

COMMISSIONI RIUNITE
GIUSTIZIA (II)
FINANZE (VI)

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 MARZO 2017

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE DELLA II COMMISSIONE
DONATELLA FERRANTI

INDI

DEL PRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE **MAURIZIO BERNARDO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Ferranti Donatella, <i>presidente</i>	3	RELATIVA ALLA PREVENZIONE DELL'USO DEL SISTEMA FINANZIARIO A SCOPO DI RICICLAGGIO DEI PROVENTI DI ATTIVITÀ CRIMINOSE E DI FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO E RECANTE MODIFICA DELLE DIRETTIVE 2005/60/CE E 2006/70/CE E ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 2015/847	
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA (UE) 2015/849			

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 - Movimento Democratico e Progressista: MDP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà-Possibile: SI-SEL-POS; Scelta Civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori: (CI); Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-UDC: Misto-UDC; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIPI.

	PAG.		PAG.
RIGUARDANTE I DATI INFORMATIVI CHE ACCOMPAGNANO I TRASFERIMENTI DI FONDI E CHE ABROGA IL REGOLAMENTO (CE) N. 1781/2006 (ATTO N. 389)		Roberti Franco, <i>Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo</i>	3, 6, 8, 9, 10, 11
		Vazio Franco (PD)	9, 10
Audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti:		Audizione del Direttore della Direzione investigativa antimafia, generale Nunzio Antonio Ferla:	
Ferranti Donatella, <i>presidente</i>	3, 6, 7, 10, 11	Ferranti Donatella, <i>presidente</i>	11, 17
Boccadutri Sergio (PD)	7	Ferla Nunzio Antonio, <i>Direttore della Direzione investigativa antimafia</i>	11, 17
Ferraresi Vittorio (M5S)	9	ALLEGATI:	
Mandoi Francesco, <i>Sostituto Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo</i>	6, 7, 10	<i>Allegato 1: Documentazione depositata dal Procuratore Franco Roberti</i>	18
Mattiello Davide (PD)	8	<i>Allegato 2: Documentazione depositata dal generale Nunzio Antonio Ferla</i>	44
Pesco Daniele (M5S)	8		
Piepoli Gaetano (DES-CD)	9		

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
DELLA II COMMISSIONE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 14.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva in differita sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006 (atto n. 389), l'audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Franco Roberti, che è accompagnato dal Sostituto Procuratore nazionale Francesco Mandoi.

Do la parola al dottor Roberti.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Grazie, presidente, buongiorno a tutti. Noi abbiamo

portato e messo in distribuzione una nostra relazione, che è focalizzata sul tema dei rapporti tra la Procura nazionale antimafia e antiterrorismo e gli altri organismi coinvolti nell'azione antiriciclaggio, in particolare per quanto riguarda alcune modifiche che proponiamo di apportare allo schema di decreto, tenendo presente che il decreto attualmente all'esame delle Commissioni è il prodotto di un lungo e vorrei dire anche appassionato lavoro svolto presso il Ministero dell'economia e delle finanze con il contributo della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

Il collega Mandoi è qui perché, quale componente del Comitato di sicurezza finanziaria, ha partecipato attivamente e fattivamente alla elaborazione del testo, quindi la nostra valutazione complessiva del testo del decreto legislativo è assolutamente positiva, poiché reca anche il contributo di quasi tutte le nostre proposte, che sono state recepite.

Oggi veniamo a illustrarvi alcune ulteriori proposte di modifica che, a nostro giudizio, potrebbero servire a migliorare ancora di più il sistema, valorizzando anche il rapporto fra la Direzione nazionale antimafia, da un lato l'Unità di informazione finanziaria (UIF) dall'altro e le forze di polizia in campo, quindi Guardia di Finanza e Direzione investigativa antimafia a beneficio anche il ruolo dell'autorità giudiziaria e delle Procure.

Nella nostra relazione teniamo a evidenziare quella che è stata finora l'azione della Direzione nazionale nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, con particolare riguardo al sistema di elaborazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

Noi riteniamo che il sistema articolato sulla base del decreto legislativo n. 231 del

2007 veda l'elaborazione delle segnalazioni di operazioni sospette come cardine del sistema antiriciclaggio e del sistema di contrasto al finanziamento del terrorismo.

Crediamo, del resto siamo tutti convinti, che il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo siano due fenomeni di portata devastante, per quanto riguarda il riciclaggio per gli equilibri dell'economia, per quanto riguarda il finanziamento del terrorismo per l'esistenza stessa del fenomeno del terrorismo, perché siamo certi che tutti gli attentati terroristici, da quelli organizzati su base di gruppo a quelli organizzati su base individuale, abbiano sempre avuto il sostegno di un flusso finanziario, magari ridotto, magari non particolarmente rilevante, ma, comunque c'è sempre stato. Quindi, poter intervenire su questo settore del finanziamento al terrorismo come nel campo dell'antiriciclaggio è fondamentale per il contrasto a queste due forme di criminalità organizzata.

D'altra parte, sempre per concludere sul tema del finanziamento del terrorismo, vediamo che i flussi finanziari vengono trasmessi e pervengono ai soggetti destinatari anche attraverso sistemi informali di agenzie finanziarie, delle quali pure si occupa il decreto in esame, così come si occupa di quello che dovrebbe essere il controllo sulle operazioni in moneta elettronica e moneta virtuale, che pure rappresentano un'opportunità per coloro che vogliono agire nel campo del riciclaggio o del finanziamento del terrorismo.

Per quanto concerne il ruolo della Direzione nazionale antimafia, noi siamo partiti da una constatazione, ossia che la disciplina di cui all'articolo 47 del decreto legislativo n. 231 del 2007, così come ha proceduto negli anni, non funzionava. La Direzione nazionale antimafia (lo ricordiamo nella nostra relazione) è una struttura di servizio, voluta da Giovanni Falcone perché fosse a sostegno dell'azione delle Procure distrettuali.

