'ingente utilizzo di contante, le segnalazioni evidenziano frequentemente ulteriori elementi di anomalia, quali:

Compro-oro

- l'uso distorto dei conti personali dei titolari d'impresa, su cui vengono spesso fatte transitare somme in realtà connesse con l'attività aziendale;
- il tentativo di frazionare/dissimulare il reale ammontare dell'operatività in contanti, con disposizioni di giroconto verso altri intermediari dove i fondi vengono prelevati per cassa ovvero con numerose operazioni di ricariche di carte prepagate intestate agli stessi titolari dell'azienda o a dipendenti della stessa, che successivamente prelevano l'intero importo presso sportelli automatici di diversi intermediari;

- il versamento, sui rapporti aziendali o dei titolari d'impresa, di assegni bancari – spesso restituiti insoluti o protestati – che induce a ipotizzare un esercizio abusivo dell'attività finanziaria di credito su pegno, con possibili risvolti usurari.

Ancorché l'utilizzo di contante sia fisiologico per i compro-oro<sup>1</sup>, le dimensioni assunte dall'operatività segnalata (talvolta, svariati milioni di euro per singoli operatori) e la presenza di indicatori di anomalia inducono il sospetto che l'operatività osservata, piuttosto che rappresentare una manifestazione fisiologica del fenomeno, sottenda comportamenti fuori dalla legalità.

### 5.2.3. Fenomenologia di carattere corruttivo o appropriativo di fondi pubblici

La fenomenologia di carattere corruttivo rappresenta, per la sua gravità in termini di effetti economici e sociali, un punto d'interesse fondamentale, al di là della rilevanza quantitativa della casistica di riferimento.

*Al fine di prevenire il riciclaggio connesso con gli abusi nell'erogazione e nella gestione dei finanziamenti pubblici alle imprese, l'UIF ha definito uno specifico schema, diffuso l'8 luglio 2010.*

**Conti dedicati** *Con lo schema del 13 ottobre 2009, è stata richiamata l'attenzione sull'operatività inerente i conti correnti appositamente costituiti da parte di imprese e operatori beneficiari di finanziamenti pubblici agevolati (c.d. "conti dedicati") al fine di garantire la tracciabilità dei flussi finanziari relativi sia ai contratti pubblici e ai successivi sub-appalti e sub-contratti relativi a lavori, servizi e forniture, sia alle erogazioni e concessioni di provvidenze pubbliche. Sotto diverso profilo al fenomeno in esame possono ricollegarsi anche le previsioni dell'indicatore di anomalia n. 21 in tema di utilizzo anomalo delle organizzazioni non-profit.*

*Il controllo sull'utilizzo dei "conti dedicati" risponde di fatto a più finalità concorrenti. Da un lato, infatti, vale a evitare che nella gestione degli appalti vengano a infiltrarsi soggetti e disponibilità riconducibili alla criminalità organizzata; dall'altro consente di ricostruire eventuali flussi di denaro diretti a finalità corruttive.*

**Corruzione** In materia di corruzione in senso stretto è in realtà difficile definire veri e propri schemi comportamentali. La mera analisi della movimentazione finanziaria segnalata non consente, di regola, un'immediata comprensione della sussistenza di una condotta corruttiva: essa può essere ragionevolmente ipotizzata solo attraverso l'acquisizione di ulteriori elementi desunti dal contesto in cui la condotta è posta in essere, con particolare riguardo all'attività dei soggetti coinvolti e alla loro riconducibilità alla sfera pubblica. In relazione a ciò, appare particolarmente importante l'attenzione posta dai segnalanti all'insieme dei soggetti che, pur non rientrando nella nozione di Persone Politicamente Esposte (si veda oltre), siano comunque titolari di significativi poteri decisionali. Appare, infatti, evidente come la qualifica di una operatività potenzialmente

<sup>1</sup> I compro-oro sono soliti effettuare prelievi di contante di importo considerevole dai propri rapporti bancari per l'acquisto di oro e monili usati. I preziosi così acquisiti vengono poi rivenduti, sotto forma di "rottame d'oro" destinato alla fusione, agli operatori professionali in oro, che provvedono a regolare il pagamento delle fatture a mezzo di strumenti tracciabili, quali bonifici o assegni.

finalizzata alla corruzione passi attraverso l'individuazione, al di là degli specifici mezzi utilizzati, degli effettivi destinatari delle transazioni osservate e dell'eventuale ruolo pubblico da essi ricoperto.

*Le evidenze più frequentemente riscontrate nell'ambito dell'analisi delle segnalazioni inviate confermano le indicazioni già emerse nell'anno precedente in merito all'utilizzo di schermi societari, rappresentati tipicamente da società di comodo indirettamente riconducibili all'effettivo destinatario delle somme. La casistica evidenzia una particolare correlazione tra ipotesi di elusione/evasione fiscale e utilizzo di fondi neri per finalità di corruzione, soprattutto in occasioni di illeciti perpetrati nell'ambito di gare di appalto, controlli fiscali e pratiche urbanistiche, con conseguente sovrapposizione con profili di anomalia anche dal punto di vista fiscale.*

A seguito di alcune importanti inchieste giudiziarie, scaturite dagli esiti dell'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette, concernenti l'appropriazione indebita di fondi di pertinenza di partiti politici e il loro successivo reimpiego in investimenti di natura immobiliare o altre utilità, è cresciuta l'attenzione del sistema sui rapporti accesi a nome di partiti politici o loro esponenti, o di soggetti ad essi collegati, al fine di rilevare eventuali anomalie operative.

**Persone  
Politicamente  
Esposte**

Tale attività di controllo ha prodotto un numero significativo di segnalazioni di operazioni sospette, incentrate prevalentemente su un utilizzo anomalo di denaro contante e anche, in alcuni casi, sulla commistione tra conti personali e conti dei partiti/movimenti politici.

*Gli approfondimenti svolti sulle segnalazioni pervenute hanno consentito di confermare, in talune occasioni, i sospetti di condotte finalizzate a un indebito utilizzo di fondi dei partiti per scopi di natura personale. Nei casi più gravi dagli approfondimenti svolti sono emersi elementi che configurano ipotesi di reato e le relative segnalazioni, oltre alla comunicazione agli Organi investigativi, sono state portate direttamente all'attenzione dell'Autorità giudiziaria.*

*In alcuni casi, l'UIF è venuta a conoscenza di straordinarie plusvalenze realizzate da soggetti su operazioni immobiliari o mobiliari in un breve lasso temporale. Gli approfondimenti condotti hanno permesso di delineare ipotesi di corruzione alla luce della presenza di soggetti con incarichi nella Pubblica Amministrazione il cui ruolo non appariva di immediata percezione.*

Nel 2012 sono state trattate alcune segnalazioni in cui gli intermediari hanno manifestato sospetti in ordine alla corretta applicazione dei disposti normativi<sup>1</sup> volti ad assicurare la tracciabilità dei flussi finanziari nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con la specifica finalità di "rendere trasparenti le operazioni finanziarie relative all'utilizzo del corrispettivo dei contratti pubblici, in modo da consentire un controllo a posteriori sui flussi finanziari provenienti dalle amministrazioni pubbliche e intercettare eventuali usi degli stessi da parte di imprese malavitose".

L'operatività che viene segnalata come anomala riguarda diverse fattispecie, tra loro variamente combinate ma comunque connesse ai tre principali adempimenti

<sup>1</sup> Legge 136/2010.

intorno ai quali ruota l'impianto della predetta normativa: 1) l'utilizzo da parte di tutti gli attori della filiera di uno o più conti correnti dedicati, anche in via non esclusiva, alle commesse pubbliche; 2) l'esecuzione di tutti i movimenti finanziari mediante bonifico bancario o postale ovvero con altri strumenti di incasso o di pagamento idonei a consentire la piena tracciabilità delle operazioni; 3) l'indicazione, in relazione a ogni transazione, dei codici identificativi volti ad assicurare la tracciabilità del pagamento (CIG/CUP della commessa).

*Tra le segnalazioni esaminate, in particolare, alcune riferiscono di situazioni in cui i conti correnti sono contraddistinti nell'evidenza anagrafica dell'intermediario come conti dedicati ma nelle operazioni ivi transitate viene omessa l'indicazione dei codici relativi alla gara (CIG) o al progetto (CUP). In altre segnalazioni viene evidenziata la circostanza opposta, ovvero l'esistenza di operazioni verosimilmente riferibili a contratti pubblici d'appalto (data la presenza dei predetti codici), registrate in rapporti che tuttavia non risultano qualificati come dedicati. Infine, sono stati riscontrati casi in cui i sospetti dei segnalanti si concentrano sull'anomalo utilizzo di strumenti di pagamento non tracciati, come il contante, in contesti di operatività bancaria presumibilmente riconducibili al settore degli appalti.*

### **5.3. Le "caratterizzazioni di profilo" relative all'utilizzo di particolari strumenti e veicoli**

I diversi strumenti finanziari e veicoli giuridici, societari o settoriali utilizzabili per riciclare i proventi delle diverse condotte illecite risultano di per sé "neutri", e quindi potenzialmente "trasversali", rispetto alle finalità di riciclaggio. Ciononostante, risulta spesso utile classificare le segnalazioni anche sulla base di tali caratterizzazioni in quanto l'esperienza operativa dell'UIF permette di osservare la presenza di "famiglie" di segnalazioni in cui le caratterizzazioni stesse sono ricorrentemente presenti sia isolatamente che in combinazione fra loro.

Sotto tale profilo di classificazione, sono stati svolti approfondimenti sull'utilizzo anomalo di carte di pagamento e dei *money transfer*, dei *trust*, dei giochi e delle scommesse, delle operazioni sul mercato mobiliare.

Nel corso del 2012 si è assistito a un notevole incremento delle segnalazioni che attengono a un utilizzo anomalo delle carte prepagate; ciò sembra essere indicativo di un'attenzione nuova, da parte dell'economia illegale, verso canali e strumenti finanziari alternativi al contante – concepiti per agevolare il pagamento di piccole transazioni commerciali – per realizzare condotte fraudolente o illecite, grazie anche alle carenze che si riscontrano nella loro tracciabilità. In numerose segnalazioni si evidenzia, infatti, un uso delle carte che, per importi e modalità, ne snatura la funzione di strumento di pagamento; il risultato che nella pratica viene conseguito è spesso il trasferimento in contanti di ingenti somme di denaro tra soggetti diversi, oltre i limiti particolarmente stringenti a cui la circolazione di contante è stata recentemente sottoposta.

Carte di credito e  
prepagate

**UTILIZZO ANOMALO DELLE CARTE DI PAGAMENTO**

L'approfondimento di numerose segnalazioni di operazioni sospette, le analisi dei flussi finanziari e i risultati di talune verifiche ispettive effettuate nel corso dell'anno hanno consentito l'individuazione di profili di anomalia nell'utilizzo massivo da parte della clientela di carte di pagamento (specificamente, carte di credito o prepagate).

Tali anomalie, seppur non sempre espressione di un concreto rischio di riciclaggio, dovrebbero indurre gli intermediari ad adottare più efficaci presidi operativi, ad acquisire maggiori informazioni e a effettuare opportune valutazioni sull'eventuale carattere sospetto delle operazioni, in modo da evitare che strumenti sempre più rilevanti per lo sviluppo economico possano agevolare fenomeni di riciclaggio.

Carenze nell'adeguata verifica non consentono, talvolta, la corretta individuazione del profilo della clientela e, quindi, la separazione tra clienti con profilo *retail* e clienti con profilo *business*. Nella movimentazione esaminata emerge spesso un'evidente discrasia tra i volumi operativi registrati e le caratteristiche apparentemente *retail* dello strumento di pagamento, in realtà funzionale allo svolgimento di una rilevante attività imprenditoriale. Contribuisce alla ridotta conoscenza della clientela il collocamento delle carte tramite rete esterna o strumenti telematici.

Sono stati riscontrati numerosi casi in cui un nominativo risultava titolare di un numero elevatissimo di carte prepagate; inoltre, notevoli differenze sono emerse in merito alla definizione di limiti al numero massimo di carte attribuibili a uno stesso soggetto.

Dalla movimentazioni emerge una vasta casistica di utilizzi delle carte da parte di soggetti diversi dal titolare. L'assenza di informazioni sugli utilizzatori delle carte non consente la valutazione della coerenza dell'operatività con il profilo soggettivo del titolare.

L'esame della movimentazione delle carte prepagate ha consentito di rilevare un cospicuo numero di operazioni di versamento e di prelevamento, anche infra-giornaliere, d'importo singolarmente limitato, ma complessivamente rilevante. Il fenomeno risalta nei settori dei giochi *on-line*, dei compro-oro, delle imprese edili, di trasporto, di movimentazione merci e di pulizia. Con riferimento alle ricariche sono emerse operazioni ravvicinate nel tempo presso il medesimo esercente, effettuate in contanti e spesso a cifra tonda presso sportelli bancari, destinate alla ricarica contemporanea di più carte anche da parte di soggetti diversi dal titolare. I prelievi sono eseguiti presso ATM, a cifra tonda, specie per importi di poco inferiori al limite del *plafond* previsto per la carta, nonché in modo ripetuto nel corso della giornata, presso il medesimo sportello automatico o presso sportelli vicini.

Si sono colti segnali di anomalia anche nell'utilizzo delle carte di credito emesse da intermediari insediati in paesi esteri. È stato rilevato, infatti, che tali carte vengono talora utilizzate per rilevanti prelievi di contante presso sportelli ATM italiani di fondi affluti, in precedenza, su conti societari di comodo. Il numero significativo delle segnalazioni della specie pervenute sembra testimoniare la considerevole ampiezza del fenomeno, che può essere adeguatamente analizzato solo attraverso una proficua collaborazione con le FIU estere coinvolte nella movimentazione sospetta.

Come già segnalato al cap. 2, in data 27 febbraio 2012 l'UIF ha pubblicato un comunicato sull'utilizzo anomalo di carte di pagamento per prelievi di denaro contante, invitando gli intermediari a prestare la massima attenzione ai prelievi di

contante eseguiti mediante carte di pagamento, anche all'estero, e ad adottare idonee procedure di valutazione e di segnalazione dell'eventuale natura sospetta delle operazioni.

**Money transfer** Fra i canali frequentemente utilizzati per operazioni sospette rileva quello dei *money transfer* (che, infatti, hanno inoltrato più di 4.000 segnalazioni), dove, accanto a numerose movimentazioni d'importo modesto e con finalità apparentemente lecite (ad es. risparmi di lavoro trasferiti nei paesi di origine da parte di soggetti stranieri operanti in Italia), si riscontrano di frequente movimentazioni sospette per la difficoltà di individuare logiche correlazioni fra origine/destinazione e nazionalità dei mittenti/riceventi o per il fatto di avvenire fra località talmente vicine (talvolta la stessa città) da rendere palesemente antieconomica la scelta di tale canale.

**Gioco e scommesse** Particolare interesse ha assunto il settore dei giochi e delle scommesse. Nei primi mesi del 2013 sono ultimati gli approfondimenti condotti dall'UIF sulla base delle segnalazioni di operazioni sospette relative a tale settore, con la collaborazione della Guardia di Finanza e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

*La comunicazione dell'11 aprile 2013 prevede due schemi di comportamento anomalo connesso con l'operatività del settore dei giochi, già illustrati al capitolo 2.*

È possibile operare, anche ai fini di una migliore comprensione dello schema operativo e funzionale, una distinzione tra gli operatori che utilizzano la rete fisica (raccolta di gioco effettuata nei casinò o sale da gioco<sup>1</sup> e raccolta effettuata da parte dei soggetti titolari di concessione rilasciata dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli<sup>2</sup>) e quelli che si servono delle reti *on-line*<sup>3</sup>.

Con riferimento all'operatività posta in essere da soggetti che si servono di rete fisica, le fattispecie più rilevanti osservate nelle segnalazioni pervenute concernono in prevalenza diverse forme di simulazione di attività di gioco, finalizzate a conferire una provenienza lecita a somme in contanti di origine sconosciuta.

*In tale ambito si conferma la prassi di acquistare in contanti fiches delle quali si richiede poi il cambio in assegni senza che sia stata posta in essere alcuna attività di gioco. Un'ulteriore operatività della specie si caratterizza per l'inserimento di denaro contante in slot machines a cui segue la richiesta di restituzione dell'importo caricato nonostante non sia rilevabile un'effettiva partecipazione al gioco (o lo sia soltanto in maniera del tutto marginale rispetto agli importi inseriti). Un nutrito numero di segnalazioni concerne inoltre la prassi del c.d. "chip dumping", che consiste nel trasferimento di fiches dal c.d. "dumper" (perdente) al "destinatario" (vincente), accordatisi in precedenza, in modo da perdere e vincere in maniera sistematica nell'attività di gioco che li vede contrapposti come avversari.*

<sup>1</sup> Ex d.lgs. 231/07, art. 14, c. 1 lettera d.

<sup>2</sup> Ex d.lgs. 231/07, art. 14, c. 1 lettera e-bis.

<sup>3</sup> Ex d.lgs. 231/07, art. 14, c. 1 lettera e.

Nel corso del 2012 sono inoltre pervenute numerose segnalazioni concernenti il frequente e ripetuto accredito, su conti intestati a persone fisiche, di somme derivanti da vincite di gioco. La frequenza e la sistematicità che caratterizza tali vincite conferma la vitalità di un mercato secondario degli scontrini vincenti, che i riciclatori acquistano – a prezzo maggiorato – dagli effettivi vincitori al fine di occultare la reale provenienza del denaro.

*È significativo constatare come, in taluni casi, le segnalazioni trasmesse da operatori di gioco e intermediari finanziari in relazione ai medesimi soggetti abbiano consentito di qualificare in maniera più accurata l'operatività complessivamente posta in essere: in particolare, l'acquisizione di informazioni relative al profilo economico dei segnalati, titolari di attività commerciali al dettaglio, ha avvalorato il sospetto che l'acquisto di scontrini vincenti potesse essere funzionale al perseguimento di finalità quali la regolarizzazione di redditi non dichiarati provenienti dall'attività imprenditoriale svolta dal segnalato.*

Tra le tipologie di operatività più frequentemente segnalate dal settore dei giochi e delle scommesse *on-line* continua a essere presente l'utilizzo di carte credito, presumibilmente clonate o rubate, per effettuare ricariche di conti di gioco *on-line* e l'utilizzo di documenti identificativi contraffatti.