In questa funzione di servizio noi ci siamo fatti carico di verificare se il sistema delle segnalazioni di operazioni sospette, come delineato dall'articolo 47 del decreto legislativo n. 231 del 2007, potesse essere

fatto funzionare meglio attraverso buone prassi attuative del dettato normativo, consapevoli e certi del fatto che una segnalazione di operazione sospetta, se arriva tempestivamente all'autorità giudiziaria competente, può essere o non essere utile, ma, se arriva tardi, è certamente inutile, perché non consente all'autorità giudiziaria di intervenire tempestivamente e bloccare l'operazione criminale cui sottende la segnalazione.

Su questa base, la Direzione nazionale ha stipulato con la Direzione investigativa antimafia e con il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza due protocolli di intesa, rispettivamente nel maggio e nell'ottobre 2015, diretti a favorire una più tempestiva elaborazione delle segnalazioni di operazioni sospette.

Abbiamo poi, con l'Unità di informazione finanziaria, il 17 dicembre 2015, effettuato uno scambio di lettere per stabilizzare una prassi, che, dopo averlo constatato a livello operativo, consideriamo ottimale. Qual è l'obiettivo? L'obiettivo è quello di confrontare tempestivamente le segnalazioni di operazioni sospette con il patrimonio di informazioni contenuto nella banca dati della Direzione nazionale antimafia, quindi con il sistema SIDDA/SIDNA, allo scopo di migliorare la qualità degli approfondimenti investigativi.

Un primo risultato positivo è avvenuto attraverso il rapporto con l'Unità d'informazione finanziaria, che noi chiamiamo *matching* anagrafico. In sostanza, ci vengono trasmesse dalla UIF (qui mi soffermerò un momento per quanto riguarda le modalità di trasmissione) le segnalazioni di operazioni sospette appena ricevute, e noi le incrociamo immediatamente con la base dati.

Da questo incrocio con i nostri elementi di base dati possono nascere tre sviluppi. Possiamo verificare innanzitutto, anche confrontando i nominativi dei segnalati con le iscrizioni ai registri generali delle Procure distrettuali, se contro quei soggetti già proceda qualche Procura distrettuale. Se risulta che sta procedendo una Procura distrettuale, noi immediatamente trasmettiamo la segnalazione di operazione so-

spetta (SOS) alla procura distrettuale competente, perché utilizzi questo ulteriore elemento a scopo investigativo.

Potrebbero non esserci riscontri a livello di registro generale di coincidenza nominativa ma tuttavia, potrebbero emergere dalla nostra base dati ed elementi utili da elaborare e incrociare con quelli relativi ai nominativi segnalati e in base ai quali poter elaborare atti di impulso da indirizzare alla Procura distrettuale competente, indipendentemente dall'esistenza di un procedimento penale in corso. Questo sistema ci consente di attivare nuove indagini quando non pendano già indagini presso le Procure distrettuali.

Terza ipotesi: non risulta niente al Registro generale, non risulta niente in banca dati: noi restituiamo agli organismi di polizia giudiziaria, Direzione investigativa antimafia e Polizia valutaria per quanto di competenza, le SOS che sono state trasmesse.

La norma prevede questo sistema di *matching* anagrafico, di cui — ripeto — abbiamo immediatamente colto l'utilità per la speditezza, la completezza e la tempestività delle informazioni che rilanciamo alle Procure distrettuali. Il punto che dovrebbe essere oggetto di riflessione è l'articolo 8, che nell'attuale formulazione prevede che le SOS con i nominativi dei segnalati vengano trasmesse alla Procura nazionale per il tramite della Guardia di Finanza o della Direzione investigativa antimafia per quanto di rispettiva competenza.

Noi sappiamo, perché il direttore dell'UIF ci ha cortesemente trasmesso la sua relazione, che la proposta dell'UIF non è perfettamente coincidente con questa formulazione, perché l'UIF ritiene che si possa fare a meno in questo *matching* anagrafico del tramite della Guardia di Finanza e della DIA. Vorrei chiarire subito e definitivamente che dal punto di vista della Direzione nazionale antimafia è assolutamente indifferente se le segnalazioni ci arrivano direttamente dall'UIF o per il tramite delle forze di polizia, ma, poiché il testo già prevede che ciò avvenga per il tramite e poiché le forze di polizia riten-

gono opportuno intervenire nella procedura fin dalle prime battute — quindi fin dal *matching* anagrafico — noi non abbiamo nulla in contrario, anzi riteniamo opportuno mantenere l'attuale formulazione prevista dall'articolo 8, che prevede questa funzione di tramite delle forze di polizia.

Qui è opportuno forse ricordare alle Commissioni che l'efficacia del meccanismo relativo a questo sistema di trasmissione delle segnalazioni sospette è data dai numeri di cui possiamo dare conto. Dall'inizio della procedura relativa all'esame delle segnalazioni di operazioni sospette sono state trasmesse alla Direzione nazionale antimafia dalla Direzione investigativa antimafia 44.013 segnalazioni riguardanti la criminalità organizzata. Di queste, ben 3.913 sono state trasmesse alle Procure distrettuali competenti sulla base della procedura che ho chiamato di *matching* anagrafico, mentre 7.039 sono state assegnate al gruppo di lavoro costituito presso la Direzione nazionale antimafia, che si avvale di personale sia della Guardia di Finanza che della DIA per gli approfondimenti, e sulla base degli approfondimenti relativi a 47 di tali segnalazioni sono stati emessi 9 atti di impulso diretti alle Direzioni distrettuali antimafia di Bologna, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Salerno, Torino e Venezia.

Per quanto riguarda il terrorismo, dal Nucleo di polizia valutaria sono state trasmesse al nostro ufficio ben 1.427 segnalazioni relative al terrorismo. Di queste, 87 della procedura di *matching* anagrafico e 214 sono state assegnate al gruppo di lavoro per gli approfondimenti. Sulla base degli approfondimenti svolti dal gruppo di lavoro sono stati inoltrati 12 atti di impulso verso le Direzioni distrettuali antimafia di Bari, Bologna, Genova, Milano, Napoli e Salerno.

Questo lavoro di elaborazione e di trasmissione tempestiva delle segnalazioni sospette alle autorità giudiziarie competenti è estremamente importante, ma è un lavoro che può essere svolto a nostro giudizio solo dalla Procura nazionale antimafia e anti-terrorismo, che dispone di tutti gli elementi di conoscenza per poter indirizzare tem-

pestivamente e correttamente la segnalazione all'autorità giudiziaria competente.