*Frequenti sono stati i casi di ricorso, da parte degli utenti, a piattaforme informatiche gestite da società straniere non destinatarie di alcuna autorizzazione, spesso con sede legale in nazioni caratterizzate da regimi di fiscalità agevolata. Tali società – a loro volta collegate a società di pagamento altrettanto "opache" – riescono a operare ovunque sia disponibile un collegamento in rete senza essere soggette ad alcuna delle restrizioni previste dalla gran parte delle normative nazionali, rendendosi così potenziale veicolo (consapevole o inconsapevole) di operazioni di riciclaggio internazionale.*

*In tale contesto particolare rilievo assume l'operatività, riscontrata in talune segnalazioni, caratterizzata dal temporaneo utilizzo fraudolento di identità fittizie, correlata alla possibilità di procedere all'apertura di conti di gioco anche senza la contestuale registrazione dei documenti identificativi (che possono essere inviati nei successivi trenta giorni); l'omesso completamento della procedura di identificazione nei termini previsti comporta la sospensione dell'operatività di gioco e comunque l'impossibilità di riscossione dell'eventuale saldo presente sul conto. Nei casi della specie i segnalati, utilizzando talvolta dati anagrafici di personaggi noti facilmente desumibili da "fonti aperte", avevano posto in essere, nel citato periodo di trenta giorni, un'attività di gioco configurabile quale "chip dumping" a favore di soggetti loro collegati, e riportato il saldo del conto a valori prossimi allo zero all'avvicinarsi dello scadere dei trenta giorni.*

Nell'ambito del tema del gioco merita distinta considerazione quanto emerge dal settore delle scommesse sportive. L'analisi delle segnalazioni di operazioni sospette della specie ha di recente consentito l'individuazione di uno schema comportamentale caratterizzato dal sistematico ricorso a una serie di scommesse su uno stesso evento a rischio media, tali da coprire tutto il possibile ventaglio di probabilità. Tale espediente – assicurando un ammontare "sicuro" di vincite (sia pure, ovviamente, inferiore a quello complessivo delle giocate) – rappresenta uno strumento per il riciclaggio di denaro sporco a un costo rappresentato dalla differenza fra le vincite e gli importi delle "giocate".

Un'attenzione specifica merita l'istituto del *trust* che, per la sua intrinseca flessibilità, si presta trasversalmente a diverse finalità illecite, comuni a più tipologie. È Trust

in corso di elaborazione uno schema di anomalia volto a individuare – anche alla luce delle recenti istruzioni di vigilanza in materia di adeguata verifica, emanate nel 2013 – forme tipiche di utilizzo del *trust* in operazioni di riciclaggio.

*Secondo una ricognizione operata dal GAFI nell'ottobre 2010, l'utilizzo di "trust and company service provider" (TCSP) per finalità di riciclaggio può essere favorito dalla vulnerabilità o debolezza delle diverse normative nazionali cui è assoggettato il trust stesso: si pensi, ad esempio, alla presenza di leggi sul segreto bancario, o di limiti in ordine all'acquisizione di informazioni sul titolare effettivo o alla presenza di una carente disciplina in materia di limitazione all'utilizzo di azioni o, più in generale, di titoli al portatore, tutti elementi che agevolano schemi di riciclaggio creati o partecipati da TCSP.*

Nella maggior parte dei casi le segnalazioni di operazioni sospette riguardanti operatività collegata alla costituzione o utilizzo di *trust* hanno origine da difficoltà riscontrate dagli operatori nel processo d'individuazione del titolare effettivo e, solo marginalmente, dalle caratteristiche, dalla natura e dall'entità delle operazioni poste in essere dal *trust* cliente.

Con riferimento al primo aspetto è emersa, talvolta, specie in caso di "*trust* discrezionali"<sup>1</sup> con sede all'estero, l'incompleta acquisizione da parte degli intermediari degli atti istitutivi, risultati carenti di parti e allegati rivelatisi, a un più approfondito esame, essenziali all'inquadramento del cliente e alla identificazione dei diversi attori.

*In questi casi, tratto pressoché comune è rappresentato dalla trasmissione da parte del trustee all'intermediario – in luogo della copia integrale dell'atto istitutivo – di una dichiarazione da cui risultano quali beneficiari associazioni internazionali a carattere benefico. Trattandosi, tuttavia, di trust discrezionali, la mancata produzione dell'atto istitutivo nella sua interezza (completo quindi delle clausole relative ai poteri di nomina conferiti al trustee) non ha consentito di valutare la eventuale presenza anche di altri soggetti ai quali il trustee, in futuro, avrebbe potuto riconoscere lo status di beneficiari.*

Riguardo invece alle segnalazioni di operazioni in cui il sospetto è stato desunto dalla movimentazione posta in essere dal *trust*, si sono rilevati casi in cui gli intermediari hanno ritenuto sospetta l'operatività principalmente in ragione dell'ammontare consistente delle somme che hanno interessato il rapporto intestato al *trust*.

In relazione, infine, alle caratteristiche dei *trust* oggetto delle segnalazioni analizzate, frequentemente è stata riscontrata l'identità fra disponente e beneficiario, mentre più rari sono stati i casi di "*trust* autodichiarato"<sup>2</sup>.

#### Operazioni in titoli

Nel corso del 2012 sono pervenute all'UIF talune segnalazioni di operazioni sospette che rappresentano peculiari modalità di negoziazione di strumenti finanziari,

<sup>1</sup> Discrezionale è il *trust* in cui il trustee ha la pressoché totale discrezione nella distribuzione del reddito e del capitale tra una categoria determinata di beneficiari. Nel *trust* discrezionale non vi è infatti un'indicazione specifica del beneficiario, che dovrà essere individuato dal trustee, o in alcuni casi dal *protector*, nell'ambito di una categoria o una classe di soggetti

<sup>2</sup> Per *trust* "auto dichiarato" si intende il *trust* istituito dal disponente che nomina se stesso quale trustee.

scambiati soprattutto nei mercati non regolamentati. L'approfondimento delle stesse ha confermato che, in presenza di alcune condizioni, gli strumenti finanziari ben si prestano a essere utilizzati impropriamente a fini di riciclaggio o, comunque, per scopi illeciti.

*L'esecuzione di ripetute operazioni di trading incrociate (di pari importo ma di segno opposto), realizzate nella medesima giornata ed eseguite a prezzi disallineati rispetto alle quotazioni dei titoli negoziati potrebbe essere funzionale a realizzare un trasferimento di valore (fiscalmente rilevante) a favore di soggetti che possono trarre beneficio dalla compensazione dello stesso con crediti d'imposta ovvero a favore di controparti residenti all'estero.*

*Parimenti, l'immissione di ordini di acquisto/vendita di titoli azionari, eseguiti da controparti collegate, in un periodo antecedente allo stacco di dividendi, peraltro a prezzi notevolmente "fuori mercato", potrebbe essere preordinata al trasferimento del dividendo a favore del soggetto sottoposto a un regime di tassazione più favorevole. L'operazione di acquisto di titoli finanziari con successiva rivendita a controparti residenti all'estero, a prezzi superiori a quelli di carico e ai valori di mercato, potrebbe all'opposto essere funzionale a conferire apparente liceità al rientro in Italia di fondi originariamente accumulati all'estero.*

*In aggiunta, la frequente negoziazione di titoli "sottili" (titoli quotati caratterizzati da bassi volumi di scambio e da basso flottante) e poco liquidi, da parte di clientela privata, potrebbe essere sintomatica di operazioni preventivamente concordate tra due controparti; l'improvvisa e consistente movimentazione su uno specifico strumento finanziario effettuata con modalità inusuali o illogiche potrebbe invece essere connessa all'utilizzo di informazioni privilegiate in ordine a un determinato emittente.*

*Infine, ripetute operazioni di negoziazione di strumenti finanziari, non coerenti, per volumi e tipologia, con il profilo economico dell'intestatario del rapporto, soprattutto se l'operatività di trading è eseguita on-line, potrebbe rendere dubbia l'identificazione dell'effettiva titolarità delle somme investite e della reale finalità delle corrispondenti transazioni.*

## 6. PREVENZIONE E CONTRASTO DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E DEI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE DELLE ARMI DI DISTRUZIONE DI MASSA

L'analisi finanziaria effettuata dall'UIF riguarda anche l'approfondimento delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo e di programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

Nell'ambito delle competenze proprie dell'Unità, inoltre, rientrano la raccolta delle comunicazioni relative alle misure di "congelamento" e l'agevolazione della diffusione delle liste di soggetti designati dalle competenti Autorità internazionali nell'ambito delle predette attività di contrasto al finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione<sup>1</sup>.

### 6.1. Segnalazioni di operazioni sospette

SOS di  
finanziamento del  
terrorismo

Nel 2012 è ulteriormente proseguita la riduzione, già notata negli anni precedenti, delle segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo. Nell'anno in esame, infatti, l'UIF ha ricevuto 171 segnalazioni (0,26 % delle segnalazioni totali), a fronte delle 205 ricevute nel 2011 e delle 222 ricevute nel 2010 (grafico 6.1).

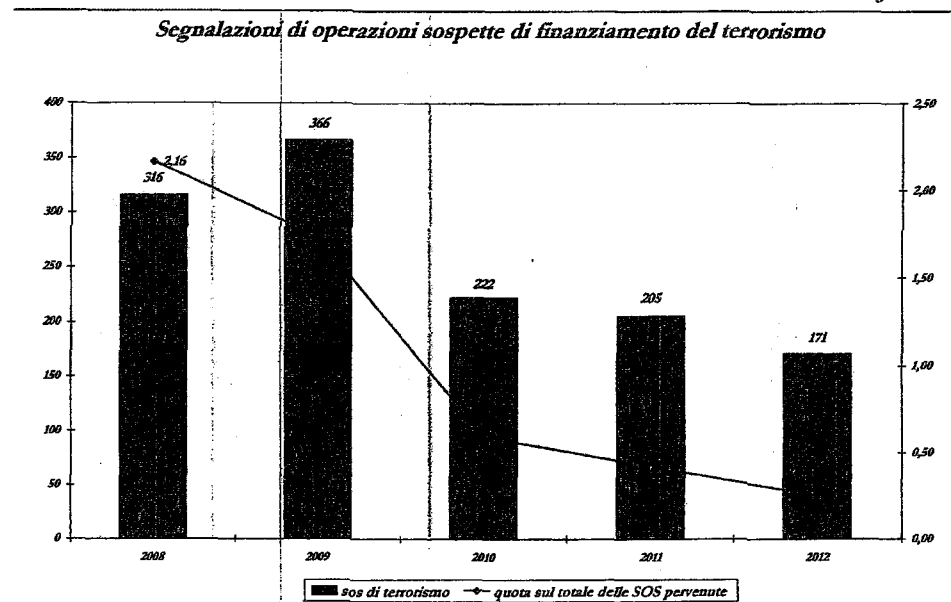
*In base al nuovo modello segnaletico le segnalazioni di operazioni riconducibili al sospetto finanziamento del terrorismo sono qualificate dal segnalante all'atto dell'invio della segnalazione, che viene pertanto acquisita dall'UIF già classificata a seconda che sia riconducibile al riciclaggio, al finanziamento del terrorismo o di programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa.*

*In molti casi, come ad esempio in presenza di anomalie finanziarie in capo a soggetti o con controparti di paesi a rischio, i fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo sono difficilmente distinguibili da parte dei segnalanti in quanto presentano una inevitabile zona di sovrapposizione. Tale circostanza può aver influito sulla progressiva riduzione delle segnalazioni della specie, in quanto i segnalanti tendono generalmente a privilegiare la fattispecie più ricorrente e generale del fenomeno (riciclaggio), rispetto a quella particolare (finanziamento del terrorismo o di programmi di proliferazione). Un ulteriore fattore che ha contribuito alla diminuzione delle segnalazioni della categoria è l'affinamento dei criteri selettivi dei segnalanti sull'individuazione delle operazioni poste in essere da propri clienti in contropartita con nominativi inseriti nelle black-list del terrorismo internazionale, ciò che ha limitato in maniera significativa i casi di mera omonimia.*

Complessivamente, dal 2001 l'Unità ha ricevuto 4.572 segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo, pari all'1,85 % delle segnalazioni totali pervenute nello stesso periodo, con una media annua di circa 400 segnalazioni.

<sup>1</sup> Art. 7 del d.lgs. 109/2007.

Grafico 6.1



Come già illustrato al paragrafo 4.1, con il sistema RADAR il segnalante ha la possibilità di specificare l'origine della segnalazione sulla base di una serie di alternative previste dall'allegato 2 del Provvedimento del 4 maggio 2011.

Con riferimento ai segnalanti, le banche rappresentano la categoria più significativa (90,6 %), al pari di quanto già riscontrato per le segnalazioni in materia di riciclaggio. Limitato risulta il contributo fornito dalle compagnie assicurative (2,4 %) e dagli intermediari finanziari (7 %).

Nel 2012 sono state trasmesse agli Organi investigativi 171 segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo, di cui 30 sono state archiviate dall'UIF per manifesta infondatezza (tavola 6.1). L'analisi finanziaria delle SOS

Come precisato per le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio, le segnalazioni "archivate" vengono comunque trasmesse nell'eventualità che possano acquisire rilevanza alla luce di riscontri con altre informazioni in possesso degli Organi investigativi.

Tavola 6.1

Numero di segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo trasmesse agli Organi investigativi

	2008	2009	2010	2011	2012
SOS approfondite	291	240	124	82	141
SOS archiviate	31	217	60	62	30
<b>Totale</b>	<b>322</b>	<b>457</b>	<b>184</b>	<b>144</b>	<b>171</b>

**SOS di  
finanziamento  
delle armi di  
distruzione di  
massa**

Nel 2012 le segnalazioni di operazioni in cui il segnalante ha ravvisato il sospetto di finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa sono state pari a 21, in diminuzione rispetto agli anni passati.

*Come per il 2011, la maggioranza delle segnalazioni in materia di contrasto al finanziamento della proliferazione è stata trasmessa con riferimento a casi di possibile violazione della normativa sulle transazioni connesse a beni c.d. dual use (beni che si prestano a un utilizzo civile e militare, cioè suscettibili di essere utilizzati anche a fini di proliferazione); diverse segnalazioni sono state originate dalla presenza di meccanismi elusivi del regime autorizzativo sulle transazioni finanziarie con l'Iran, mediante la canalizzazione delle operazioni con controparti iraniane su piazze finanziarie limitrofe (es. Dubai).*

Nel 2012 sono state analizzate e trasmesse 62<sup>1</sup> segnalazioni il cui sospetto è stato ricondotto dal segnalante al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa.

**Ripartizione delle  
SOS per regione**

La distribuzione territoriale delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa risulta pressoché invariata rispetto agli anni precedenti, riflettendo sostanzialmente la distribuzione nel territorio nazionale degli immigrati di nazionalità "a rischio" e delle imprese di settori merceologici maggiormente interessati dall'interscambio commerciale con l'Iran. In tale contesto oltre il 40% delle segnalazioni proviene dalla Lombardia, e un ruolo significativo rivestono anche Emilia Romagna (11%), Lazio (8%) e Veneto (8%).

## 6.2. Liste di terrorismo e misure di congelamento

L'UIF cura la raccolta delle informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti "designati"<sup>2</sup>, ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti "designati" e delle relative modifiche.

Nel corso del 2012 l'UIF ha ricevuto complessivamente 59 comunicazioni relative a congelamenti di fondi nei confronti di soggetti (persone fisiche e giuridiche) inclusi nelle liste dei destinatari di sanzioni finanziarie internazionali. La maggior parte dei congelamenti si riferisce a operazioni e rapporti intrattenuti da intermediari italiani con intermediari iraniani e siriani inclusi nelle liste UE.

Alla fine del 2012 le risorse sottoposte a misure di congelamento ammontavano a circa 44 milioni di euro e 773 milioni di dollari USA, riconducibili a oltre 164 soggetti. La maggior parte dei fondi in euro congelati si riferiva a operazioni e rapporti intrattenuti con le banche siriane listate nel Regolamento (UE) 36/2012. Le risorse

<sup>1</sup> Nel numero è inclusa la trattazione di alcune segnalazioni riferite al periodo precedente.

<sup>2</sup> Ai sensi dell'art. 1, c. 1, lett. g), del d.lgs. 109/2007 per soggetti "designati" si intendono le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e dei decreti ministeriali di cui all'art. 4 del medesimo d.lgs. 109/2007.

congelate appartenenti a persone ed entità riconducibili ad Al-Qaeda riguardavano invece 40 soggetti (in prevalenza persone fisiche) per un ammontare complessivo pari a circa 103.000 euro (tavola 6.2).

Tavola 6.2

	Rapporti e operazioni sottoposti a congelamento	Soggetti sottoposti a congelamento	IMPORTI CONGELATI				
			EUR	USD	GBP	JPY	CHF
Talibani e Al-Qaeda	55	40	102.969,17	11.707,10			50,00
Iran	56	17	8.139.539,77	238.711,59			37.593,47
Libia	18	8	2.128.952,86	772.207.044,31	63,65	3.413,00	39,54
Tunisia	1	1	50.624,55				
Siria	31	6	31.771.597,41	240.992,14			153.368,90
Costa d'Avorio	3	1	1.700.213,94	34.816,37			
<b>TOTALE</b>	<b>164</b>	<b>73</b>	<b>43.893.897,70</b>	<b>772.733.271,51</b>	<b>63,65</b>	<b>3.413,00</b>	<b>191.051,91</b>

In sede di Comitato di sicurezza finanziaria (CSF)<sup>1</sup> sono proseguiti i lavori per dare attuazione alle decisioni assunte dalle Nazioni Unite e dall'Unione europea in materia di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, rispetto alle quali sono state concordate a livello internazionale ulteriori linee d'intervento.

Nell'ambito della collaborazione attiva l'UIF ha ricevuto segnalazioni di operazioni sospette prevalentemente riferite a operazioni veicolate tramite istituti di credito iraniani inseriti nelle liste. Nella maggior parte dei casi l'inserimento in tali liste costituisce l'unico motivo di sospetto alla base delle segnalazioni.