Questo, presidente e signori commissari, è a grandi linee il lavoro che stiamo svolgendo con risultati estremamente proficui, come i numeri dimostrano, convinti che il nuovo decreto legislativo, che dà veste normativa a questa prassi che abbiamo già in atto da oltre un anno, possa aiutarci a rendere il sistema sempre più efficiente e più capace di produrre indagini e di contrastare e prevenire azioni terroristiche come azioni di riciclaggio mafioso.

Per quanto riguarda le modifiche di dettaglio, che proponiamo ulteriormente in questa sede con la nostra relazione, mi permetterei, se siete d'accordo, di passare brevemente la parola al collega Francesco Mandoi che le ha elaborate, il quale potrà rapidamente illustrarvele anche perché sono poche, quindi non vi porterà via molto tempo.

FRANCESCO MANDOI, *Sostituto Procuratore nazionale*. Signor presidente, signori commissari, le modifiche che la Direzione nazionale antimafia ha affrontato, trattato e prospettato nel corso dei colloqui con il Ministero dell'economia e delle finanze sono sostanzialmente attinenti a tre generi di profili. Un profilo relativo alla funzione della Direzione nazionale antimafia di raccolta di dati, notizie, informazioni e impulso verso le Procure distrettuali; una parte relativa all'aspetto della tutela del segreto d'indagine, secondo il dettato della legge delega, che, nel decreto di delega prevede espressamente la tutela del segreto d'indagine; una terza parte delle modifiche, che sono quelle di cui ha parlato ampiamente il Procuratore nazionale e che riguardano il rapporto fra UIF e Direzione nazionale antimafia, con riferimento specifico alla segnalazione delle operazioni sospette.

I nostri rilievi sono evidenziati nel prospetto che abbiamo allegato alla relazione. Sono emendamenti che riguardano l'articolo 7, l'articolo 8, l'articolo 13, l'articolo 22 e l'articolo 32 del decreto legislativo, l'articolo 40 che riguarda le segnalazioni delle operazioni sospette, l'articolo 41 e l'articolo 3 del decreto legislativo n. 109 del

2007, che reca la composizione del Comitato di sicurezza finanziaria.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Mi permetto di interrompere con il suo consenso il collega Mandoi chiedendogli scusa, perché vorrei chiarire subito un punto che per noi è fondamentale.

L'articolo 8 e l'articolo 40 attengono a due discipline diverse. L'articolo 8 riguarda il *matching* anagrafico nel rapporto tra l'UIF e la Procura nazionale, che veicola immediatamente i nominativi delle SOS tramite i due organi di polizia e ci consente di attivare subito le nostre attività. L'articolo 40 replica, invece, il vigente articolo 47 e riguarda la trasmissione alla DNA dalla UIF per il tramite delle forze di polizia delle analisi finanziarie, quindi delle operazioni sospette corredate dall'analisi finanziaria. Si tratta, quindi, di due momenti diversi, che temporalmente possono anche coincidere, ma sono due momenti concettualmente diversi.

FRANCESCO MANDOI, *Sostituto Procuratore nazionale*. I nostri suggerimenti di modifica al decreto legislativo sono stati in gran parte accolti, come per esempio il suggerimento di modifica dell'articolo 6, comma 4, la cui modifica è inserita nella bozza di decreto legislativo e riguarda espressamente l'UIF e il rapporto fra UIF e Direzione nazionale antimafia. Le altre modifiche...

PRESIDENTE. Parliamo, se possibile, della parte critica, dei suggerimenti ulteriori, perché ci avete detto che il decreto legislativo è frutto di un lavoro che ha visto il vostro contributo, ma, poiché dobbiamo anche dare spazio alle domande, sarebbe utile focalizzare i punti costruttivi che voi ritenete opportuni.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. In particolare mi sembra che l'articolo 13, per quanto riguarda la cooperazione internazionale che svolge l'UIF, non dovrebbe però comportare la trasmissione di notizie coperte da

segreto investigativo senza l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente, punto che mi sembra abbastanza significativo.

FRANCESCO MANDOI, *Sostituto Procuratore nazionale*. Vado per ordine e affronto uno per uno gli articoli. La ragione della modifica dell'articolo 7 consiste nel fatto che la Direzione nazionale antimafia per sua stessa natura deve venire a conoscenza di informazioni, specialmente quando si tratti — testualmente, dice la norma — « di informazioni relative a situazioni ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo ».

Si tratta, quindi, di circostanze di fatto correlate a fattispecie penali, per cui è inevitabile che la Direzione nazionale antimafia abbia conoscenza di queste informazioni dalle autorità di vigilanza, salvo ovviamente il dovere delle autorità di vigilanza di denuncia di fatti penalmente rilevanti all'autorità giudiziaria.

Dell'articolo 8 abbiamo già ampiamente parlato. Per la stessa motivazione di cui proponiamo di introdurre la lettera g) del comma 1 dell'articolo 8, in cui si dice che « può richiedere, ai sensi dell'articolo 371-bis del codice di procedura penale, alle autorità di vigilanza di settore ogni altra informazione utile all'esercizio delle proprie attribuzioni ». L'emendamento all'articolo 13 è quello di cui ha parlato il Procuratore nazionale.

Vorrei fare un richiamo sempre in riferimento alla funzione della Direzione nazionale antimafia di raccolta di dati, notizie e informazioni per quanto riguarda l'articolo 22 e l'articolo 32 del decreto legislativo. L'articolo 22 riguarda gli obblighi del cliente dei *trust* e l'articolo 32 la modalità di conservazione dei dati e delle informazioni.

Io ritengo che, probabilmente per un rifiuto, senza una giustificazione formale, sia stato richiamato nel decreto legislativo soltanto l'articolo 21, comma 2, lettera a), della norma stessa, il quale consente di avere accesso alle informazioni alle autorità previste appunto in questo articolo, che sono soltanto l'UIF e le forze di polizia. Credo che, in parallelo all'articolo 21, e specificamente all'articolo 21, comma 4,

lettera a), che consente l'accesso ai dati alla Direzione nazionale antimafia, oltre che alle autorità di cui all'articolo 21, si imponga un emendamento che consenta anche alla Direzione nazionale antimafia l'accesso alle informazioni relative sia ai *trust*, sia ai dati conservati dai soggetti obbligati.

Per quanto riguarda l'aspetto relativo alla tutela del segreto di indagine, rileva l'articolo 41 del decreto legislativo, il quale prevede il flusso di ritorno delle informazioni e prevede che il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza e la Direzione investigativa antimafia informino l'UIF degli esiti investigativi dell'approfondimento, esiti investigativi che sono degli esiti di indagine. Per questi noi riteniamo debba essere prevista la riserva della normativa sul segreto d'indagine.

Infine, l'articolo 3 del decreto n. 109 del 2007, nel prevedere la costituzione del Comitato di sicurezza finanziaria, ha sostanzialmente precluso al Procuratore nazionale e ai Procuratori aggiunti di poter far parte del Comitato di sicurezza finanziaria, in quanto ha previsto che possano far parte i sostituti Procuratori nazionali.

PRESIDENTE. Grazie di questa illustrazione e anche del documento. Lascio la parola al relatore per la Commissione finanze, onorevole Boccadutri.

SERGIO BOCCADUTRI. Circa questa ricorrenza delle autorità che hanno accesso ad alcune informazioni, valutate che proprio per la fisionomia del provvedimento, quindi al di là di una vostra valutazione soggettiva, sarebbe il caso di reinserire tra le definizioni l'idea di autorità competenti, perché ogni volta c'è una sorta di autorità mobili, quindi, forse, sarebbe il caso di reinserire un riferimento esplicito alle autorità competenti, che sono sempre quelle e ovviamente hanno accesso ad alcune informazioni, aggiungendo ai previsti « amministrazioni interessate » e « autorità di vigilanza di settore » una nuova categoria di autorità.

FRANCESCO MANDOI, *Sostituto Procuratore nazionale*. Nella prima stesura del

decreto era previsto un articolo che descriveva le autorità competenti, che poi è stato soppresso nella stesura definitiva. Sicuramente la definizione di autorità competenti faciliterebbe la redazione e anche la lettura del decreto legislativo.

A suo tempo mi è stato detto che si riteneva che la categorizzazione delle autorità competenti fosse meno semplice che sopprimere totalmente il concetto di autorità competente, quindi eliminare l'articolo relativo alle autorità competenti, rispetto alle quali non c'è alcuna difficoltà da parte del nostro ufficio, né nei nostri rilievi avanzati presso il Ministero dell'economia e delle finanze è stata mai chiesta la soppressione dell'articolo relativo alle autorità competenti.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA VI COMMISSIONE
MAURIZIO BERNARDO

DANIELE PESCO. Penso che la singola Procura non abbia un accesso diretto alle segnalazioni di operazioni sospette, ma debba chiedere l'accesso a questi dati attraverso la Guardia di Finanza. Volevo chiedere se sia così e se non riteniate che le Procure potrebbero essere più indipendenti e accedere direttamente a questi dati.

Per quanto riguarda la vigilanza sugli istituti bancari, l'articolo 12, comma 7, stabilisce che, nel momento in cui una Procura dovesse avere il sospetto di operazioni a scopo di riciclaggio intervenute presso banche, dovrebbe riferire all'autorità di vigilanza e a all'UIF. Anche questo non crea una certa subordinazione del potere investigativo delle Procure rispetto all'UIF e ad altri soggetti? Non sarebbe opportuno avere anche in questo caso una maggiore indipendenza della magistratura nell'accedere a questi dati? Grazie.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Credo che la disciplina attuale, come pure la disciplina *in fieri*, non precluda un rapporto diretto delle Procure con l'UIF. Io stesso come Procuratore a Napoli e a Salerno ho

coltivato rapporti diretti informativi con l'UIF.

Così pure credo che ogni obbligo previsto dall'articolo 12, come lei ricordava, per le Procure debba essere comunque oggetto di valutazione di fattibilità da parte del Procuratore per quanto riguarda la copertura del segreto d'indagine, per quanto riguarda la riservatezza delle informazioni. Ripeto: non mi sembra che la disciplina attuale, né quella a venire possano limitare in qualche modo il rapporto diretto. Del resto, so che la Procura di Milano, anche se non conosco il testo, ha stipulato un protocollo d'intesa direttamente con l'UIF.

Quello che per noi conta è che, a parte le scelte di un singolo ufficio giudiziario, la Direzione nazionale antimafia possa svolgere questa funzione di servizio e di sostegno nei confronti di tutte le Procure. Se si ritiene che ciò rifletta un interesse generale e trovi anche un aggancio normativo nell'articolo 371-*bis* del codice di procedura penale va bene, altrimenti si può anche, per quanto ci riguarda, lasciare le cose come stanno. Ripeto: lo schema di decreto legislativo dà vita, corpo e dignità normativa ad una prassi già positivamente e ampiamente verificata.

DAVIDE MATTIELLO. Vorrei sapere se e come questo nuovo impianto normativo ci aiuti nella tracciabilità della moneta elettronica.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Credo che la nuova norma in materia di istituti di moneta elettronica faccia il possibile come previsione normativa per aiutare la tracciabilità. Lei sa benissimo, onorevole Mattiello, che già è in fase di approvazione una V Direttiva europea, che si occupa anche di tracciabilità della moneta elettronica, che non è stata ancora approvata, ma lo sarà in tempi abbastanza brevi.

Bisogna vedere l'Europa quali indicazioni ci darà per eventualmente intervenire e migliorare il testo attuale con le indicazioni che possono promanare da questa V Direttiva. Allo stato, credo che più di quello che è previsto dalla norma non si possa fare.

FRANCO VAZIO. Approfitto della presenza degli auditi, della loro autorevolezza e della conoscenza approfondita della materia per porre un tema non tanto sulle questioni che sono state oggetto della vostra relazione, ma di sistema.

Questo provvedimento prende in esame una pluralità di soggetti, ossia soggetti particolarmente strutturati, società che possono avere attività di controllo e verifica particolarmente significative e altri soggetti invece minimali. Mi è parso di comprendere che le sanzioni siano le più diverse, ma particolarmente significative, e abbiano anche un carattere di ripetitività, e allo stesso tempo si sia determinata nei soggetti meno evidenti una difficoltà nell'approcciare questo tipo di normativa.