L'operatività segnalata consiste di norma nella negoziazione di crediti documentari o nel pagamento di merci e servizi effettuata da o per conto di imprese commerciali residenti.

#### LE NUOVE RESTRIZIONI NEI CONFRONTI DELL'IRAN

Un Regolamento UE emanato nel marzo 2012<sup>2</sup> ha introdotto delle novità sul regime di notifica e autorizzazione nei confronti di controparti iraniane.

Nello specifico, esso ha introdotto restrizioni aggiuntive al commercio di beni e tecnologie a duplice uso e di attrezzature e tecnologie fondamentali che potrebbero essere

<sup>1</sup> L'UIF è membro del Comitato ai sensi dell'art. 3, c. 3 d.lgs. 109/2007 e dell'art. 62 c. 4 del d.lgs. 231/07. Sull'attività del CSF cfr. oltre paragrafo 10.2.

<sup>2</sup> Regolamento UE 267/2012 del Consiglio del 23 marzo 2012, concernente misure restrittive nei confronti dell'IRAN, che ha abrogato il precedente Regolamento UE 961/2010.

utilizzate nell'industria petrolchimica. Vieta inoltre la fornitura di servizi (finanziari, commerciali o tecnici) connessi a particolari attrezzature elencate nell'allegato VI.

Una delle principali novità riguarda il divieto di importare petrolio greggio, prodotti petroliferi, prodotti petrolchimici e di investire nell'industria petrolchimica.

È stato parimenti introdotto il divieto di cedere, esportare, acquistare o importare oro, metalli preziosi e diamanti nei confronti del governo dell'IRAN, i suoi enti, imprese e agenzie pubbliche ovvero di qualsiasi persona, entità o organismo che agisca per loro conto o sotto la loro direzione o controllo.

Al fine di fornire ulteriori indicazioni operative sull'applicazione delle nuove disposizioni, il CSF ha diramato nel 2012 un comunicato, specificando che il nuovo Regolamento sottopone ad autorizzazione preventiva, al pari del precedente, tutti i trasferimenti di fondi da e verso soggetti iraniani di importo pari o superiore a 40.000 euro, esclusi quelli relativi a prodotti alimentari, assistenza sanitaria, attrezzature mediche o scopi umanitari, in relazione ai quali è previsto solo un obbligo di notifica preventiva se di importo superiore a 10.000 euro.

È stato inoltre ribadito che devono essere sottoposti ad autorizzazione anche i trasferimenti di fondi di importo inferiore a 40.000 euro che costituiscono regolamenti frazionati, dunque collegati tra loro, di obbligazioni contrattuali di valore pari o superiore a 40.000 euro.

Una novità di rilievo introdotta dal Regolamento è l'assoggettamento alla procedura autorizzatoria anche dei trasferimenti di fondi effettuati per via non elettronica da o verso soggetti iraniani. In tal caso l'istanza di autorizzazione o la notifica dovranno essere presentate all'autorità competente dello Stato membro di residenza dell'ordinante (per i trasferimenti di fondi verso soggetti iraniani) o del beneficiario (per i trasferimenti di fondi da soggetti iraniani).

Pertanto, devono ritenersi ricomprese nell'ambito di applicazione del succitato articolo anche le ipotesi di compensazione tra crediti e debiti. Laddove si intenda realizzare una tale operazione sarà necessario richiedere, qualora ne ricorrano i presupposti, l'autorizzazione preventiva di cui all'art. 30 e indicare, all'atto della presentazione dell'istanza, tutte le parti e tutti gli elementi dell'operazione.

Il comunicato ribadisce, inoltre, che l'autorizzazione rilasciata dal CSF rimane valida sinché permanga lo stato di fatto e di diritto sussistente al momento del rilascio della stessa: nel caso, infatti, in cui intervenga successivamente il *listing* di una delle due parti del trasferimento, lo stesso non potrà aver luogo e i fondi dovranno essere congelati.

Di particolare rilevanza è il divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche a favore di entità listate previsto dal Regolamento UE 267/2012.

Secondo le proprie competenze, l'UIF ha provveduto a verificare l'osservanza, da parte degli intermediari, delle misure di congelamento e delle deroghe autorizzate dal CSF per le fattispecie tassativamente previste dalla normativa<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 10 del d.lgs. 109/2007.

Nel corso del 2012, il CSF e la Rete di Esperti del Comitato stesso<sup>1</sup>, hanno esaminato circa 3.200 istanze di autorizzazione al trasferimento di fondi da o verso soggetti iraniani, secondo quanto stabilito dalla normativa comunitaria<sup>2</sup>, che sottopone ad autorizzazione dell'autorità nazionale competente tutte le transazioni finanziarie dirette a o ricevute da soggetti iraniani, il cui controvalore superi 40.000 euro.

L'autorizzazione di cui trattasi è stata negata in presenza di fondati motivi per ritenere che il trasferimento fosse connesso ad attività vietate collegate con la proliferazione di armi di distruzione di massa.

Sebbene la maggior parte delle istanze sia stata accolta, in alcuni casi si è reso necessario chiedere chiarimenti agli intermediari allo scopo di verificare la regolarità delle operazioni commerciali sottostanti e delle merci oggetto di esportazione. Con riferimento alle istanze oggetto di accoglimento, l'UIF ha collaborato a verificarne la regolare esecuzione da parte degli intermediari interessati.

Il coinvolgimento dell'UIF nell'attività in questione è stato realizzato, nell'ambito della normale partecipazione dell'Unità ai lavori del Comitato e della sua Rete di Esperti, sia mediante la ricerca nei propri *database* di informazioni rilevanti relative ai soggetti coinvolti nelle transazioni finanziarie, sia nella collaborazione per la risoluzione dei numerosi quesiti, di carattere normativo e operativo, che sono stati posti alla segreteria tecnica del CSF da parte del settore privato commerciale e finanziario.

---

<sup>1</sup> A norma dell'art. 4 del Regolamento interno del CSF, la rete è composta da rappresentanti designati dalle diverse amministrazioni componenti il Comitato.

<sup>2</sup> Art. 30 del Regolamento (UE) 267/2012, (ora art. 30-bis).

## 7. ANALISI DEI DATI AGGREGATI E ATTIVITÀ DI STUDIO

### 7.1. Analisi dei dati ai fini antiriciclaggio

Dati aggregati: i flussi  
S.A.R.A.

L'analisi dei flussi finanziari riveste un ruolo strategico nell'attività di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e costituisce una delle principali funzioni assegnate all'UIF. In particolare, l'UIF conduce sia approfondimenti su anomalie che emergono dai dati, sia analisi su fenomeni più ampi relativi, ad esempio, a particolari strumenti di pagamento, aree territoriali e settori dell'economia. A tale scopo l'UIF utilizza il complesso delle informazioni e dei dati raccolti nell'assolvimento delle proprie funzioni e, in particolare, le Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (S.A.R.A.), trasmesse mensilmente dagli intermediari bancari e finanziari. In numerosi paesi diversi dall'Italia è previsto che la FIU riceva rilevazioni sistematiche, riferite a determinate tipologie di operazioni e soglie di importo, che, come tali, prescindono da valutazioni sul sospetto delle singole attività. Particolarità esclusivamente italiana è che i dati si contraddistinguono per il carattere aggregato e, quindi, anonimo delle informazioni trasmesse.

*In aggiunta alle SOS – principale componente del sistema di prevenzione e contrasto del riciclaggio nel nostro paese – l'UIF riceve dati statistici da parte degli intermediari bancari e finanziari<sup>1</sup>. Tali flussi sono prodotti dai segnalanti aggregando le operazioni della propria clientela di importo (anche frazionato) pari o superiore a 15.000 euro, registrate nell'Archivio unico informatico, istituito presso ciascun intermediario. Vengono segnalate sia le operazioni in entrata (accrediti, versamenti, ecc.) sia quelle in uscita (addebiti, prelievi, ecc.). I criteri di aggregazione, ampliati nel 2012, riguardano: lo strumento finanziario utilizzato (bonifico, versamento o prelievo di contanti, ecc.), l'ubicazione della dipendenza dell'intermediario segnalante, il settore di attività economica e la residenza del cliente, l'ubicazione del soggetto controparte e del suo intermediario.*

Il nuovo sistema  
di invio dei dati  
S.A.R.A.

A partire dai dati riferiti al mese di gennaio 2012 sono divenute pienamente operative le nuove modalità di invio dei dati S.A.R.A.<sup>2</sup>, e le segnalazioni devono essere trasmesse per via esclusivamente telematica, attraverso un apposito portale *internet*.

*Il nuovo sistema di segnalazione, entrato a regime il 12 marzo 2012, consente guadagni di efficienza nell'invio, nella raccolta e nella gestione delle informazioni. La sua introduzione ha permesso anche di razionalizzare la ricezione dei dati trasmessi dagli intermediari finanziari non bancari, consentendo la verifica in tempo reale della correttezza formale delle segnalazioni nonché la realizzazione di controlli statistici, prima riservati alle sole banche.*

Lo schema delle segnalazioni S.A.R.A., inoltre, è stato ampliato attraverso l'inclusione di ulteriori informazioni presenti nell'Archivio unico informatico, potenziando le possibilità di analisi offerte dai dati aggregati.

<sup>1</sup> Art. 40 del d.lgs. 231/2007.

<sup>2</sup> Cfr. provvedimento UIF del 22 dicembre 2011.

La tavola 7.1 riporta, per ciascuna tipologia di intermediari, le principali statistiche relative alle segnalazioni S.A.R.A. ricevute dall'UIF nel 2012.

La gran parte dei dati proviene dagli intermediari bancari (il 96% del totale). Rispetto al 2011, il loro numero complessivo ha registrato un forte incremento (di oltre il 50%), superando i 100 milioni di *record*, a causa dell'ampliamento delle informazioni segnalate nel nuovo sistema. Il dettaglio delle informazioni include adesso anche l'indicazione dello specifico sportello dell'intermediario presso il quale sono state disposte le operazioni oggetto della segnalazione e il dato del comune (o paese estero) di residenza del cliente. Al contempo, è calato il totale degli importi segnalati (del 10%) a fronte di una sostanziale stazionarietà del numero complessivo delle operazioni sottostanti i *record* aggregati inviati. A ciò ha presumibilmente contribuito l'effetto negativo della congiuntura economica sull'attività bancaria.

In occasione dell'avvio della nuova piattaforma informatica per l'invio dei dati sono aumentati i flussi inviati da alcune categorie di intermediari. Particolarmente marcato è stato l'aumento dei dati e degli importi segnalati dalle SIM e dagli intermediari finanziari iscritti all'elenco ex art.107 TUB. Questi ultimi, pur essendo tenuti a segnalare dal 2010, hanno avviato l'inoltro delle segnalazioni soltanto nel 2012, anche per i periodi precedenti; il posticipo è stato consentito dall'UIF allo scopo di contenere i costi legati all'introduzione delle nuove modalità segnalatiche. Con riferimento alle SIM, l'aumento dell'operatività segnalata è riconducibile soprattutto a un singolo operatore.

Tavola 7.1

Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (dati S.A.R.A.)  
Statistiche descrittive  
2012

Tipologia degli intermediari	Numero dei segnalanti nell'anno	Numero totale dei dati aggregati inviati <sup>1</sup>	Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)	Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati
Banche, Poste Italiane e CDP	746	99.483.686	23.408,3	295.113.701
Società fiduciarie	289	80.241	51,1	190.831
Altri intermediari finanziari <sup>2</sup>	196	1.182.124	334,5	4.472.616
SGR e SICAV	190	1.122.748	169,1	3.788.026
SIM	144	164.132	78,8	4.878.328
Imprese ed enti assicurativi	93	1.191.053	102,7	2.530.498
Istituti di moneta elettronica	3	12.126	1,0	112.521
<b>Totale</b>	<b>1.661</b>	<b>103.236.110</b>	<b>24.145,5</b>	<b>311.086.521</b>

<sup>1</sup> Il dato aggregato costituisce il dato elementare della segnalazione antiriciclaggio S.A.R.A. e viene calcolato dal segnalante raggruppando le singole operazioni secondo i vari criteri di aggregazione previsti (ad esempio, tipologia dell'operazione, eseguita ubicazione dell'intermediario ecc.).

<sup>2</sup> Si fa riferimento agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 TUB previsto dalla normativa in vigore prima delle modifiche apportate dal d.lgs. 141/2010.

I flussi censiti nei dati S.A.R.A. includono le operazioni in contante che rivestono uno specifico interesse in tutti i sistemi di contrasto del riciclaggio, e in particolare nel nostro paese. Nelle segnalazioni S.A.R.A. viene riportato – oltre all'ammontare dei prelievi e dei versamenti di contante operati su conti correnti – anche l'importo regolato in contanti di transazioni di vario tipo (ad es. compravendita di titoli ed emissione di certificati di deposito), effettuate al di fuori dell'operatività di un conto

I dati S.A.R.A.  
in cifre

Le transazioni  
segnalate  
in contanti

corrente. Per questo motivo i dati S.A.R.A. si configurano come un importante ausilio nell'attività di monitoraggio dell'utilizzo del denaro contante in Italia.

Tavola 7.2

**Il ricorso al contante, per area geografica**  
(dati S.A.R.A.)

	2012		2011	
	<i>Importo totale delle operazioni effettuate in contante (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale delle operazioni segnalate</i>	<i>Importo totale delle operazioni effettuate in contante (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale delle operazioni segnalate</i>
<b>Italia Nord-Occidentale</b>	<b>73.990</b>	<b>0,6%</b>	<b>88.603</b>	<b>0,6%</b>
Liguria	7.190	1,9%	8.900	2,4%
Lombardia	48.186	0,5%	57.525	0,5%
Piemonte	17.990	0,7%	21.350	0,7%
Valle d'Aosta	624	2,4%	828	3,3%
<b>Italia Nord-Orientale</b>	<b>56.641</b>	<b>1,5%</b>	<b>69.056</b>	<b>1,7%</b>
Emilia Romagna	19.285	1,0%	23.804	1,1%
Friuli Venezia Giulia	4.756	1,9%	5.959	2,3%
Trentino Alto Adige	4.882	2,3%	5.633	2,6%
Veneto	27.718	1,9%	33.660	2,3%
<b>Italia Centrale</b>	<b>58.818</b>	<b>1,2%</b>	<b>72.535</b>	<b>0,5%</b>
Lazio	30.034	0,9%	36.099	0,3%
Marche	6.552	2,8%	8.227	3,1%
Toscana	18.225	1,6%	23.110	2,3%
Umbria	4.007	3,2%	5.100	4,1%
<b>Italia Meridionale</b>	<b>64.537</b>	<b>6,2%</b>	<b>78.219</b>	<b>6,9%</b>
Abruzzo	5.989	4,3%	7.836	5,0%
Basilicata	2.678	7,7%	3.097	8,2%
Calabria	8.282	9,9%	9.794	9,2%
Campania	28.701	6,1%	34.046	6,9%
Molise	1.435	6,5%	1.893	7,2%
Puglia	17.453	6,1%	21.554	7,0%
<b>Italia Insulare</b>	<b>28.408</b>	<b>7,3%</b>	<b>33.657</b>	<b>7,8%</b>
Sardegna	7.303	7,8%	8.415	6,9%
Sicilia	21.105	7,1%	25.243	8,1%
<b>Totale Italia</b>	<b>282.395</b>	<b>1,2%</b>	<b>342.070</b>	<b>1,0%</b>

Note:

- Tutti gli importi, essendo basati su dati S.A.R.A., si riferiscono a operazioni, anche frazionate, di ammontare superiore a 15.000 euro; nel caso delle operazioni in contanti l'incidenza di tale soglia è presumibilmente maggiore, essendo il contante più utilizzato per operazioni di basso importo.

- I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata.

Il complesso delle operazioni in contanti, come definito sopra, è diminuito rispetto al 2011 del 21%. Il quadro nazionale continua a caratterizzarsi per l'elevata eterogeneità territoriale del ricorso al contante come mezzo di pagamento: l'incidenza media registrata nell'Italia meridionale e insulare (circa il 7% sul totale delle operazioni)

continua a essere marcatamente superiore a quella registrata nell'Italia centrale e settentrionale (circa l'1%). Questo dato riflette anche il diverso livello di "finanziarizzazione" delle varie aree geografiche del paese<sup>1</sup>.

Il bonifico costituisce, oltre al contante, un altro strumento di pagamento censito nei flussi S.A.R.A. che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria<sup>2</sup>.

Il ruolo dei bonifici  
nel riciclaggio

*Il contenuto informativo delle segnalazioni S.A.R.A. relative ai bonifici è particolarmente ampio, allo scopo di mettere al servizio dell'analisi tutti gli elementi e dati che caratterizzano questo strumento di pagamento. Le informazioni riguardanti il comune (o paese straniero) di residenza della controparte e del suo intermediario consentono di elaborare statistiche e correlazioni basate sulla provenienza e sulla destinazione territoriale dei fondi. Di particolare interesse sono i casi in cui l'intermediario estero coinvolto nel trasferimento è localizzato in un paese a fiscalità privilegiata o non cooperativo, mentre il soggetto titolare del corrispondente conto estero risiede in Italia o in un paese OCSE (c.d. casi di 'triangolazione').*

Nel corso del 2012 l'UIF ha proseguito il monitoraggio dei flussi di bonifici scambiati con controparti residenti all'estero, con oltre 1.300 miliardi di euro sia per i bonifici in entrata sia per quelli in uscita. Il grafico 7.1 riporta le rispettive quote dei principali paesi esteri di origine e di destinazione dei fondi.