Mi domando se questa ulteriore normativa necessiti di linee guida, di indicazioni, di processi di semplificazione e di interpretazione in capo a questi micro soggetti, che devono affrontare il tema della predisposizione di tutti questi strumenti di verifica, di conoscenza, di selezione della persona che incontrano oppure no? Non vorrei che si determinassero in capo ad una platea molto vasta di persone obblighi particolarmente penetranti e significativi, che inducano a non provvedere agli adempimenti oppure provvedere acriticamente, provocando un effetto di moltiplicazione di notizie acritiche e non approfondite.

GAETANO PIEPOLI. Vorrei riagganciarci a quello che ha appena detto il collega. Poiché c'è questa continua rincorsa alla mobilità dei fenomeni da perseguire e, quindi, anche ad attrezzarsi dal punto di vista normativo, c'è alle spalle di tutto questo, che non vorrei dire inflazione normativa perché l'espressione non è corretta, perché è un tentativo di essere adeguati rispetto alla dinamica del mercato, un minimo di verifica dei bilanci di quanto è avvenuto e dell'impatto dei nuovi strumenti su questi scenari?

Questo al fine di evitare che paradossalmente, come diceva il collega, anziché aiutare la capacità di governare il fenomeno, ci si perda nei particolari, mentre nell'inflazione e nella moltiplicazione dei soggetti si finisca con l'essere paradossal-

mente aiutati a trovare nuove zone franche e nuova esenzione.

Per quanto riguarda il nostro ordinamento — quindi non sto parlando di scenari internazionali dove altri ordinamenti con altre esperienze, altre tradizioni e altre strutture si muovono — dove mi pare che i problemi siano innanzitutto materiali, organizzativi, di risorse umane e di capacità anche professionali, forse tutto questo viene messo tra parentesi dall'evoluzione semplicemente normativa o noi rischiamo invece di inseguire solo l'ingegneria istituzionale giuridica e di dimenticare che c'è poi un tema di strutture materiali, capaci poi di muovere la stessa l'ingegneria giuridica e istituzionale? Grazie.

VITTORIO FERRARESI. Vorrei chiedere un approfondimento per quanto riguarda l'apparato sanzionatorio, quindi se le sembra che le sanzioni siano efficaci o meno, proporzionate o meno. A noi sembra che sottovalutino un po' il fenomeno, anche per quanto riguarda le modalità di applicazione rispetto alle fattispecie di cui il decreto legislativo parla. Grazie.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Rispondo alle prime due domande che mi sembrano molto affini, richiamando il dettato e lo schema di decreto legislativo in esame, di cui all'articolo 4 del Capo II del testo, Autorità vigilanza e pubblica amministrazione.

In particolare, leggo che al comma 3 dell'articolo 4 è previsto che il «Ministro dell'economia e delle finanze su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria stabilisce l'esenzione di taluni soggetti dall'osservanza degli obblighi di cui al presente decreto, in presenza dei seguenti requisiti: a) l'attività finanziaria è limitata in termini assoluti, per tale intendendosi l'attività di cui il fatturato complessivo non ecceda la soglia determinata dal Comitato di sicurezza finanziaria, anche sulla base della periodica analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; b) l'attività finanziaria è limitata a livello di operazioni, per tale intendendosi

un'attività che non ecceda una soglia massima per cliente e singola operazione individuata in funzione del tipo di attività finanziaria dal Comitato di sicurezza finanziaria, anche sulla base della periodica analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; c) l'attività finanziaria non è l'attività principale; d) l'attività finanziaria è accessoria e direttamente collegata all'attività principale; e) l'attività principale non è attività menzionata nell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva, ad eccezione dell'attività di cui al medesimo paragrafo 1.3 lettera e); f) l'attività finanziaria è prestata soltanto ai clienti dell'attività principale e non è offerta al pubblico in generale». Questa disciplina è prevista proprio per questi casi.

Aggiungo che le linee guida sono compito del Ministero e dell'UIF, che pubblica periodicamente linee guida soprattutto con riferimento agli indici di anomalia e agli indici di sospetto delle operazioni, che tiene continuamente aggiornati e quindi sono al servizio degli operatori, al servizio dei quali sono previste queste linee guida.

Credo che la normativa da questo punto di vista possa essere abbastanza tranquillizzante, poi spetterà naturalmente al Ministero dell'economia e al Comitato di sicurezza finanziaria stabilire i criteri di volta in volta più adeguati.

FRANCO VAZIO. La gabbia funziona, bisogna che poi la selezione venga fatta.

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Certamente, questo è il compito. Aggiungo che questa disciplina di cui ho dato lettura è stata in qualche modo ispirata dal mio ufficio, come mi ricordava il collega Mandoi, quindi è stata elaborata su indicazioni specifiche del nostro ufficio, basate sull'esperienza delle indagini e sulla conoscenza di vicende finanziarie che vengono alla nostra attenzione.

Per quanto riguarda l'apparato sanzionatorio, il giudizio sull'efficacia e sull'adeguatezza delle norme è un giudizio che va affidato *ex post* alla valutazione di queste norme da parte del Governo. Sappiamo che

queste norme replicano la disciplina comunitaria, anche la normativa delle sanzioni riflette assolutamente la disciplina comunitaria. Se siano efficaci o adeguate lo vedremo in base alla loro applicazione.

FRANCESCO MANDOI, *Sostituto procuratore nazionale*. Se posso aggiungere una cosa, d'altra parte nella conservazione dei dati e nelle modalità di conservazione dei dati c'è una normativa che probabilmente favorisce le aziende che hanno una struttura medio-piccola, prima di tutto perché non c'è più l'Archivio unico nazionale dei dati, ma è prevista una serie di archivi da parte delle aziende, le quali possono anche affidare a terzi la verifica della clientela oppure avvalersi di servizi centralizzati, come previsto dall'ultimo comma dell'articolo 22 (vado a memoria, non ricordo perfettamente).

Questo prevede la possibilità per le aziende di consorzarsi e di affidare a un terzo soggetto l'eventuale tenuta di quella documentazione, per cui sarebbero sgravate sia dagli obblighi di adeguata verifica diretta, sia dagli obblighi di conservazione diretta.

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
DELLA II COMMISSIONE
DONATELLA FERRANTI

PRESIDENTE. Una domanda velocissima, che mi è venuta in mente ascoltandovi. Nelle audizioni che abbiamo svolto lunedì è stata quasi unanimemente criticata la norma che prevede una sanzione per la segnalazione tardiva dopo 30 giorni. È stato chiesto da alcuni parlamentari se 30 giorni siano pochi oppure sia proprio il termine a non andare bene.

Vorrei avere un'opinione sul punto, perché si è anche evidenziato come l'individuazione della segnalazione sospetta non sia una cosa matematica, ma derivi da una serie di fattori. Questi 30 giorni potrebbero avere una reazione contraria di segnalazione tipo "medicina difensiva", nel senso di un'autotutela che poi non porta nulla,

oppure secondo voi vale la pena di fissare un termine ?

FRANCO ROBERTI, *Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo*. Riteniamo anche noi che l'indicazione tassativa dei 30 giorni sia troppo ingessata, sia troppo rigida e quindi non consenta la valutazione caso per caso, che invece deve essere fatta sul giudizio di tempestività o meno della segnalazione, quindi noi ci affianchiamo a quelli che suggeriscono di togliere questo limite dei 30 giorni.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dal Procuratore Franco Roberti (*vedi allegato 1*) e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione del Direttore della Direzione investigativa antimafia, generale Nunzio Antonio Ferla.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006 (atto n. 389), l'audizione del Direttore della Direzione investigativa antimafia (DIA), Generale Nunzio Antonio Ferla.

Il Generale Ferla è accompagnato dal Tenente Colonnello Antonio Lippolis, Capo del V settore della IV divisione del I reparto DIA e poi dal Capitano Silvio Adami, Capo del II settore dell'Ufficio di Gabinetto della DIA.

Chiedo se ci siano documenti per noi.

NUNZIO ANTONIO FERLA, *Direttore della Direzione investigativa antimafia*. Sì,

presidente. Al termine dell'audizione consegnerò un contributo scritto.

Illustri presidenti e onorevoli deputati, desidero rivolgere un cordiale e caloroso saluto anche a nome del personale della Direzione investigativa antimafia ed esprimo la mia profonda gratitudine verso di voi, verso queste Commissioni riunite, verso la Presidente Donatella Ferranti e il Presidente Maurizio Bernardo per l'invito, che è stato rivolto anche alla Direzione investigativa antimafia, di fornire il proprio contributo a questo alto consesso su uno schema di decreto legislativo che certamente è di importanza strategica per la DIA.

Il 20 settembre scorso ho avuto modo di illustrare nel corso di una precedente audizione quelli che erano i compiti e le funzioni della Direzione investigativa antimafia, proprio con particolare riferimento all'uso del sistema finanziario per scopi di riciclaggio. In quella circostanza, ho evidenziato che l'attività di prevenzione fosse un'attività fondamentale per la DIA. Per cui vorrei fare una breve premessa sul tema della prevenzione, perché questo provvedimento incide in maniera significativa sulla prevenzione antiriciclaggio.

Il crescente diversificarsi del mercato criminale, la natura mutevole della minaccia che è costituita proprio dal riciclaggio, e soprattutto la continua evoluzione della tecnologia e dei mezzi a disposizione, tutti questi, insieme ad altri, sono fattori che fanno assumere all'attività di prevenzione un ruolo strategico. A mio avviso questa deve essere una priorità non solo per gli organismi di *law enforcement*, ma anche per il legislatore, perché dobbiamo compiere ogni sforzo per anticipare sempre di più la soglia di sbarramento ai condizionamenti criminali, prevenendo con strumenti appropriati il rischio di infiltrazioni criminali.

Questo concetto è valido per il nel nostro sistema economico finanziario, così come per altri ambiti del nostro sistema Paese. Faccio riferimento, ad esempio, al sistema degli appalti pubblici e così via per altri settori. Qualche giorno fa ho sentito ad un convegno fare un parallelismo, che mi sembra molto pertinente, una similitu-

dine tra il cosiddetto « impatto ambientale » e l'impatto antimafia. Così come viene valutato l'impatto ambientale per le nuove costruzioni per un nuovo ponte, bisognerebbe verificare quale sia l'impatto antimafia nei diversi settori della nostra economia, al fine di elaborare dei presidi. Questo è quello che avviene per il sistema di prevenzione antiriciclaggio.

La DIA svolge, come voi sapete, un'analisi semestrale dei fenomeni osservati, dà semestralmente conto al Parlamento dei risultati conseguiti, ma soprattutto di quelle che sono le evoluzioni della mafia, della camorra, della 'ndrangheta, della Sacra Corona Unita, della Società foggiana, della criminalità pugliese.

Quello che ci viene suggerito dalle evoluzioni dei fenomeni criminali è che noi dobbiamo continuare a modificare le nostre azioni, adottando il nostro agire operativo ai nuovi parametri di intervento, e sforzandoci possibilmente di arrivare per primi. Questo è il suggerimento che ci viene dato proprio dall'evoluzione dei fenomeni criminali.

Voglio ora sottolineare come ormai sia chiaro che la lotta alla criminalità organizzata qualificata, la quale cambia volto, metodi e strategie, non possa essere più considerata un tema esclusivo degli organismi di *law enforcement* o della magistratura (prima di me ha parlato il procuratore nazionale antimafia), ma coinvolga l'intero sistema Paese in tutti le sue componenti, a partire dai cittadini.

Riflettiamo sul fatto che l'intero sistema di prevenzione antiriciclaggio coinvolge in primo luogo gli organi investigativi (DIA e Nucleo speciale di polizia valutaria), ma è basato su un principio, quello della leale collaborazione dei soggetti obbligati.

Infatti, scorrendo il testo della IV Direttiva, nel lungo elenco troviamo le banche, le poste, gli istituti di moneta elettronica, le società di intermediazione, ma anche i mediatori creditizi, i dottori commercialisti, i notai, gli avvocati, i revisori legali, in una sola parola i cittadini di questo Paese, che esercitano una professione o che sono titolari di società, imprese o banche.