I bonifici da e  
verso l'estero

*I paesi con i flussi più importanti sono partner commerciali appartenenti all'Unione europea. Guardando alla graduatoria nel suo complesso, le principali controparti extra comunitarie sono paesi rilevanti da un punto di vista commerciale (USA, Cina, Turchia) o finanziario (Svizzera, Hong Kong). Con riferimento ai flussi in uscita, nella categoria residuale 'Altri paesi' guadagna varie posizioni la Libia, per cui l'Italia si configura come uno dei più importanti partner commerciali e finanziari; Croazia e Serbia confermano il loro crescente peso.*

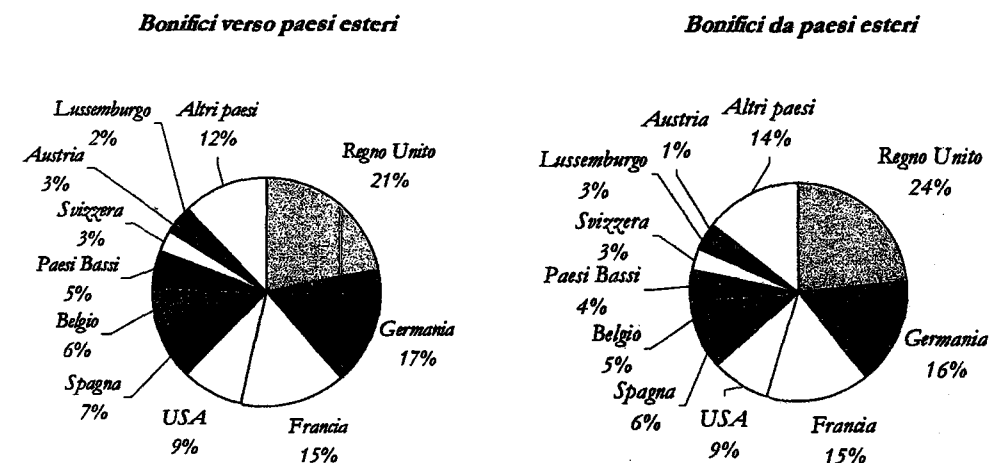
<sup>1</sup> In un recente studio econometrico, cui hanno partecipato ricercatori della Banca d'Italia (Ardizzi e Iachini, 2013, *Eterogeneità nelle abitudini di pagamento: confronto tra paesi europei e specificità italiane*, Banca d'Italia, Questioni di economia e finanza, n. 144), si rileva che anche nell'Italia settentrionale il ricorso al contante è notevolmente al di sopra della media europea. Viene, in particolare, evidenziato il ruolo centrale giocato da fattori di sviluppo finanziario ed economico, quali la capacità innovativa del settore degli strumenti di pagamento elettronici e il reddito *pro capite*. La presenza dell'economia sommersa, pur rilevante, non risulta di per sé sufficiente a spiegare il basso utilizzo di strumenti di pagamento elettronici nelle transazioni al dettaglio.

<sup>2</sup> I bonifici si prestano, in particolare, a essere utilizzati nella fase del riciclaggio, usualmente indicata in letteratura come *layering*, che si sviluppa attraverso una successione di operazioni finanziarie volte ad allontanare i fondi dalla provenienza illecita. I bonifici, soprattutto quelli originati o diretti in paradisi fiscali, permettono di trasferire le disponibilità in giurisdizioni nelle quali è più complessa l'individuazione dell'effettivo titolare della disponibilità.

Grafico 7.1

**Bonifici verso e da paesi esteri**

2012



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verificata in forma semplificata.

Paesi e territori a  
fiscaltà privilegiata:  
flussi per Stato  
estero...

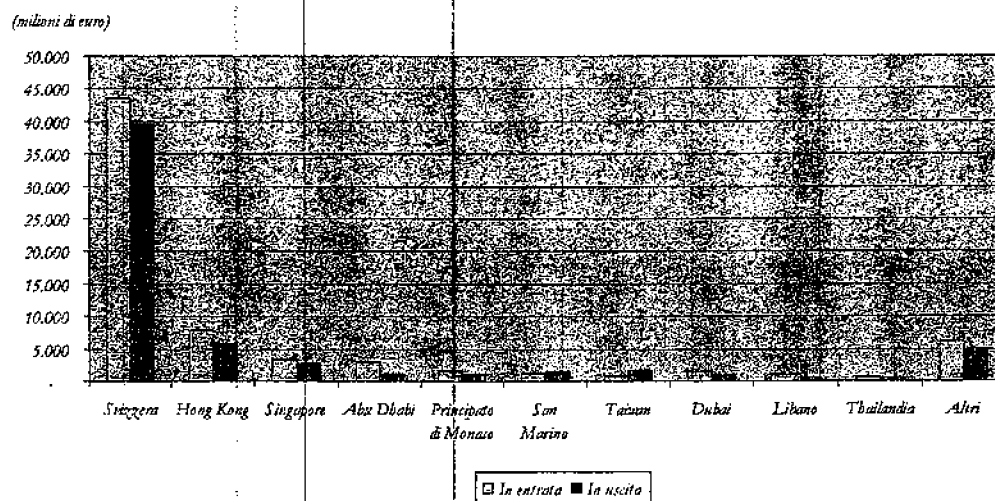
Particolare attenzione è riservata a bonifici che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche ritenute “sensibili” dal punto di vista dell’azione di contrasto del riciclaggio<sup>1</sup>. Il grafico 7.2 riporta i flussi con i principali paesi o territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi. Il quadro complessivo è simile a quello del 2011 e mostra un’elevata concentrazione dei bonifici per gli stessi paesi; i primi otto coprono oltre il 90% delle operazioni.

*La Svizzera continua a configurarsi come la piazza finanziaria più importante (oltre il 60% dei flussi in entrambe le direzioni). Nelle altre posizioni più elevate continuano a collocarsi, pur con importi molto inferiori, piazze asiatiche dell’estremo oriente (Hong Kong, Singapore, Taiwan), gli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Dubai), il Principato di Monaco e la Repubblica di San Marino.*

<sup>1</sup> L’elenco dei paesi figura nel ‘Glossario’ alla voce ‘paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata’. La Turchia – sia pure presente nelle liste del GAFI relative ai paesi ad alto rischio o non collaborativi – non è stata inclusa nell’elaborazione in quanto, considerati gli adeguamenti della normativa nazionale in materia di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, formerà oggetto di una nuova valutazione da parte del GAFI nel giugno 2013.

Grafico 7.2

*Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi*  
2012



Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verifica in forma semplificata.

La tavola 7.3 mostra l'importo dei flussi scambiati con paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, ripartiti secondo la regione italiana di origine o di destinazione dei bonifici. ...e per regione italiana

In generale, l'ampiezza del fenomeno tende a riflettere le dimensioni dell'attività economica regionale e la corrispondente apertura verso l'estero. Rispetto al 2011, la gran parte degli scambi con i paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi continua a interessare regioni dell'Italia nord-occidentale (circa il 60% del totale nazionale). La quota dell'Italia nord-orientale e quella dell'Italia centrale rimangono intorno al 15-20 per cento ciascuna. Resta di gran lunga inferiore, seppure stabile rispetto al passato, l'incidenza dell'Italia meridionale e insulare.

L'utilizzo dei dati S.A.R.A. è anche volto a svolgere approfondimenti e raccogliere sollecitazioni all'analisi provenienti da altri settori della Banca d'Italia e dalle altre istituzioni attive nella prevenzione e nel contrasto alla criminalità organizzata e al finanziamento del terrorismo (la Guardia di Finanza e l'Autorità giudiziaria).

Tavola 7.3

**Bonifici verso e da paesi e territori a fiscalità privilegiata o non cooperativi, per regione  
2012**

	<i>Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale</i>	<i>Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata o non cooperativi (milioni di euro)</i>	<i>% sul totale</i>
<b>Italia Nord-Occidentale</b>	<b>38.212</b>	<b>64,3%</b>	<b>40.818</b>	<b>57,3%</b>
Liguria	2.501	4,2%	2.122	3,0%
Lombardia	30.368	51,1%	32.576	45,8%
Piemonte	5.305	8,9%	6.057	8,5%
Valle d'Aosta	37	0,1%	63	0,1%
<b>Italia Nord-Orientale</b>	<b>10.254</b>	<b>17,2%</b>	<b>14.162</b>	<b>19,9%</b>
Emilia Romagna	4.101	6,9%	6.697	9,4%
Friuli Venezia Giulia	1.122	1,9%	1.052	1,5%
Trentino Alto Adige	469	0,8%	471	0,7%
Veneto	4.563	7,7%	5.942	8,3%
<b>Italia Centrale</b>	<b>9.209</b>	<b>15,5%</b>	<b>12.828</b>	<b>18,0%</b>
Lazio	5.813	9,8%	5.770	8,1%
Marche	350	0,6%	882	1,2%
Toscana	2.931	4,9%	5.895	8,3%
Umbria	115	0,2%	280	0,4%
<b>Italia Meridionale</b>	<b>1.502</b>	<b>2,5%</b>	<b>2.810</b>	<b>3,9%</b>
Abruzzo	128	0,2%	1.250	1,8%
Basilicata	12	0,0%	47	0,1%
Calabria	37	0,1%	126	0,2%
Campania	917	1,5%	1.032	1,4%
Molise	11	0,0%	22	0,0%
Puglia	397	0,7%	333	0,5%
<b>Italia Inesulare</b>	<b>286</b>	<b>0,5%</b>	<b>559</b>	<b>0,8%</b>
Sardegna	69	0,1%	279	0,4%
Sicilia	218	0,4%	280	0,4%
<b>Totale Italia</b>	<b>59.463</b>	<b>100,0%</b>	<b>71.176</b>	<b>100,0%</b>

Nota: I dati non includono le operazioni effettuate da clientela operante nei settori Pubblica Amministrazione e intermediari bancari e finanziari residenti; le operazioni eseguite da soggetti riconducibili a tali settori sono infatti esenti da segnalazione, in quanto sottoposte a procedure di adeguata verificata in forma semplificata.

## 7.2. Monitoraggio dei dati e attività di studio

I flussi S.A.R.A. sono utilizzati anche per effettuare un monitoraggio dell'operatività del settore bancario e finanziario. Il passaggio alla piattaforma *Infostat* ha facilitato l'estensione della consolidata attività di controllo sui dati delle banche a quelli degli altri intermediari finanziari. L'attività, basata su tecniche di analisi quantitativa, ha lo scopo di identificare, mediante un confronto dell'operatività nel tempo o tra

Il flusso delle segnalazioni

operatori, eventuali elementi di anomalia che siano meritevoli di approfondimento nell'ambito dell'azione di contrasto del riciclaggio.

I valori anomali (*outlier*) sono individuati sia confrontando i vari dati inviati da un certo segnalante in uno stesso periodo (*cross section*), sia analizzando l'andamento storico dei dati forniti nel tempo da un certo segnalante; in entrambi i casi, i dati messi a confronto sono prima raggruppati secondo determinati criteri (settore di attività economica del cliente, tipologia dell'operazione, ecc.).

L'individuazione delle anomalie

*Nel secondo semestre 2012 l'UIF ha inviato rilievi statistici a 774 intermediari di cui 602 banche; nell'insieme, i dati aggregati risultati statisticamente anomali e sottoposti alla verifica dell'intermediario sono stati 8.440. Nella maggior parte delle risposte, gli intermediari hanno confermato il dato inviato (83% nel caso di banche e Poste Italiane, 94% nel caso degli intermediari finanziari); la parte restante è rappresentata da errori. In 227 casi, pari al 3% dei rilievi confermati dagli intermediari, è stato indicato un legame tra il dato aggregato oggetto del rilievo statistico e una o più segnalazioni di operazioni sospette già trasmesse all'UIF. In ulteriori 104 casi il rilievo ha rappresentato uno stimolo affinché l'intermediario considerasse l'operatività sotto esame, ai fini di un'eventuale segnalazione di operazione sospetta.*

L'attività di ricerca e analisi per il contrasto al riciclaggio è una delle principali funzioni dell'UIF. Nel corso del 2012 sono stati realizzati alcuni studi su specifici strumenti di pagamento e su aree territoriali ritenute di particolare interesse in un'ottica antiriciclaggio. Uno studio ha riguardato gli utilizzi potenzialmente anomali dei nuovi strumenti di moneta elettronica, con particolare riferimento alle carte prepagate<sup>1</sup>.

Studi su strumenti di pagamento e aree territoriali

Un secondo studio ha riguardato i flussi di bonifici tra la Calabria e il resto d'Italia, attraverso l'analisi dei dati aggregati S.A.R.A.

Flussi di bonifico tra Calabria e Nord-Italia

*Lo studio ha tratto spunto dalle evidenze (giudiziarie e di altro tipo) sulle ramificazioni della criminalità organizzata calabrese in alcune regioni settentrionali. A partire dai dati aggregati, è stato sviluppato un indicatore di potenziale anomalia, basato sulla comparsa di una marcata e brusca divergenza nei flussi di bonifici in entrata e in uscita tra una determinata area geografica del resto d'Italia (regione, provincia, comune) e una corrispondente area della Calabria, che non trovi riscontro in dinamiche analoghe registrate per altre regioni. Sui risultati dello studio sono state avviate ulteriori iniziative di analisi, ancora a un livello preliminare.*

Nel filone delle attività di studio e analisi, nel corso del 2012 è proseguito un utilizzo innovativo dei dati S.A.R.A., basato sull'impiego di modelli econometrici e sulla valorizzazione delle sinergie con le altre banche dati dell'UIF. L'obiettivo è quello di individuare le tecniche più adatte all'identificazione di anomalie nell'ambito dei dati S.A.R.A., nell'ottica della prevenzione e del contrasto del riciclaggio finanziario.

Studi econometrici

*Nell'ambito della partecipazione al dibattito scientifico internazionale, un esponente dell'UIF ha preso parte al XXX International Symposium on Economic Crime tenutosi a Cambridge (UK) – che riunisce esperti in materia di contrasto alla criminalità economica provenienti da numerosi paesi – presentando un contributo sul tema delle condizioni che favoriscono i fenomeni di corruzione e delle possibili risposte a livello istituzionale.*

Partecipazione a iniziative di ricerca internazionali

<sup>1</sup> Sul punto si veda il riquadro "Utilizzo anomalo delle carte di pagamento" al Cap. 5.

L'UIF continua inoltre a partecipare in qualità di External Observer e Advisor al Progetto "Trade Based Money Laundering", del Joint Research Centre (JRC), Directorate-General della Commissione Europea, 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.

### 7.3. Dichiarazioni sul commercio e sul trasferimento di oro

Le dichiarazioni oro La legislazione in materia di regolamentazione del mercato dell'oro (legge 7/2000 e successive modifiche) prevede che l'UIF riceva le dichiarazioni relative alle operazioni di trasferimento (da e verso l'estero) e commercio di oro da investimento e di materiali d'oro a uso prevalentemente industriale (diversi dall'oro da gioielleria), di importo pari o superiore a 12.500 euro.

L'UIF cura attualmente la relativa banca dati. Come previsto dalla legge, le informazioni oggetto delle dichiarazioni sono messe a disposizione delle competenti amministrazioni a fini fiscali, antiriciclaggio, di ordine e di sicurezza pubblica; in particolare, l'UIF effettua specifiche elaborazioni ed estrazioni su richiesta della Guardia di Finanza.

Statistiche descrittive delle dichiarazioni oro

La tavola 7.4 indica le diverse categorie di operazioni in oro segnalate all'UIF nel biennio 2011-2012, riportando il numero di dichiarazioni ricevute e quello delle operazioni segnalate, e il valore complessivo dichiarato (per il 2012 i dati sono parzialmente stimati).

Tavola 7.4

Dichiarazioni relative alle operazioni in oro						
Tipologia di operazione	Anno 2011			Anno 2012*		
	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)	Numero di dichiarazioni	Numero di operazioni	Valore dichiarato (milioni di euro)
Compravendita	33.600	82.945	10.806	45.729	109.199	10.737
Prestito d'uso (accensione)	1.843	3.619	1.426	2.129	4.354	1.665
Prestito d'uso (restituzione)	1.806	2.224	445	1.342	1.761	199
Altra operazione non finanziaria	200	669	810	189	841	969
Trasferimento al seguito verso estero	955	1.090	1.203	395	395	1.139
Trasferimento al seguito da estero	29	37	33	7	7	9
Confecimento in garanzia	0	0	0	0	0	0
Servizi di consegna per investimenti oro	2	2	0	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>38.435</b>	<b>90.586</b>	<b>14.722</b>	<b>49.790</b>	<b>116.557</b>	<b>14.718</b>

\* Il dato relativo al 2012 è provvisorio e parzialmente stimato.

Il fenomeno dei compro-oro Dal confronto del 2012 con l'anno precedente emergerebbe una sostanziale stasi degli importi dichiarati, a fronte di un aumento del numero di dichiarazioni e di quello

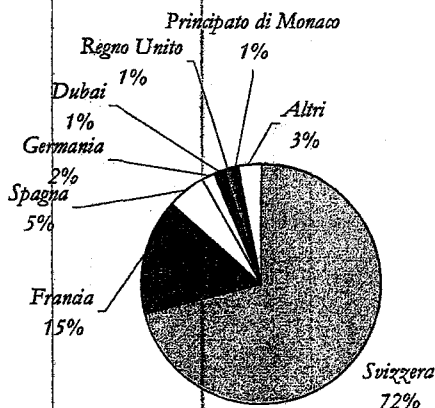
delle operazioni segnalate. L'incremento del numero di dichiarazioni è in larga misura conseguente alla diffusione del fenomeno dei compro-oro, la cui operatività viene segnalata all'UIF, per la parte svolta con gli operatori professionali. Tale fenomeno ha determinato l'aumento delle operazioni aventi come controparte persone fisiche o ditte individuali, passata dal 16% del 2008 al 47%.

Con riferimento al 2012, agli operatori professionali è imputabile circa il 70% degli importi segnalati (in crescita rispetto all'anno precedente), mentre le banche rappresentano circa il 30%; le segnalazioni degli altri soggetti (operatori non professionali e privati) rimangono una componente residuale.

Lievemente in calo, rispetto al 2011, è la quota delle operazioni con controparti estere, che ammontano a oltre 4 miliardi di euro e rappresentano il 28% del totale (rispetto al 33% dell'anno precedente). La distribuzione degli scambi per paese controparte rimane altamente concentrata nelle prime posizioni: i primi cinque paesi (Svizzera, Francia, Spagna, Germania e Dubai) rappresentano il 95% del totale (cfr. grafico 7.3). In particolare, le esportazioni verso la Svizzera hanno mostrato un marcato incremento (50% circa), in un contesto di flessione complessiva delle esportazioni di oro (-13%).

Distribuzione delle controparti per paese

Grafico 7.3

**Operazioni con controparti estere 2012**

Il dato relativo al 2012 è provvisorio e parzialmente stimato.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale delle controparti residenti nel nostro paese, ai primi posti rimangono le province tradizionalmente specializzate nella lavorazione dell'oro (Vicenza, Arezzo, Alessandria) che da sole coprono circa la metà del mercato, oltre alla piazza di Milano che rappresenta uno snodo fondamentale del flusso di oro verso la Svizzera.

## 8. ATTIVITA' DI CONTROLLO

### 8.1. Attività ispettiva

L'attività ispettiva svolta dall'UIF nei confronti dei destinatari della normativa antiriciclaggio può essere di tipo generale o mirato.

*Le ispezioni di carattere generale hanno finalità preventiva e sono finalizzate a esaminare l'adeguatezza delle procedure di segnalazione e l'adempimento degli obblighi di collaborazione attiva da parte del soggetto ispezionato. Tali verifiche offrono l'opportunità di fornire – anche all'organo di vigilanza – utili indicazioni circa il grado di compliance aziendale in materia di antiriciclaggio.*

*Gli accertamenti mirati, oltre a scaturire da segnalazioni ricevute o da ipotesi di operazioni sospette non segnalate, si realizzano sempre più spesso nell'ambito dei rapporti di collaborazione con le autorità coinvolte nella prevenzione e nel contrasto del riciclaggio, in particolare con l'Autorità giudiziaria e gli Organi investigativi. Tali ispezioni coniugano le esigenze di flessibilità nell'intervento con la necessità di acquisire rapidamente le informazioni utili alla ricostruzione dei flussi finanziari oggetto di approfondimento.*

Nel 2012 l'UIF ha condotto complessivamente 17 ispezioni, di cui 10 interventi di tipo "mirato" e 7 a carattere generale. In linea con l'esperienza degli anni pregressi, alcuni accertamenti – complessivamente dieci – hanno riguardato banche o gruppi bancari.

*In tale ambito rilevano gli accertamenti condotti nei confronti di due grandi gruppi cui facevano capo, rispettivamente, 10 e 9 banche.*

La crescente attenzione rivolta, nell'anno, dall'UIF nei confronti di intermediari diversi dalle banche ha consentito di accertare in tale comparto criticità strutturali dovute, talvolta, a uno scarso grado di conoscenza e consapevolezza degli obblighi previsti dalla normativa antiriciclaggio.

È proseguito il programma di accertamenti "mirati" presso società fiduciarie appartenenti a gruppi bancari, finalizzati all'approfondimento delle movimentazioni finanziarie dei fiducianti segnalati da altri intermediari ovvero sottoposti a indagini dell'Autorità giudiziaria.

*Nell'ambito delle ispezioni presso le società fiduciarie sono state rilevate posizioni anomale in relazione a operazioni di "scudo fiscale", aventi a oggetto finanziamenti o crediti anche verso soggetti esteri, per i quali non*

---

<sup>1</sup> Di cui all'art. 13-bis del d.l. 78/2009.

sono stati forniti dal soggetto ispezionato i riscontri documentali necessari per l'individuazione dell'origine dei fondi<sup>1</sup>.

In due casi gli interventi hanno riguardato istituti di moneta elettronica.

*Tali interventi hanno consentito di rilevare, oltre a carenze nell'assetto organizzativo preordinato alla collaborazione attiva, anche l'assenza di adeguati sistemi per la profilatura della clientela in base al rischio, a causa del mancato utilizzo degli elementi informativi in possesso dell'intermediario, con particolare riguardo alle richieste avute dall'Autorità giudiziaria.*

Inoltre, considerato l'esiguo numero di segnalazioni provenienti dal settore del risparmio gestito, sono state ispezionate alcune società di gestione del risparmio, al fine di verificare la capacità di tali intermediari di adempiere efficacemente agli obblighi di collaborazione attiva.

Sempre più intense e significative sono risultate le sinergie con le Autorità di vigilanza di settore, in particolare con l'Area Vigilanza della Banca d'Italia, con la quale sono stati condotti accertamenti ispettivi contemporanei, rivelatisi particolarmente fruttuosi in termini di esaustività e rapidità degli approfondimenti.

Sotto il profilo delle tipologie di operatività esaminate, nell'ambito degli accertamenti effettuati nell'anno, sei sono stati finalizzati a proseguire l'approfondimento, avviato nel 2011, del fenomeno relativo all'anomalo utilizzo delle carte di pagamento<sup>2</sup>.

## 8.2. Irregolarità di rilievo amministrativo

L'attività ispettiva e le verifiche su base cartolare hanno consentito di individuare fatti di possibile rilievo penale, per i quali si è proceduto alla denuncia alla competente Autorità giudiziaria, nonché violazioni di natura amministrativa, in relazione alle quali l'UIF ha avviato i procedimenti sanzionatori di competenza, trasmettendo i verbali al Ministero dell'Economia e delle finanze (MEF) per il successivo *iter* istruttorio.

In particolare, nel 2012 sono stati avviati 39 procedimenti – di cui 32 a seguito di accertamenti ispettivi – volti all'irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie per omessa segnalazione.

*La violazione degli obblighi di collaborazione attiva è stata riscontrata principalmente con riferimento all'anomalo utilizzo di carte di pagamento, di contratti di leasing e di schermi fiduciari. Inoltre, nei confronti di taluni intermediari, specie non bancari, l'omessa segnalazione di operazioni sospette è stata contestata in*

<sup>1</sup> Su tale tipo di operatività cfr. anche il Rapporto annuale UIF per il 2011.

<sup>2</sup> Si veda § 2.4 e riquadro al Cap. 5.

*relazione a evidenti anomalie dovute all'erronea valutazione del profilo di rischio del cliente oggetto di richieste di informazioni da parte dell'Autorità giudiziaria.*

*Nel 2012, l'UIF ha contestato operazioni non segnalate per un importo complessivo di circa 99,7 milioni di euro (circa il doppio rispetto al 2011).*

Con riferimento alla legge 17 gennaio 2000, n. 7, "Nuova disciplina del mercato dell'oro", l'UIF ha curato, nel 2012, l'istruttoria di 7 procedimenti sanzionatori<sup>1</sup> per violazione dell'obbligo di dichiarazione inerente operazioni di trasferimento o commercio di oro di valore pari o superiore a 12.500 euro. In tale quadro, l'UIF ha provveduto – ove richiesto – all'audizione degli interessati e ha trasmesso le previste relazioni illustrative al MEF, competente per l'irrogazione delle sanzioni.

Tavola 8.1

<i>Irregolarità di rilievo amministrativo individuate nel triennio 2010-2012</i>			
	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
<i>OMESSA SEGNALAZIONE DI OPERAZIONE SOSPETTA</i>	29	62	39
<i>VIOLAZIONE PER OPERAZIONI "ORO"</i>	9	11	7

<sup>1</sup> Ai sensi dell'art. 31 del DPR 148/88.

## 9. COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

### 9.1. Collaborazione con FIU di altri paesi

Anche nel corso del 2012 è stato particolarmente intenso lo scambio di informazioni con le *Financial intelligence unit* (FIU) estere. L'UIF fornisce la collaborazione richiesta dalle FIU di altri paesi e richiede informazioni a controparti estere sia per l'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette sia per fornire informazioni all'Autorità giudiziaria e a organi di polizia italiani.

*Gli scambi informativi tra le FIU si avvalgono delle infrastrutture del Gruppo Egmont attraverso una piattaforma di posta elettronica protetta; in Europa, inoltre, il progetto FIU.NET ha sviluppato una rete di comunicazione che consente alle FIU partecipanti l'utilizzo di funzionalità più evolute, alcune delle quali in corso di ulteriore sviluppo, e la possibilità di effettuare scambi informativi su base multilaterale.*

L'intensità della collaborazione è aumentata negli ultimi anni. Nel 2012 l'UIF ha ricevuto complessivamente 723 richieste di informazioni da FIU estere. Di queste, 429 sono state effettuate attraverso il canale Egmont e 294 attraverso la rete FIU.NET. Rispetto ai precedenti anni si è confermato il trend di crescita dell'utilizzo della rete FIU.NET. Le comunicazioni inviate dall'UIF a FIU estere, anche a riscontro di precedenti richieste, sono state 805 (di cui 482 tramite Egmont e 323 tramite FIU.NET).

Nello stesso periodo, l'UIF ha inviato 217 richieste di informazioni a controparti estere. Di queste, 137 attengono ad attività di collaborazione con l'Autorità giudiziaria italiana e 80 si riferiscono all'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette o di operazioni non segnalate di cui l'UIF è venuta a conoscenza in altro modo (tavola 9.1), con un netto incremento rispetto all'anno precedente.

Tavola 9.1

<i>Scambi informativi con Financial intelligence unit estere</i>				
	2010	2011	2012	Variazione rispetto al 2011
<b>Richieste inoltrate</b>	126	172	217	+26%
<i>di cui:</i>				
Per rispondere a esigenze dell'Autorità giudiziaria	89	128	137	+7%
Per esigenze di analisi interna	37	44	80	+81%
<b>Richieste ricevute</b>	625	696	723	+4%
<i>di cui:</i>				
Canale Egmont	482	467	429	-9%
Canale "Fiu.Net"	143	229	294	+28%

Tra le FIU che hanno inviato il maggior numero di richieste figurano quelle di Lussemburgo, Repubblica di San Marino, Francia, Repubblica Slovacca e Belgio. Per quanto attiene invece alle richieste effettuate dall'UIF a controparti estere, le FIU maggiormente interpellate sono state quelle di Regno Unito, Lussemburgo, Svizzera, Malta e Singapore.

Per fornire riscontro alle richieste pervenute, l'UIF svolge un'analisi del caso sottoposto, individua e acquisisce, anche tramite i soggetti obbligati, le informazioni necessarie alle controparti estere, interessa gli Organismi investigativi italiani inoltrando loro le richieste ricevute (previo l'esplicito consenso delle controparti in ossequio a quanto previsto dagli standard internazionali sulla collaborazione tra FIU) e richiede a tali organismi le informazioni investigative necessarie per lo svolgimento della collaborazione internazionale.

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 ricevute fanno riferimento ad attività sospette che presentano elementi di collegamento con l'Italia, sia per quanto riguarda i soggetti coinvolti (cittadini o imprese italiane) sia per quanto attiene alle caratteristiche delle operazioni (transazioni finanziarie internazionali aventi l'Italia come paese di origine o di destinazione).

Lo scambio di informazioni con FIU estere ha consentito spesso di individuare fondi di provenienza illecita collocati in altri paesi da soggetti indagati in Italia. L'accesso alle informazioni finanziarie provenienti dall'estero e la loro analisi hanno permesso all'UIF, tra l'altro, di individuare casi di intestazione fittizia a prestanome, di superare l'interposizione di società di comodo, di ricostruire la titolarità effettiva degli interessi coinvolti in complesse transazioni finanziarie. Si tratta di elementi rilevanti, oltre che per l'analisi finanziaria, anche per lo svolgimento efficace della cooperazione giudiziaria internazionale, alla quale molto spesso la collaborazione tra le FIU è risultata propedeutica.

Nonostante i risultati raggiunti, continuano a permanere alcune criticità nella collaborazione tra FIU, già osservate nel corso degli anni.

Le FIU sono connotate da notevole diversità delle caratteristiche istituzionali, dei poteri esercitabili, delle informazioni disponibili, che si riflettono anche sulla collaborazione internazionale. In alcuni casi continuano a persistere limitazioni nella capacità di acquisire e di fornire informazioni bancarie o finanziarie (specie per il mantenimento in alcuni paesi di vincoli di segreto bancario), informazioni societarie (soprattutto in paesi i cui ordinamenti proteggono l'anonimato di soci ed esponenti aziendali) ovvero informazioni investigative (specie da parte di FIU caratterizzate da natura amministrativa). L'applicazione della condizione di reciprocità accresce in alcuni casi la difficoltà degli scambi.

Inoltre, è talvolta limitata la possibilità di utilizzare le informazioni ottenute da controparti estere per il loro inoltro agli organismi competenti per l'attività investigativa, specie quando sono in corso procedimenti giudiziari. Anche questo aspetto può influire sull'efficacia dell'attività di collaborazione tra FIU.

#### PRINCIPALI TIPOLOGIE RISCONTRATE NELLA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE

Gli scambi di informazioni con FIU di altri paesi fanno emergere tipologie di attività internazionale di possibile natura illecita. Le caratteristiche di tali attività riflettono specifici fattori di rischio e debolezze regolamentari dei paesi nei quali sono poste in essere. Tra le fattispecie più ricorrenti emerse negli scambi più recenti figurano le seguenti.

- Soggetti italiani che, direttamente o attraverso la costituzione di imprese all'estero, trasferiscono dall'Italia in paesi dell'Est Europa fondi utilizzati per ulteriori trasferimenti o impieghi non pienamente giustificabili alla luce dell'attività ufficialmente dichiarata.
- Soggetti italiani che effettuano significativi depositi di denaro contante in conti presso banche estere o che dispongono bonifici dall'Italia seguiti da prelievi di denaro contante o da altre operazioni non consone rispetto all'attività svolta; altre operazioni di trasferimento di denaro effettuate attraverso *money remitters*, sia da parte di soggetti italiani che da parte di stranieri coinvolti in indagini penali.
- Utilizzo di case da gioco *on-line* mediante società estere per la movimentazione di flussi finanziari di notevole ammontare attraverso l'Italia e altri paesi dell'Unione europea con probabili intenti dissimulativi. In alcuni casi, relativi a case da gioco su "rete fisica", l'elemento di anomalia è associato all'utilizzo di carte di credito, specie prepagate, per l'acquisto di fiches o altri mezzi di gioco.
- Bonifici di elevato importo effettuati verso altri paesi comunitari da parte di società di recente costituzione, secondo il noto schema utilizzato per le frodi fiscali c.d. "carosello".
- Soggetti italiani che trasferiscono all'estero rilevanti disponibilità o che sono titolari di consistenti interessi economici, in assenza di elementi che consentano di risalire alla provenienza della ricchezza coinvolta.
- Conti, gestioni patrimoniali, polizze assicurative intestati a soggetti italiani venuti all'attenzione di intermediari esteri per il loro coinvolgimento in indagini giudiziarie in Italia.

Particolarmente frequente risulta il ricorso a società o fondazioni, con soggetti italiani come titolari effettivi, con l'apparente funzione di mera intestazione di beni reali o finanziari per finalità generiche di dissimulazione o specifiche di elusione o evasione fiscale.

## 9.2. Prospettive

Le nuove regole internazionali e comunitarie, nonché le innovative funzionalità degli strumenti tecnici disponibili per la cooperazione internazionale (connesse in

particolare allo sviluppo del sistema FIU.NET), potranno comportare un ampliamento significativo delle forme e dei metodi dello scambio di informazioni tra FIU.

I recenti standard del GAFI, in linea con i "Principi" del Gruppo Egmont, equiparano le richieste di FIU estere a segnalazioni di operazioni sospette domestiche stabilendo il dovere, per la FIU destinataria della richiesta, di impiegare gli stessi poteri informativi disponibili per i propri approfondimenti al fine di fornire la collaborazione. Aumentano in conseguenza i compiti connessi allo scambio di informazioni.

Inoltre, le nuove regole del GAFI prevedono forme di collaborazione internazionale tra autorità non omologhe di diversi paesi: accanto al tradizionale scambio di informazioni tra FIU, potranno perciò svilupparsi canali di collaborazione (cosiddetta "diagonale") per la trasmissione (e la ricezione) di informazioni relative a operazioni sospette tra FIU e organismi esteri con diverse funzioni (quali autorità di vigilanza o Organi investigativi).

Nell'ambito dell'Unione europea, la Piattaforma delle FIU sta esaminando possibili proposte tendenti ad assicurare, nei casi di segnalazioni di operazioni sospette relative a soggetti residenti in altri Stati comunitari, l'opportuna informativa delle FIU dei paesi interessati. Gli approfondimenti sono rivolti anche a mitigare alcune conseguenze del criterio "territoriale" che regola la segnalazione di operazioni sospette: in base a tale criterio, ciascun soggetto obbligato segnala alla FIU del paese nel quale esso è insediato, a prescindere dal luogo di compimento dell'operazione ovvero della nazionalità o residenza del cliente.

Lo sviluppo della rete FIU.NET rende possibile, al di là dello scambio di informazioni su nominativi specifici, l'incrocio di intere basi-dati di due o più FIU per l'individuazione "massiva" di corrispondenze tra i nominativi in esse presenti. L'incrocio avviene con modalità del tutto anonime attraverso meccanismi di cifratura. Si tratta di uno strumento tecnico particolarmente potente che permette di individuare collegamenti tra casi all'esame di diverse FIU, consentendo l'attivazione di scambi di informazioni mirati sui casi di interesse.

### **9.3. Altre forme di collaborazione, studio e scambio di esperienze**

Oltre allo scambio di informazioni su casi specifici, l'UIF è impegnata in altre forme di collaborazione bilaterale con controparti estere, specie attraverso attività di assistenza tecnica e scambio di esperienze. Tra queste appaiono di particolare rilievo le iniziative seguenti.

- Partecipazione al progetto di ricerca ECOLEF (*Economic and Legal Effectiveness of the AML/CFT Policy*), condotto dall'Università di Utrecht e finanziato dalla Commissione europea, sul funzionamento e sull'efficacia del sistema antiriciclaggio

europeo nel quadro del recepimento della terza direttiva comunitaria. Scopo del progetto è quello di effettuare un esame comparativo delle differenti situazioni nazionali in vista della individuazione di *best practices*.

- Scambio di esperienze con la FIU della ex Repubblica Jugoslava di Macedonia nell'ambito del programma comunitario di assistenza tecnica "TAIEX". Nel corso di una serie di incontri tenuti presso l'UIF nel mese di settembre, è stato illustrato l'assetto normativo e operativo del sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo e sono state condivise tecniche di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette, di analisi strategica e modalità di collaborazione internazionale.
- Progetto europeo contro la corruzione in Albania (PACA - *Project Against Corruption in Albania*). Nell'ambito del progetto in questione, organizzato dall'Istituto superiore internazionale di Scienze criminali sotto il patronato del Consiglio d'Europa, nel febbraio 2012 l'UIF ha ospitato una delegazione di magistrati e funzionari del Ministero della Giustizia albanese, effettuando una serie di interventi e presentazioni finalizzati a illustrare il quadro normativo e operativo italiano nel contrasto alla corruzione, focalizzato sul ruolo e l'attività dell'UIF anche in ambito internazionale.
- Gruppo di Contatto italo-algerino per la lotta al terrorismo. Nel mese di aprile 2012 esponenti dell'UIF hanno preso parte, nell'ambito della delegazione italiana, alla seconda riunione del Gruppo di Contatto bilaterale, finalizzato a rafforzare la cooperazione nella lotta contro il terrorismo transnazionale.