In questi anni abbiamo fatto molti passi in avanti sul tema della prevenzione, sul rafforzamento del principio di leale collaborazione. Anzi, voglio cogliere questa opportunità per formulare un sincero apprezzamento al lavoro che è stato svolto in particolare dalla Commissione finanze e sulle numerose iniziative che sono state adottate al riguardo, ad esempio sul problema dell'educazione finanziaria.

Un tema cruciale, non solo per i soggetti privati, che ovviamente devono essere educati da questo punto di vista, ma soprattutto per i « soggetti obbligati » che abbiamo menzionato prima, cioè tutte quelle categorie di soggetti che devono collaborare e devono fare sistema. In questi giorni ho sentito qualche critica al provvedimento in esame, espressione a mio avviso di interesse e forse di tipo corporativo. È in discussione (questo è il convincimento che dobbiamo trarre) la sicurezza del sistema economico-finanziario, quando si parla di infiltrazioni della criminalità organizzata. Pertanto dobbiamo avere ben presenti i rischi che si corrono sotto questo profilo. Sono stati fatti molti passi in avanti, ma molti ne dobbiamo ancora fare. Leggevo le ultime statistiche dell'Unità di informazione finanziaria. È vero che le segnalazioni di operazioni sospette sono passate da poche decine di migliaia ad oltre 80.000. Tuttavia se andate ad analizzare il dato, esso si presenta a « macchia di leopardo », cioè non tutte le categorie collaborano allo stesso modo e, soprattutto, abbiamo una distribuzione territoriale assolutamente non omogenea. Ci sono per esempio tre regioni che messe insieme fanno il 45 per cento del totale delle segnalazioni.

Sotto questo aspetto, crediamo molto in questo provvedimento, perché amplia il principio della razionalizzazione del rischio. Sappiamo che finora il principio prevalente è stato quello del principio del *know your customer*, conosci il tuo cliente, un principio basato sul profilo soggettivo, mentre oggi la vera rivoluzione consiste proprio in un approccio basato sul rischio, che è un'altra cosa, e questo certamente tutela tutti gli operatori.

Questo è un approccio che a mio avviso deve essere salutato con molta positività, perché è il punto guida di tutti i soggetti obbligati e del loro comportamento, e anche delle autorità che devono svolgere il controllo. La direttiva, infatti, affida agli Stati membri la valutazione dei rischi a livello nazionale. Sappiamo che la valutazione del rischio in Italia è considerata molto elevata, quindi occorrono adeguate politiche e misure di rafforzamento o di mitigazione.

Gli obblighi, infatti, vengono ora calibrati in funzione del rischio, e anche questo è un dato importante da registrare, per cui il legislatore nazionale ha la possibilità di aggiornare l'elenco dei destinatari, di rivedere l'ambito delle prestazioni da monitorare e di semplificare gli adempimenti dei vari soggetti, e questo sulla base, ripeto, non della semplice conoscenza del cliente, ma di una oggettiva valutazione del rischio.

Concludendo su questo primo aspetto per poi passare all'esame più dettagliato del provvedimento e in particolare degli articoli che attengono alla DIA, credo che in generale dobbiamo esprimere una valutazione positiva del provvedimento, perché allinea la nostra normativa alle più recenti disposizioni introdotte dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 20 maggio del 2015, ma soprattutto, poiché incide profondamente sul sistema prevenzione.

Positive valutazioni valgono anche per le altre novità più significative introdotte dal legislatore, quali, ad esempio, il nuovo regime degli obblighi rafforzati o semplificati, l'innovativo sistema dei registri sulla titolarità effettiva di imprese e di *trust*. Una misura per noi della DIA fondamentale, perché senza ovviamente voler criminalizzare l'istituto, il *trust* viene spesso utilizzato dalle organizzazioni criminali in modo strumentale, quindi l'esistenza di un registro che ci consente di verificare l'effettiva titolarità dei *trust* per noi è importantissima. Poi l'abolizione della cosiddetta « equivalenza positiva », che era un'aberrazione, poiché prevedeva l'esenzione dagli obblighi di adeguata verifica della clientela rispetto alle operazioni che coinvolgevano Paesi terzi, giudicati equivalenti agli Stati membri. E,

ancora, la previsione di un ampio spettro di sanzioni amministrative.

Prima di passare all'esame diretto delle norme, desidero premettere che la DIA, come noto, è un organismo interforze, formato dalle principali forze di polizia con l'obiettivo esclusivo dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata. Nel quadro normativo di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, la DIA si colloca tra i principali attori preposti alla tutela del sistema economico. Ricordo a me stesso che la DIA fa parte, quale membro di diritto del Comitato di sicurezza finanziaria, si colloca insieme al Nucleo speciale di polizia valutaria tra gli organismi investigativi ai quali l'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia trasmette le segnalazioni per operazioni sospette, accerta e contesta le violazioni agli obblighi antiriciclaggio, effettua gli approfondimenti investigativi delle segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata.

Nell'attività di approfondimento la DIA, oltre ad esercitare i poteri previsti dalla normativa generale, esercita quelli previsti dalle norme antimafia. Pertanto si avvale di poteri molto più invasivi, derivanti dalle norme del Codice antimafia, del Codice penale e del Codice di procedura penale.

Tanto premesso, come abbiamo svolto l'analisi di questo provvedimento? Come sapete, la DIA, attraverso i suoi rappresentanti, ha partecipato ai tavoli tecnici di elaborazione del testo. Ora, per fare questa analisi critica e presentarci oggi a questo alto consesso, abbiamo tenuto conto innanzitutto dei principi della IV Direttiva, poi del ruolo istituzionale della DIA e degli impegni assunti con la risoluzione del 3 febbraio 2017 della Commissione finanze a firma Bernardo Pelillo, in cui sono stati ribaditi alcuni principi a mio avviso importantissimi.