## 10. COLLABORAZIONE CON L'AUTORITÀ GIUDIZIARIA E CON ALTRE AUTORITÀ NAZIONALI

### 10.1. Collaborazione con l'Autorità giudiziaria

Nel 2012 l'UIF ha intensificato l'attività di collaborazione e di scambio di informazioni con la magistratura e con gli Organi investigativi.

*In particolare, l'UIF ha prestato collaborazione in occasione delle indagini in relazione a ipotesi di riciclaggio di disponibilità derivanti da illecito utilizzo di rimborsi elettorali, appropriazione indebita e corruzione. Si è anche fornito un contributo volto ad agevolare inchieste concernenti ipotesi di reato di associazione per delinquere transnazionale, appropriazione indebita pluriaggravata, trasferimento fraudolento di valori e frode fiscale.*

*L'Unità ha prestato, inoltre, la propria collaborazione nell'ambito di indagini di riciclaggio collegate a ipotesi di manipolazione di mercato e ostacolo all'attività di vigilanza, nonché connesse con ipotesi di raccolta abusiva del risparmio, truffa aggravata ai danni dello Stato e bancarotta fraudolenta.*

*Intensa è stata anche nel 2012 la collaborazione fornita nell'ambito di indagini di riciclaggio che coinvolgono associazioni della criminalità organizzata e con riferimento a condotte distrattive tipiche dei reati c.d. fallimentari.*

*Infine, sono stati svolti approfondimenti a supporto di indagini relative a fatti di ricettazione, falso pubblico per induzione, estorsione aggravata, occultamento e soppressione di atti pubblici commessi nell'ambito di organizzazioni religiose, nonché nell'ambito di investigazioni condotte nei confronti di un'associazione criminale dedita – fra l'altro – ad attività di illecita concorrenza.*

La collaborazione con l'Autorità giudiziaria si conferma proficua per la stessa UIF, potendosi trarre da essa l'opportunità di svolgere analisi finanziarie sulle fattispecie oggetto d'indagine, allo scopo di individuare e approfondire le nuove tecniche e modalità operative di riciclaggio. Le informazioni acquisite – unitamente a quelle tratte dalle segnalazioni di operazioni sospette – sono utilizzate anche ai fini dell'elaborazione di nuovi schemi di comportamento anomalo volti ad agevolare l'individuazione, da parte dei soggetti tenuti alla collaborazione attiva, delle anomalie suscettibili di segnalazione (cfr. le comunicazioni del 2012 in materia di rischio di frodi nell'attività di *factoring*, di frodi fiscali internazionali e di frodi nelle fatturazioni).

Con riguardo alle fattispecie esaminate di possibile rilevanza penale, l'UIF ha inviato alle competenti Procure 158 denunce *ex* articolo 331 c.p.p., di cui 149 individuate a seguito di approfondimenti condotti sulle operazioni sospette segnalate.

*L'invio di segnalazioni di operazioni sospette contenenti riferimenti a fattispecie di possibile rilevanza penale alla competente Autorità giudiziaria – oltre che agli Organi investigativi – risponde al principio di speditezza della *notitia criminis*.*

*Nel 2012, anche sulla base degli esiti dell'attività ispettiva, l'UIF ha inviato all'Autorità giudiziaria 8 informative finalizzate a fornire supplementi conoscitivi per indagini in corso.*

Le richieste formulate dall'Autorità giudiziaria si confermano in aumento rispetto agli anni precedenti: nel corso del 2012 sono pervenute complessivamente 247 richieste, a fronte delle 170 del 2011.

*Per riscontrare tali richieste l'UIF individua le informazioni presenti nei propri archivi, costituite principalmente da segnalazioni di operazioni sospette, corredate delle relative relazioni tecniche, e da informative pervenute da FIU estere. Presso queste ultime, in taluni casi, vengono eseguiti specifici approfondimenti allo scopo di acquisire notizie o di facilitare le ordinarie procedure di assistenza giudiziaria internazionale per via rogatoriale (cfr. riquadro).*

La documentazione raccolta dall'UIF viene inviata alla magistratura nel rispetto dei requisiti di riservatezza imposti dalla legge.

*In conseguenza del notevole incremento dei rapporti di collaborazione con la Procura di Milano, al fine di facilitare lo scambio di informazioni, è stata concordata l'istituzione di un apposito canale diretto dedicato alla ricezione delle richieste e alla trasmissione delle risposte alla Sezione Criminalità economica. Tale canale garantisce la certezza nella consegna della documentazione richiesta e agevola anche il complessivo monitoraggio degli scambi informativi. L'auspicio è che esso possa essere esteso anche agli scambi di informazioni con altre Procure con le quali è in corso un'intensa attività di collaborazione.*

*Come accennato nel capitolo precedente, anche nel 2012 l'Autorità giudiziaria si è avvalsa della collaborazione dei dipendenti dell'UIF in veste consulenziale, nell'ambito di indagini in materia di usura e riciclaggio.*

#### **COLLABORAZIONE CON LE FIU DI ALTRI PAESI PER ESIGENZE DELL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA**

La magistratura si avvale sempre più frequentemente della collaborazione dell'UIF al fine di ricostruire i percorsi finanziari del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo aventi una dimensione transnazionale. In questo ambito l'Autorità giudiziaria chiede all'UIF di attivare i canali dedicati alla collaborazione internazionale con omologhe autorità degli altri paesi, caratterizzati da elevati presidi di riservatezza e di tempestività.

Come noto, la collaborazione internazionale tra FIU è preordinata allo svolgimento di analisi di operazioni sospette e, come tale, si colloca in una fase pre-investigativa, ben distinta da quella giudiziaria della ricerca di prove attraverso la *Mutual Legal Assistance* (MLA) e le rogatorie internazionali. Tale netta distinzione pone problemi di efficacia: le FIU controparti che ricevono dall'UIF richieste effettuate per conto dell'Autorità giudiziaria possono non rispondere o non fornire il consenso necessario per l'utilizzo delle informazioni trasmesse – normalmente destinate all'approfondimento amministrativo – per finalità di indagine.

Il modo migliore per procedere è quello di investire l'UIF del caso oggetto di indagine, richiedendo lo svolgimento di approfondimenti finanziari – piuttosto che la mera acquisizione di informazioni provenienti da fonti estere – e la predisposizione di iniziative funzionali alla MLA. Restano così distinti il circuito amministrativo della collaborazione tra FIU e il circuito investigativo-giudiziario della collaborazione per la ricerca di prove e per l'applicazione di misure cautelari (o di confisca).

Le richieste formulate dall'UIF nei confronti di altre unità d'intelligence finanziaria si

attengono ai principi che regolano lo scambio d'informazioni tra FIU. In particolare, sono forniti alla FIU destinataria della richiesta tutti gli elementi che individuano il collegamento esistente tra i fatti oggetto d'indagine e il paese estero della FIU alla quale la richiesta è indirizzata. Sono inoltre chiaramente indicate le informazioni di cui si chiede l'acquisizione. Pertanto, nei casi in cui la richiesta tragga origine da un *input* della magistratura, l'Autorità giudiziaria fornisce tutti gli elementi informativi necessari a formulare richieste conformi ai predetti principi.

Le informazioni trasmesse alle FIU estere sul caso possono a loro volta dare modo alle stesse di attivare utili approfondimenti su ipotesi di riciclaggio o finanziamento del terrorismo o possono indurre a riconsiderare, alla luce delle nuove informazioni acquisite, casi già trattati.

Per quanto attiene all'utilizzo di informazioni ricevute dalle FIU estere, il principio che presiede alla collaborazione internazionale tra FIU è quello del c.d. *prior consent*, in base al quale le informazioni non possono essere trasmesse ad altra autorità, né utilizzate in sede amministrativa, investigativa e giudiziaria senza il consenso preventivo della FIU che le ha fornite. Una volta ottenuto il consenso, le informazioni ricevute possono essere utilizzate solo a fini investigativi e possono orientare meglio l'attivazione degli eventuali canali rogatoriali.

La collaborazione può riguardare tanto il profilo soggettivo dei nominativi sottoposti a indagine, quanto quello oggettivo della loro operatività.

In alcuni casi le richieste riguardano fenomeni rilevati in sede investigativa e sono essenzialmente volte a verificare la ricorrenza anche in altri paesi di tipologie operative ritenute riconducibili a possibili attività di riciclaggio, al fine di dividerne gli eventuali risultati dell'analisi finanziaria e investigativa.

Lo scambio d'informazioni avviato su iniziativa dell'Autorità giudiziaria può essere integrato da informative spontanee provenienti dalle stesse FIU estere, che traggono origine dalla rilevazione di flussi finanziari riconducibili a nominativi risultati – sulla base di informazioni disponibili su fonti aperte – oggetto di indagini in Italia. La documentazione scambiata può rivelarsi particolarmente preziosa, in quanto suscettibile di far individuare connessioni territoriali che potrebbero non essere ancora emerse in sede investigativa.

Nell'ambito della collaborazione internazionale fra FIU per esigenze dell'Autorità giudiziaria, permangono, tuttavia, alcuni profili di criticità con riferimento ai vincoli esistenti in alcuni ordinamenti nazionali, i quali limitano ad esempio i poteri delle FIU di acquisire informazioni di natura bancaria ovvero di richiedere informazioni ai soggetti segnalanti. Possono inoltre sussistere disposizioni che impediscono di accedere a informazioni relative a reati non considerati da taluni paesi presupposto di riciclaggio (specie di natura fiscale) o difficoltà nell'acquisizione di informazioni riguardanti il titolare effettivo di strutture societarie o *trust*.

## 10.2. Attività in sede di Comitato di sicurezza finanziaria

Nell'ambito dell'attività nel CSF<sup>1</sup>, l'UIF ha contribuito alla discussione del Decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze sui paesi terzi equivalenti<sup>2</sup>, delle misure da

<sup>1</sup> In merito alla collaborazione con il CSF si vedano anche i Paragrafi 1.1 e 3.2, e in particolare il Capitolo 6.

<sup>2</sup> Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze 1 febbraio 2013.

applicare ai rapporti con soggetti residenti nella Repubblica di San Marino e con banche e istituzioni finanziarie ivi operanti<sup>1</sup> e degli sviluppi relativi alla collaborazione tra le competenti locali autorità e le autorità italiane.

Sono stati sottoposti al Comitato, come richiesto dalla vigente normativa<sup>2</sup>, gli indicatori di anomalia per gli intermediari, i professionisti, i revisori contabili e gli altri operatori – adottati su proposta dell’UIF dalle competenti autorità – volti a facilitare l’individuazione da parte dei soggetti obbligati di eventuali operazioni sospette.

L’UIF ha, inoltre, presentato al CSF, ai sensi dell’art. 47 comma 1 del d.lgs. 231/2007, i criteri da adottare per l’approfondimento delle operazioni sospette, conformi agli orientamenti definiti nelle competenti sedi internazionali.

### 10.3. Collaborazione con altre autorità nazionali

La necessità di consolidare ulteriormente a livello nazionale la rete di relazioni inter-istituzionali funzionali a un’efficace azione di prevenzione e contrasto del riciclaggio ha indotto l’UIF a sviluppare, anche nel 2012, l’attività di collaborazione con le altre autorità.

È proseguito lo scambio di informazioni con l’Area Vigilanza della Banca d’Italia in relazione alle rispettive aree di competenza in materia antiriciclaggio.

*L’UIF ha trasmesso alla Vigilanza della Banca d’Italia 19 comunicazioni relative a disfunzioni rilevate nell’assetto organizzativo di alcuni intermediari, nell’adempimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela, nonché con riferimento agli obblighi di conservazione e registrazione dei dati. Per converso, la Banca d’Italia ha portato all’attenzione dell’UIF operazioni con connotati di anomalia, non segnalate dagli intermediari. Con riferimento a tali comunicazioni l’UIF ha avviato verifiche di natura cartolare e ispettiva ovvero ha utilizzato l’informativa per arricchire le segnalazioni ricevute. Particolare attenzione è stata dedicata alle comunicazioni inerenti intermediari sottoposti ad amministrazione straordinaria.*

Ai sensi dell’articolo 9 del d.lgs. 231/2007, in data 7 giugno 2012, l’UIF ha stipulato un protocollo di intesa con la Consob, volto a disciplinare gli scambi di informazioni, coordinare gli accertamenti ispettivi e condividere analisi e studi, anche ai fini dell’emanazione e del periodico aggiornamento degli indicatori di anomalia nonché degli schemi di comportamento anomalo.

*In base al protocollo, la Consob e l’UIF verificano, anche mediante accertamenti ispettivi, il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.*

*La Consob informa l’UIF delle eventuali ipotesi di omesse segnalazioni rilevate nell’ambito della propria attività istituzionale, delle anomalie accertate suscettibili di ridurre il grado di collaborazione attiva degli*

<sup>1</sup> Comunicazioni Banca d’Italia di giugno, settembre e dicembre 2008.

<sup>2</sup> Art.41, c. 3 del d.lgs. 231/2007.

*intermediari vigilati, nonché delle disfunzioni nelle registrazioni nell'Archivio unico informatico, che potrebbero alterare la qualità dei dati aggregati.*

*In relazione alle verifiche ispettive avviate, è prevista una tempestiva e reciproca comunicazione al fine di evitare sovrapposizioni di interventi e duplicazioni di controlli.*

*Nell'ambito delle proprie indagini in materia di abusi di mercato, la Consob informa l'UIF delle operazioni che presentano possibili correlazioni con attività di riciclaggio o finanziamento del terrorismo e, viceversa, l'UIF informa la Consob in merito alle operazioni sospette che presentano possibili correlazioni con fatti di abuso di mercato.*

L'analogo protocollo stipulato con l'ISVAP (ora IVASS) nel 2011 ha consentito, nell'anno di riferimento, di corrispondere a varie richieste formulate dalla citata autorità, talora anche per conto di omologhe autorità estere, volte a ottenere elementi informativi sul profilo della reputazione di soggetti intenzionati all'acquisizione di partecipazioni in intermediari assicurativi. A tal fine l'Unità si è avvalsa dei canali di scambio d'informazione con le altre Unità estere, nel rispetto dei principi che regolano la collaborazione internazionale fra le FIU.

Sul versante dell'attività di trasmissione delle segnalazioni di operazioni sospette, l'UIF ha concordato con il Consiglio nazionale del Notariato un aggiornamento del protocollo di intesa stipulato nel 2009, che si è reso necessario a seguito dell'introduzione del nuovo sistema di trasmissione telematica delle segnalazioni. Le nuove modalità di scambio di informazioni sono operative dal 1° marzo 2013.

*La trasmissione telematica delle segnalazioni di operazioni sospette e delle altre comunicazioni in materia antiriciclaggio avviene con strumenti (posta elettronica certificata, firma digitale e cifratura) che garantiscono l'integrità, la riservatezza e la riferibilità delle stesse. Sono state inoltre concordate le procedure da seguire per l'invio delle segnalazioni, cifrate e in forma anonima, nonché per le richieste di integrazioni e approfondimenti da parte dell'UIF.*

È continuato il confronto – avviato nel 2011 – con l'Agenzia delle dogane (ora Agenzia delle dogane e dei monopoli)<sup>1</sup>, al fine di regolare lo scambio di informazioni relative alle dichiarazioni di trasferimenti transfrontalieri di contante e titoli al portatore<sup>2</sup>.

Infine, è proseguita la consueta collaborazione con le autorità partecipanti al Tavolo tecnico costituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, allo scopo di esaminare i quesiti normativi formulati dagli operatori e, più in generale, tutte le questioni sollevate in relazione alla normativa antiriciclaggio.

Presso il MEF è stato inoltre costituito, a fine 2012, uno specifico Tavolo tecnico avente a oggetto la revisione del quadro normativo in materia di oro.

<sup>1</sup> A decorrere dal 1° dicembre 2012, il legislatore ha previsto l'incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane. Conseguentemente, l'Agenzia delle dogane ha assunto la nuova denominazione di Agenzia delle dogane e dei monopoli. Cfr. art. 23-quater del d.l. 95/2012, convertito con l. 135/2012.

<sup>2</sup> D.lgs. 195/2008.

*La relativa disciplina, risalente al 2000, è stata oggetto, nel tempo, di interventi di varie autorità, che hanno contribuito ad alimentare incertezze sul piano interpretativo, con significativi risvolti applicativi soprattutto per i procedimenti sanzionatori amministrativi per violazione dell'obbligo di dichiarare le operazioni in oro d'importo pari o superiore alla soglia di legge.*

#### **IL PROGETTO DI RIFORMA DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI ORO**

Attualmente, il mercato dell'oro in Italia è disciplinato dalla legge 17 gennaio 2000, n. 7, con riferimento all'attività di commercio di oro da investimento e di materiale d'oro a uso prevalentemente industriale. La legge riserva l'esercizio dell'attività di commercio professionale di oro alle banche e ai c.d. "operatori professionali in oro" (questi ultimi sono iscritti in apposito elenco tenuto dalla Banca d'Italia). La legge prevede, inoltre, a fini antiriciclaggio, l'obbligo di dichiarare all'UIF le operazioni in oro di valore pari o superiore a 12.500 euro.

È escluso dal regime di riserva il commercio di oro di tipo diverso (ossia non "da investimento" o "a uso prevalentemente industriale") il quale può, quindi, essere esercitato, oltre che dagli operatori professionali, anche da altri soggetti privi dei requisiti previsti dalla legge e non iscritti nell'elenco tenuto dalla Banca d'Italia. Tra questi rientrano i c.d. "compro-oro", una platea di operatori in forte aumento ma di difficile individuazione, per la mancanza di idonee rilevazioni, i quali commerciano nel mercato dell'oro, soprattutto usato, e sono sottoposti ad autorizzazioni e controlli esclusivamente da parte delle Questure ai sensi del Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza.

Il quadro normativo vigente non appare adeguato a far fronte alla crescente rilevanza del fenomeno. In particolare, non è possibile distinguere le attività riservate da quelle liberamente esercitabili, anche in considerazione dell'incerta definizione normativa dell'attività soggetta a riserva.

La materia presenta profili di delicatezza a fini antiriciclaggio, come testimoniano i recenti orientamenti in sede internazionale, in direzione di un rafforzamento della *Customer due diligence* con riferimento ai soggetti che commerciano in beni preziosi (cfr. la Raccomandazione n. 22 del GAFI; inoltre, la proposta di IV Direttiva antiriciclaggio prevede per gli operatori che commerciano in beni una riduzione della soglia per gli obblighi di *Customer due diligence* da 15.000 a 7.500 euro).

In questo contesto, era stata proposta una riforma della disciplina in materia di oro (cfr. atto della Camera dei Deputati XVI Legislatura n. 5516) volta a introdurre, tra l'altro, l'obbligo di iscrizione dei compro-oro in un apposito registro (previa verifica del possesso di requisiti di onorabilità) e un regime di controlli sugli iscritti e di tracciabilità delle operazioni di commercio di oro usato, funzionale anche alla prevenzione e repressione di illeciti, alquanto diffusi nel settore.

A fine 2012 è stato istituito, presso il MEF, un tavolo tecnico al quale partecipano Banca d'Italia, UIF e Guardia di Finanza, con l'obiettivo di rivedere integralmente la normativa in materia di oro, anche con la finalità di rafforzare i presidi antiriciclaggio e ridefinire il ruolo svolto, fra gli altri, dall'UIF in quest'ambito (ricezione delle dichiarazioni delle operazioni in oro di valore pari o superiore a 12.500 euro, gestione del relativo *database* e svolgimento dell'attività istruttoria connessa ai processi verbali sanzionatori amministrativi per omessa dichiarazione).

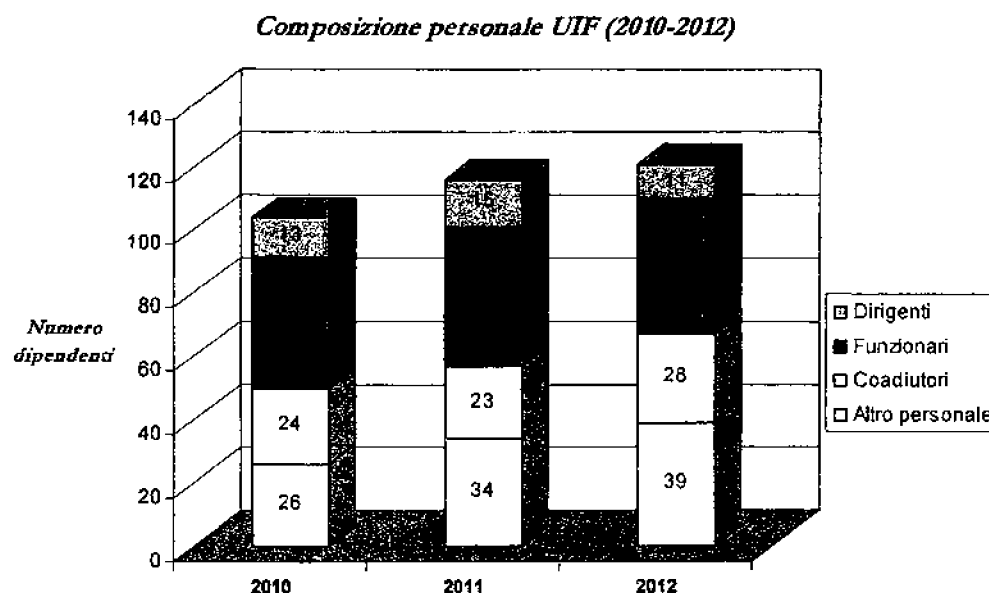
## 11. ASPETTI ORGANIZZATIVI E RISORSE

### 11.1. Risorse umane e organizzazione

**Risorse umane** Nel 2012 la compagine dell'UIF è passata da 115 a 121 addetti, a seguito dell'ingresso di 11 nuovi elementi, dei quali 7 di nuova assunzione, e dell'uscita di 5 unità. Tre ulteriori elementi della carriera operativa, assegnati all'UIF nell'anno in esame, hanno preso servizio nel gennaio 2013.

L'avvicendamento di personale ha comportato un'ulteriore diminuzione dell'età media (passata da 45,5 a 45,1), che si conferma più accentuata per i ruoli operativi (grafico 11.1).

Grafico 11.1



**La struttura organizzativa**

La struttura organizzativa dell'Unità è rimasta immutata rispetto all'anno precedente, con sei Divisioni e tre organi collegiali composti da dirigenti dell'Unità (Commissione consultiva per l'esame delle irregolarità, Nucleo attività ispettiva, Nucleo di coordinamento).

Presso l'UIF è costituito, a norma di legge, un "Comitato di esperti", composto dal Direttore e da quattro membri nominati per tre anni con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sentito il Governatore della Banca d'Italia. Nell'ottobre 2012 il Ministro dell'Economia e delle finanze, alla scadenza del primo mandato, ha emanato il decreto di nomina dei nuovi componenti del citato Comitato.

*Oltre al Direttore dell'UIF, che lo presiede, il Comitato è composto dal Consigliere Adelchi d'Ippolito, dal dr. Fabio Di Vizio, dal prof. Marco Sepe e dalla dr.ssa Cristina Collura.*

Nel corso dell'anno il Comitato è stato informato delle principali scelte organizzative e operative dell'Unità. In particolare gli esperti hanno condiviso le linee di fondo del nuovo sistema di segnalazione delle operazioni sospette e dei criteri di analisi finanziaria.

## 11.2. Risorse tecnologiche: la funzione informatica

Nel marzo 2012 è stato posto in esercizio un nuovo sistema per la raccolta dei dati aggregati segnalati mensilmente dagli intermediari finanziari. La realizzazione del nuovo sistema informatico per la raccolta delle Segnalazioni AntiRiciclaggio Aggregate (S.A.R.A.) era stata avviata nel 2010 con l'obiettivo di predisporre un'applicazione integrata idonea a elevare il livello di automazione dei processi di gestione delle segnalazioni. Il nuovo sistema adotta *internet* quale unico canale di scambio fra la platea dei segnalanti e l'UIF. La natura dei dati trattati e le caratteristiche funzionali del sistema hanno consentito un ampio utilizzo dei servizi della piattaforma applicativa *Infostat* che mette a disposizione su *internet* un insieme di servizi di ausilio ai segnalanti (registrazione e gestione delle utenze, *data entry*, controllo preventivo e inoltro segnalazioni, consultazione dei *feedback*), già utilizzata dalla Banca per l'interazione verso l'esterno e dall'UIF per la raccolta delle segnalazioni di operazioni sospette.

Dati aggregati  
antiriciclaggio

L'utilizzo del sito *internet* della Banca d'Italia quale canale di riferimento per lo scambio dei flussi informativi con l'esterno ha consentito di mettere a disposizione dei segnalanti non solo un vettore di trasporto dati rapido ed economico, ma anche una serie di servizi applicativi direttamente utilizzabili, che migliorano l'efficienza dei processi di scambio e la qualità del servizio fornito.

La nuova piattaforma telematica per lo scambio dei dati aggregati, unica per tutte le categorie di segnalanti, ha consentito il superamento della preesistente situazione di frammentazione dei processi. Il precedente sistema di raccolta delle segnalazioni aggregate prevedeva, infatti, l'utilizzo della Rete Nazionale Interbancaria per banche e Poste Italiane S.p.A. e di supporti informatici per gli altri intermediari finanziari tenuti alle segnalazioni.

Il nuovo sistema di raccolta adotta uno schema segnaletico arricchito da ulteriori dettagli informativi, quali la localizzazione dell'intermediario segnalante e la residenza della clientela interessata dalle operazioni oggetto di segnalazione.

Dalla realizzazione del progetto derivano molteplici vantaggi, in termini di maggiore efficienza dei processi di scambio e più elevata qualità dei dati, grazie alla messa a disposizione dei segnalanti di servizi *on-line* preposti alla diagnostica preventiva delle segnalazioni, alla ricezione e consultazione degli esiti dei controlli e alla predisposizione/invio dei flussi informativi.

Dal momento dell'avvio del nuovo sistema, sono pervenute mensilmente, in media, oltre 8.500.000 righe segnaletiche da parte di circa 1.670 segnalanti registrati. Nella fase immediatamente successiva alla partenza, i rilievi inviati ai segnalanti, dovuti a errori di tipo elaborativo dei dati aggregati o di non corretta registrazione nell'Archivio unico informatico (AUI), hanno indotto gli operatori ad adottare gli opportuni interventi. Di conseguenza il *trend* dei rilievi e delle relative rettifiche si è fortemente ridotto nel periodo di riferimento.

Segnalazioni di operazioni sospette

La realizzazione del nuovo sistema informatico di gestione delle operazioni sospette RADAR (Raccolta e Analisi Dati AntiRiciclaggio), posto in esercizio nel corso del 2011 su piattaforma *Infostat*, ha conseguito l'obiettivo di predisporre un'applicazione integrata che, introducendo un più elevato livello di automazione dei processi di lavoro della gestione delle segnalazioni, consente ora di far fronte al continuo aumento del flusso di segnalazioni sospette.

Nel periodo di riferimento è stato anche sviluppato un sistema di indicatori della qualità delle segnalazioni ricevute, che ha reso possibile l'individuazione dei segnalanti più "critici" con i quali è stata avviata una interlocuzione finalizzata al miglioramento della qualità dei dati segnalati.

In collaborazione con gli Organi investigativi, si è proceduto a un'attività di affinamento della procedura informatica che assiste il processo di valutazione di ciascuna segnalazione e che si è rivelata molto utile per definire ordini di priorità di trattamento delle segnalazioni. Si è altresì proceduto all'individuazione e alla predisposizione di nuove modalità di scambio dei flussi per la gestione di volumi rilevanti di dati. In particolare è in fase di realizzazione una struttura di trasmissione telematica da e verso gli Organi investigativi. Le nuove funzionalità integrano quelle già messe a disposizione dal progetto RADAR e utilizzano le stesse soluzioni architettoniche e tecnologiche.

Nel corso del 2012, le segnalazioni di operazioni sospette archiviate nel vecchio sistema sono state lavorate e migrate sul sistema RADAR ad eccezione di una parte residuale delle segnalazioni, effettuate dai professionisti, che saranno migrate nel corso del 2013.

I progetti che sono stati realizzati hanno consentito una maggiore strutturazione delle segnalazioni acquisite e dei relativi flussi aggregati, con un significativo incremento del patrimonio informativo dell'UIF. Peraltro, i dati raccolti dall'UIF

richiedono, per la loro mole e per la complessità dei legami che sussistono tra di essi, l'adozione di strumenti automatici di supporto all'analisi e all'identificazione delle reciproche relazioni, con l'obiettivo di ottenere informazioni significative altrimenti non agevolmente percepibili. Per affrontare tali problematiche è stato avviato un progetto per la realizzazione di un *Data Warehouse* per la raccolta e il trattamento di tutto il patrimonio informativo, consentendo di rendere più robusti, e al tempo stesso agili ed efficaci, i processi di analisi delle segnalazioni.

**Data  
Warehouse**

*Il sistema – oltre a provvedere all'integrazione di tutte le fonti informative interne all'UIF, quelle della Banca d'Italia e quelle esterne – dovrà fornire strumenti per un più agevole sfruttamento delle informazioni "integrate", per la produzione di report utili, oltre che per le analisi, anche per le pubblicazioni statistiche. Tra gli obiettivi perseguiti con tale iniziativa progettuale figurano: l'affinamento del sistema di classificazione automatica delle SOS per facilitare la definizione del tipo di trattamento in sede di analisi; l'adozione di più sofisticati strumenti volti a supportare l'attività di ricerca statistica per l'approfondimento dei fenomeni di riciclaggio; l'utilizzo di tecniche e strumenti di analisi visuale, finalizzate alla rappresentazione di relazioni non evidenti in una gran mole di dati e l'impiego di metodologie di text mining per l'estrazione di informazioni da contenuti non strutturati.*

Nel corso del 2012 è stata approvata l'iniziativa volta all'automazione dei processi di lavoro della Divisione Normativa e rapporti istituzionali, nell'ambito dell'interlocuzione con l'Autorità giudiziaria, e della Divisione Cooperazione internazionale, nello scambio di informazioni con le FIU aderenti ai sistemi Egmont e FIU.NET, tramite la realizzazione di un'applicazione per la gestione e l'approfondimento delle richieste di informazioni. Il progetto si pone l'obiettivo dell'integrazione dei processi in oggetto con i servizi applicativi messi a disposizione dalle procedure di gestione dei documenti presenti in Banca d'Italia, dal sistema di gestione delle segnalazioni di operazioni sospette e dal nuovo *Data Warehouse* dell'UIF.

In prospettiva, il ridisegno del sistema informatico dell'Unità verrà completato con lo sviluppo di nuove funzionalità per la predisposizione, la raccolta e la conservazione dei flussi informativi relativi alle transazioni in oro. Tra gli obiettivi dell'iniziativa rientra l'utilizzo di canali telematici per l'acquisizione delle informazioni.

**Gestione delle  
segnalazioni sulle  
transazioni in oro**

## GLOSSARIO

### **Archivio unico informatico (AUI)**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. 231/2007, è l'archivio formato e gestito a mezzo di sistemi informatici, nel quale sono conservate in modo accentrato tutte le informazioni acquisite nell'adempimento degli obblighi di identificazione e registrazione, secondo i principi previsti dall'art. 37 del citato decreto.

### **Autorità di vigilanza di settore**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. 231/2007, sono le autorità preposte, ai sensi della normativa vigente, alla vigilanza o al controllo dei soggetti indicati all'articolo 10, comma 2, dalla lettera a) alla lettera d) (cioè delle società di gestione accentrata di strumenti finanziari, delle società di gestione dei mercati regolamentati di strumenti finanziari e dei soggetti che gestiscono strutture per la negoziazione di strumenti finanziari e di fondi interbancari, delle società di gestione dei servizi di liquidazione delle operazioni su strumenti finanziari e delle società di gestione dei sistemi di compensazione e garanzia delle operazioni in strumenti finanziari), all'articolo 11 (intermediari finanziari e altri soggetti esercenti attività finanziaria) e all'articolo 13, comma 1, lettera a) (revisori legali e società di revisione con incarichi di revisione su enti di interesse pubblico).

### **Comitato di sicurezza finanziaria (CSF)**

Ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 109/2007, è il Comitato istituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze. Esso è presieduto dal Direttore generale del Tesoro, o da un suo delegato, ed è composto da dodici membri, nominati con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, su designazione rispettivamente del Ministro dell'Interno, del Ministro della Giustizia, del Ministro degli Affari esteri, della Banca d'Italia, della Consob, dell'Isvap (oggi IVASS) e dell'Unità di informazione finanziaria. I restanti componenti sono un dirigente in servizio presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di Finanza, un funzionario o ufficiale della Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dei Carabinieri, un rappresentante della Direzione nazionale antimafia. Ai fini dello svolgimento dei compiti riguardanti il congelamento delle risorse economiche, il Comitato è integrato da un rappresentante dell'Agenzia del Demanio. Esso è altresì integrato da due rappresentanti designati, rispettivamente, dal Ministero dello Sviluppo economico e dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli ai fini dello svolgimento dei compiti relativi al contrasto della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Gli enti che partecipano con propri rappresentanti nel CSF comunicano al Comitato, anche in deroga a ogni disposizione in materia di segreto d'ufficio, le informazioni riconducibili alla materia di competenza del Comitato stesso. Inoltre, l'Autorità giudiziaria trasmette ogni informazione ritenuta utile per contrastare il finanziamento al terrorismo internazionale. L'art. 5, comma 3, del d.lgs. 231/2007 ha esteso le competenze iniziali, limitate al coordinamento in materia di contrasto finanziario al terrorismo, anche alla lotta al riciclaggio.

### **Congelamento**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. e) del d.lgs. 109/2007, è il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio.

**Direzione investigativa antimafia (DIA)**

Organismo investigativo specializzato, a composizione interforze, con competenza su tutto il territorio nazionale. Istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno – con legge 30 dicembre 1991 n. 410 – ha il compito esclusivo di assicurare lo svolgimento, in forma coordinata, delle attività d'investigazione preventiva attinenti alla criminalità organizzata, in tutte le sue espressioni e connessioni, nonché di effettuare indagini di polizia giudiziaria relative ai delitti di associazione di tipo mafioso o, comunque, ricollegabili all'associazione medesima.

**Financial intelligence unit (FIU)**

Unità centrale nazionale che, al fine di combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, è incaricata di ricevere (e, se consentito, di richiedere), analizzare e trasmettere alle competenti autorità le segnalazioni di informazioni finanziarie, previste da leggi o regolamenti nazionali, relative a presumibili proventi di reato o a ipotesi di finanziamento del terrorismo.

In base alla scelta compiuta dal singolo legislatore nazionale, la FIU può assumere la natura di autorità amministrativa, di struttura specializzata costituita all'interno delle forze di polizia ovvero può essere incardinata nell'ambito dell'Autorità giudiziaria. In alcuni paesi sono stati adottati modelli misti fra i precedenti.

**Finanziamento del terrorismo**

Ai sensi dell'art. 1 del d.lgs. 109/2007, per il finanziamento del terrorismo si intende qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo; ovvero in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale, e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti.

**FIU.NET**

Infrastruttura di comunicazione decentrata tra le *Financial intelligence unit* (FIU) dell'Unione europea che consente uno scambio strutturato di informazioni su base multilaterale, garantendo standardizzazione applicativa, immediatezza e sicurezza degli scambi.

**Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI)**

Organismo intergovernativo a carattere temporaneo, creato in ambito OCSE, che ha lo scopo di ideare e promuovere strategie di contrasto del riciclaggio, a livello nazionale e internazionale. Le decisioni assunte vengono approvate in sede OCSE. Nel corso del mandato iniziale, affidato nel 1989, ha emanato 40 Raccomandazioni relative all'azione di monitoraggio in materia di riciclaggio, alle quali si sono aggiunte, nei mandati successivi, 9 Raccomandazioni Speciali relative al contrasto finanziario del terrorismo internazionale. La materia è stata interamente rivista nel 2012 con l'emanazione di 40 nuove Raccomandazioni. Il GAFI promuove inoltre la diffusione delle misure antiriciclaggio al di fuori dell'ambito dei paesi membri collaborando con altri organismi internazionali e approfondisce le nuove tendenze e tipologie di riciclaggio.

La denominazione inglese del GAFI è FATF (*Financial Action Task Force*).

**Gruppo Egmont**

Organismo a carattere informale, costituito nel 1995 da un gruppo di FIU, per sviluppare la cooperazione internazionale e accrescerne i benefici. Il numero delle FIU aderenti è progressivamente aumentato nel tempo, fino a 131. Nel 2010 il Gruppo Egmont si è trasformato in un'Organizzazione internazionale, con Segretariato a Toronto, in Canada.

**Istituti di moneta elettronica (IMEL)**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. h-*bis*), del d.lgs. 385/1993 sono le imprese, diverse dalle banche, che svolgono in via esclusiva l'attività di emissione di moneta elettronica (si veda voce). Possono anche svolgere attività connesse e strumentali a quella esercitata in esclusiva e offrire servizi di pagamento. È preclusa loro l'attività di concessione di crediti in qualunque forma.

**Lista dei paesi equivalenti**

Elenco degli Stati extracomunitari e dei territori stranieri che impongono obblighi equivalenti a quelli previsti dalla Direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, e che prevedono il controllo del rispetto di tali obblighi.

Tale elenco, ai sensi del decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze dell'1 febbraio 2013 (G.U. 13 febbraio 2013, n. 37), include i seguenti Stati: Australia; Brasile; Canada; Hong Kong; India; Giappone; Repubblica di Corea; Messico; Singapore; Stati Uniti d'America; Repubblica del Sudafrica; Svizzera.

La lista include, con i medesimi effetti, anche i seguenti territori: Mayotte; Nuova Caledonia; Polinesia francese; Saint-Pierre e Miquelon; Wallis e Futuna; Aruba; Curacao; Sint Maarten; Bonaire; Sint Eustatius; Saba.

**Mezzi di pagamento**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. i), del d.lgs. 231/2007, il denaro contante, gli assegni bancari e postali, gli assegni circolari e gli altri assegni a essi assimilabili o equiparabili, i vaglia postali, gli ordini di accreditamento o di pagamento, le carte di credito e le altre carte di pagamento, le polizze assicurative trasferibili, le polizze di pegno e ogni altro strumento a disposizione che permetta di trasferire, movimentare o acquisire, anche per via telematica, fondi, valori o disponibilità finanziarie.

**Moneta elettronica**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. h-*ter*), del d.lgs. 385/1993 è lo strumento di pagamento prepagato costituito da un valore monetario che rappresenta un credito nei confronti dell'emittente, memorizzato su un dispositivo elettronico, emesso dietro ricezione di fondi il cui importo non sia inferiore al valore monetario emesso, accettato come mezzo di pagamento da imprese diverse dall'emittente. Viene emessa da banche e istituti di moneta elettronica (si veda voce).

**Moneyval (*Select Committee of experts on the evaluation of anti-money laundering measures*)**

Sottocomitato dell'*European Committee on Crime Problems* del Consiglio d'Europa (CDPC) costituito nel settembre del 1997, opera come organo preposto alle politiche anticiclaggio nell'ambito del Consiglio – tenendo conto anche delle misure adottate dal GAFI – rivolgendo ai paesi aderenti specifiche Raccomandazioni in materia e sottoponendo al cennato CDPC un rapporto annuale sull'attività svolta. Valuta le misure anticiclaggio adottate dai paesi aderenti al Consiglio d'Europa, ma non membri del GAFI. Possiede lo *status* di *Associate Member* del GAFI, in qualità di gruppo regionale.

**Nucleo Speciale di Polizia Valutaria (NSPV)**

Costituito all'interno del Corpo della Guardia di Finanza, opera in prima linea sul fronte della lotta al riciclaggio sia come organismo investigativo di polizia, sia come organo amministrativo di controllo del settore dell'intermediazione finanziaria. Nell'espletamento della propria attività, si avvale dei poteri e delle facoltà che la legge riconosce ai suoi appartenenti con riferimento alla specifica disciplina valutaria, oltre che di quelli propri della materia fiscale.

**OFAC (*Office of Foreign Assets Control*)**

Agenzia del Dipartimento del tesoro statunitense, costituita sotto gli auspici del Sottosegretario del Tesoro per il terrorismo e l'*intelligence* finanziaria. L'OFAC regola e applica le sanzioni economiche e

commerciali disposte, nello svolgimento della politica estera e della sicurezza nazionale, nei confronti di altri Stati, organizzazioni e individui stranieri.

#### **OICR (Organismi di investimento collettivo del risparmio).**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. m), del d.lgs. 58/1998, comprendono gli Organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), i fondi comuni di investimento mobiliare aperti, italiani ed esteri, gli altri fondi comuni di investimento e le Società di investimento a capitale variabile (SICAV).

#### **Paesi della Unione europea**

Comprendono i 15 paesi che erano membri dell'Unione europea già prima del maggio 2004 (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia) e i 12 paesi nuovi membri entrati a far parte della UE dopo tale data (Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria).

#### **Paesi e territori non cooperativi e/o a fiscalità privilegiata**

Paesi e territori elencati (cosiddetta "*black list*") nel decreto del Ministro delle finanze del 4 maggio 1999 (G.U. 107 del 10 maggio 1999), nei decreti del Ministro dell'Economia e delle finanze del 21 novembre 2001 (G.U. 273 del 23 novembre 2001) e del 23 gennaio 2002 (G.U. 29 del 4 febbraio 2002), da ultimo modificati dal decreto ministeriale del 27 luglio 2010 (G.U. 180 del 4 agosto 2010). L'elenco comprende i seguenti paesi: Abu Dhabi, Ajman, Andorra, Anguilla, Antigua, Antille Olandesi (Sint Maarten - parte Olandese, Bonaire Saint Eustatius e Saba, Curacao), Aruba, Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, Bermuda, Brunei, Costa Rica, Dominica, Dubai, Ecuador, Filippine, Fujairah, Gibilterra, Gibuti (Ex Afar E Issas), Grenada, Guatemala, Guernsey, Hong Kong, Isole Cayman, Isole Cook, Isole di Man, Isole Marshall, Isole Turks and Caicos, Isole Vergini Britanniche, Isole Vergini Statunitensi, Jersey, Kiribati, Libano, Liberia, Liechtenstein, Macao, Maldive, Malesia, Mauritius, Monaco, Monserrat, Nauru, Niue, Nuova Caledonia, Oman, Panama, Polinesia Francese, Ras El Khaimah, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Salomone, Samoa, San Marino, Sant'Elena, Seychelles, Sharjah, Singapore, Svizzera, Taiwan, Tonga, Tuvalu, Umm Al Qaiwain, Uruguay, Vanuatu.

A questi si aggiungono i paesi che, in base alle valutazioni del GAFI (cfr. FATF *Public Statement 22 February 2013* e *Improving Global AML/CFT compliance: On-going process 22 February 2013*), risultano non allineati alla normativa relativa al contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo: si tratta di Afghanistan, Albania, Algeria, Angola, Antigua and Barbuda, Argentina, Bangladesh, Bolivia, Brunei Darussalam, Cambogia, Cuba, Repubblica Democratica di Corea (DPRK), Ecuador, Etiopia, Ghana, Indonesia, Iran, Kenya, Kuwait, Kirghizistan, Mongolia, Marocco, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Filippine, Sao Tome and Principe, Sri Lanka, Sudan, Siria, Tagikistan, Tanzania, Thailandia, Turchia, Venezuela, Vietnam, Yemen, Zimbabwe.

#### **Riciclaggio**

L'articolo 648 *bis* del codice penale punisce per il reato di riciclaggio chiunque, fuori dei casi di concorso nel reato, "sostituisce o trasferisce denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo, ovvero compie in relazione ad essi altre operazioni, in modo da ostacolare l'identificazione della loro provenienza delittuosa".

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. 231/2007, costituiscono riciclaggio, se commesse intenzionalmente, le seguenti azioni: a) la conversione o il trasferimento di beni, effettuati essendo a conoscenza che essi provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività, allo scopo di occultare o dissimulare l'origine illecita dei beni medesimi o di aiutare chiunque sia coinvolto in tale attività a sottrarsi alle conseguenze giuridiche delle proprie azioni; b) l'occultamento o la dissimulazione della reale natura, provenienza, ubicazione, disposizione, movimento, proprietà dei beni o dei diritti sugli stessi, effettuati essendo a conoscenza che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una partecipazione a tale attività; c) l'acquisto, la detenzione o l'utilizzazione di beni essendo a conoscenza, al momento della loro ricezione, che tali beni provengono da un'attività criminosa o da una

partecipazione a tale attività; d) la partecipazione ad uno degli atti di cui alle lettere precedenti, l'associazione per commettere tale atto, il tentativo di perpetrarlo, il fatto di aiutare, istigare o consigliare qualcuno a commetterlo o il fatto di agevolarne l'esecuzione.

**SGR (Società di gestione del risparmio)**

Società per azioni alle quali è riservata la possibilità di prestare congiuntamente il servizio di gestione collettiva e individuale di patrimoni. In particolare, esse sono autorizzate a istituire fondi comuni di investimento, a gestire fondi comuni di propria o altrui istituzione, nonché patrimoni di SICAV, e a prestare il servizio di gestione su base individuale di portafogli di investimento.

**SICAV (Società d'investimento a capitale variabile)**

Organismi di investimento collettivo in valori mobiliari costituiti in forma societaria, introdotti nel nostro ordinamento dal d.lgs. 25 gennaio 1992, n. 84, ora disciplinati dal Testo unico in materia d'intermediazione finanziaria.

**Società fiduciaria**

Società che esercita in forma di impresa l'amministrazione di beni per conto di terzi. Rientrano nel novero delle società fiduciarie due distinte categorie: le c.d. fiduciarie "statiche", disciplinate dalla l. 1966 del 1939, che svolgono attività di amministrazione fiduciaria di beni di terzi in modo conservativo, previa autorizzazione del Ministero dello Sviluppo economico. Ai sensi dell'art. 199, comma 2, del d.lgs. 58/1998, le fiduciarie di cui alla citata l. 1966/39 che sono controllate da una banca o da un intermediario finanziario, o hanno la forma di società per azioni e un capitale non inferiore a euro 240.000 sono autorizzate e iscritte in una sezione separata dell'albo previsto dall'articolo 106 del d.lgs. 385/1993, ma non possono esercitare l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma; le c.d. fiduciarie "dinamiche", di cui all'art. 60, comma 4, del d.lgs. 415/1996, abilitate alla gestione di portafogli di investimento su base individuale congiunta al servizio di intestazione fiduciaria, iscritte nella sezione speciale dell'albo tenuto dalla Consob.

**Titolare effettivo**

La persona per conto della quale è realizzata un'operazione o un'attività, ovvero, nel caso di entità giuridica, la persona o le persone fisiche che, in ultima istanza, possiedono o controllano tale entità, ovvero ne risultano beneficiari secondo i criteri riportati nell'art. 2 dell'allegato tecnico al d.lgs. 231/2007.

**Relazione concernente i mezzi finanziari e le risorse attribuiti  
all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF)**

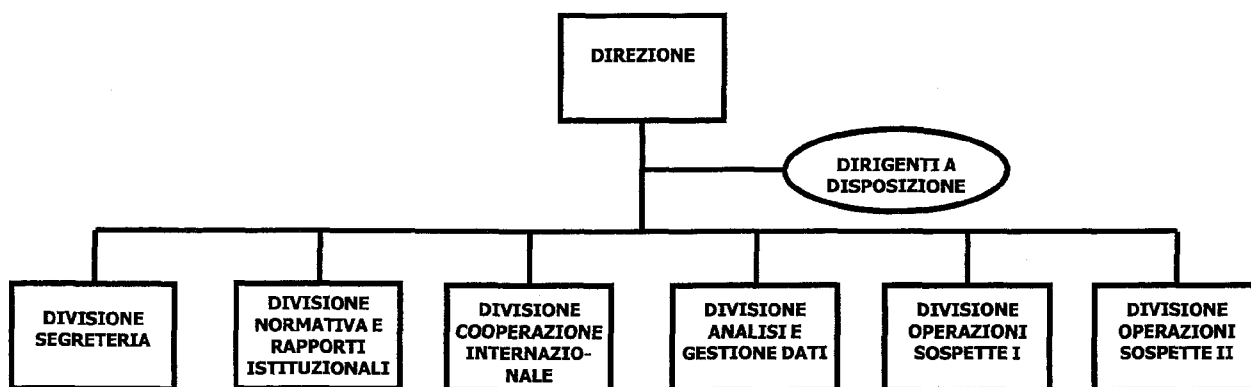
PAGINA BIANCA

Il presente documento rappresenta la relazione della Banca d'Italia per il 2012 concernente i mezzi finanziari e le risorse attribuiti all'Unità di Informazione Finanziaria (art. 11, comma 2, del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Unità di Informazione Finanziaria, emanato dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 6, comma 2, del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231). La relazione è allegata al Rapporto annuale sull'attività svolta che il Direttore della UIF trasmette al Ministro dell'Economia e delle finanze per il successivo inoltro al Parlamento entro il 30 maggio di ogni anno.

Il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, con il quale è stata istituita l'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF), prevede che la Banca d'Italia attribuisca alla UIF mezzi finanziari e risorse idonei ad assicurare l'efficace perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento dell'Unità di Informazione Finanziaria, adottato con provvedimento della Banca d'Italia del 21 dicembre 2007, stabilisce che l'Unità si avvalga di risorse umane e tecniche, di mezzi finanziari e di beni strumentali della Banca, nel rispetto della normativa interna della Banca stessa e secondo principi di economicità, proporzionalità, efficienza ed efficacia della gestione.

L'**assetto organizzativo** della UIF non è stato interessato, nel corso del 2012, da modifiche. Esso è articolato secondo lo schema seguente.



Con riferimento alle **risorse umane**, alla data del 31 dicembre 2012 risultano addetti all'Unità 121 elementi (nel 2011 la compagine contava 115 addetti), di cui 54 appartenenti alla carriera direttiva. L'età media della compagine è pari a 45,1 anni; il 71,9 per cento degli addetti è in possesso di diploma di laurea; il personale femminile è pari al 44,6 per cento.

Nel 2012 l'attività di analisi delle segnalazioni di operazioni sospette e di controlli ispettivi di antiriciclaggio si è intensificata. Parallelamente, è proseguito il rafforzamento della compagine dell'Unità; in particolare si è registrato:

- l'ingresso di 11 risorse di cui 4 provenienti da Strutture della Banca e 7 neoassunti con elevati requisiti professionali in ambito economico-aziendale, giuridico e con conoscenze nel campo della contabilità e del bilancio;
- l'uscita di 5 risorse, di cui 4 per cessazione e 1 per utilizzo presso Strutture della Banca.

L'attività di formazione in materia specialistica, informatica, linguistica e manageriale ha coinvolto tutta la compagine per complessive 3.289 ore (circa 27 ore in media per addetto).

Sotto il profilo delle **risorse informatiche**, sono proseguiti il rinnovo e il potenziamento del patrimonio tecnologico assegnato alla UIF. Sono stati messi a disposizione dell'Unità servizi informatici a supporto del personale che opera in sede diversa dall'abituale residenza di lavoro, servizi di firma digitale, abbonamenti a informazioni finanziarie e commerciali nonché canali di comunicazione telematica per lo scambio e la condivisione di informazioni con i soggetti esterni coinvolti nelle attività di competenza della UIF.

Con riferimento allo sviluppo applicativo, nel corso del 2012 è stato completato lo studio di fattibilità per il sistema "*Gestione degli scambi di informazioni con l'Autorità Giudiziaria e con le Financial Intelligence Units*", che ha la finalità di integrare i processi relativi allo scambio di informazioni con le Autorità esterne con la procedura interna di gestione documentale, con il nuovo sistema di gestione delle operazioni sospette ai fini dell'antiriciclaggio e con il nuovo *data warehouse* dell'Unità.

Nel corso dell'anno si sono inoltre svolte le attività propedeutiche all'avvio dei seguenti progetti:

- "*Data Warehouse*", che ha lo scopo di costituire un ambiente di sfruttamento a supporto delle attività di analisi della UIF nel quale dovranno essere gestite e integrate informazioni provenienti dai processi operativi interni, da altre base dati della Banca d'Italia e da providers esterni;
- "*Sistema di gestione delle segnalazioni sulle transazioni in oro*", finalizzato alla completa automazione delle attività di predisposizione, raccolta e conservazione delle segnalazioni sulle transazioni in oro soggette agli obblighi di comunicazione.

La Banca provvede all'approvvigionamento dei beni e dei servizi occorrenti alla UIF e mette a disposizione lo **stabile sito in Roma, Largo Bastia 35/37**. Per assicurare la massima efficienza delle strutture e degli impianti tecnologici, l'edificio è regolarmente soggetto a interventi di manutenzione delle componenti edili e impiantistiche. Nel 2012 è stato sostituito il sistema di supervisione degli impianti elettrici per potenziare la continuità operativa delle funzioni elaborative e sono stati realizzati interventi finalizzati all'adeguamento normativo in materia di prevenzione incendi.

Sono **integralmente** a carico della Banca le spese per il personale e le missioni di

servizio, nonché i costi connessi con le risorse logistiche e tecnologiche. Le ulteriori risorse finanziarie assegnate all'Unità per il 2012 si sono attestate a 235.740 euro (utilizzate per il 76,9%); rispetto ai 172.030 euro inizialmente previsti, il budget è stato integrato in corso d'anno per fronteggiare gli oneri di natura eccezionale connessi con l'implementazione di un nuovo sistema per la gestione delle segnalazioni delle operazioni sospette. Per il 2013 sono state riconosciute all'Unità risorse finanziarie pari a 166.600 euro.