In particolare, tra gli impegni contenuti nella menzionata risoluzione e di più diretto interesse, quello di non modificare l'attuale assetto istituzionale, mantenendo una netta e chiara distinzione dei ruoli, « ciò con specifico riferimento — leggo testualmente — alla separazione tra il com-

pito di analisi finanziaria che deve essere svolto, e bene, dall'Unità di informazione finanziaria, e le prerogative investigative che sono attribuite alla DIA e al Nucleo speciale di polizia valutaria ».

Questo impegno perché si è reso necessario? Si è reso necessario perché il nostro Paese, che non deve prendere lezioni da nessuno degli altri Paesi europei in materia di presidi antiriciclaggio, ha una propria struttura antiriciclaggio, che funziona e prevede una netta separazione tra la Banca d'Italia, che fa l'analisi finanziaria e, soprattutto, sulla base di quella deve suggerire degli obiettivi financo non noti agli organismi investigativi (DIA e Nucleo speciale) che si dividono le competenze tra criminalità organizzata e tutto il resto.

Dati questi presidi, vorrei sottolineare alcune norme di questo schema che a nostro avviso meritano particolare attenzione. Innanzitutto l'articolo 8, su cui ho sentito l'intervento del procuratore nazionale. Questo è un articolo molto importante poiché frutto dell'esperienza operativa maturata dalla DIA e dalla Procura nazionale antimafia. Abbiamo investito molto nel settore della prevenzione e nel corso di questi ultimi due anni la DIA ha affinato i criteri di analisi, reingegnerizzato l'intero sistema e implementato i *ratios*, gli indici di analisi che ci consentono di estrapolare, dalla grande massa di segnalazioni che arriva alla DIA, quelli di diretto interesse istituzionale.

Da due anni siamo in grado di trasmettere immediatamente le segnalazioni alla Procura nazionale antimafia. Quali segnalazioni trasmettiamo? Ovviamente quelle che sulla base dei nostri indici sono a « rischio » criminalità. In questo modo le segnalazioni vengono rese subito disponibili alla Procura nazionale antimafia. Quest'ultima interroga — anch'essa istantaneamente — i propri sistemi informatici, che sono quelli relativi alle indagini in corso e invia le segnalazioni alle Procure distrettuali antimafia competenti.

Oggi, quindi, abbiamo un ampliamento diretto del fronte investigativo, soprattutto con riferimento alle indagini in corso, ed

era questo uno degli obiettivi che ci prefiggevamo.

Ancora abbiamo istituito un gruppo di lavoro all'interno della Procura nazionale, composto anche da nostro personale. Il gruppo elabora piste investigative, piani investigativi, che si traducono in « atti di impulso » del Procuratore nazionale. Oggi il Procuratore esercita la sua azione di impulso con elementi rinvenienti dalle segnalazioni sospette, e questo consente, per la prima volta dopo diversi anni, l'esecuzione di « indagini collegate » di polizia giudiziaria, cioè indagini finalizzate a destrutturare le organizzazioni criminali.

Questo meccanismo, che vi ho descritto in estrema sintesi e molto velocemente, è stato trasfuso nell'articolo 8, per cui oggi, come vedete alla lettera *a*), il Procuratore riceve in modo sollecito le segnalazioni da parte della DIA. Oggi la DIA è in grado di trasmettere rapidamente quelle segnalazioni grazie a queste iniziative virtuose che ha sviluppato nel corso di questi due ultimi anni.

L'articolo 9 attiene ovviamente alla Direzione investigativa antimafia. Anche qui è molto importante la specificazione che è stata fatta sull'ambito di competenza della DIA, che prima era solo contenuta nei protocolli, oggi finalmente richiamata anche in un provvedimento normativo. L'articolo 9 elenca i compiti di interesse della DIA.

L'articolo 12 riguarda la collaborazione e allo scambio delle informazioni. Il primo comma sancisce un generale principio di collaborazione tra le Autorità indicate dall'articolo 21, comma 2, lettera *a*). Principio assolutamente condivisibile, per cui ci deve essere uno scambio e una circolarità di informazioni, anzi dovremmo fare sempre più tesoro della circolarità informativa, sia sotto il profilo della prevenzione che della repressione. Come diceva Falcone, quando si fanno le indagini antimafia bisogna rassegnarsi a svolgere indagini molto ampie e a valorizzare tutti gli elementi, anche quelli meno importanti *prima facie*.

Il comma 4 merita tuttavia una riflessione da parte delle Commissioni. La norma stabilisce testualmente che « ferma re-

stando l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria, per le informazioni coperte da segreto investigativo gli organi delle indagini (quindi anche la DIA) forniscono le informazioni investigative all'Unità di informazione finanziaria ». Ritengo che questo articolo meriti la vostra attenzione, perché, se il termine investigativo è riferito alle indagini in corso, la DIA deve chiedere l'autorizzazione dell'autorità giudiziaria per trasmettere le informazioni, altrimenti non si capisce quali altre informazioni investigative dobbiamo trasmettere. A mio avviso, dunque, forse il termine « investigativo » va ripensato.

Ad ulteriore conferma di questo, l'articolo 13, che disciplina la cooperazione internazionale, parla giustamente in modo generico di informazioni, quindi di informazioni evidentemente in possesso della DIA, che la DIA stessa può trasmettere tranquillamente all'Unità di informazione finanziaria senza alcun problema di autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria. Pertanto l'articolo 12 deve essere necessariamente rivisto alla luce di quanto stabilito nel successivo articolo.

Quest'ultimo articolo, come detto, attiene alla cooperazione internazionale. Un tema fondamentale. Come organismi investigativi siamo chiamati a contrastare fenomeni che per loro stessa natura non sono solo nazionali. Sappiamo benissimo che le organizzazioni criminali non sono soltanto capaci di trasferire il loro modello criminale all'interno del nostro Paese, laddove c'è minore sensibilità su questi temi, ma sono specializzate nell'individuare i Paesi che non sono collaborativi, le cui maglie larghe dei sistemi giuridici consentono la possibilità di riciclare. Il reato di riciclaggio, di autoriciclaggio, di associazione a delinquere di stampo mafioso è quindi di per sé un reato che ha portata transnazionale.

Su questi temi è intervenuto l'articolo 13, che parla di cooperazione internazionale. Correttamente l'Unità di informazione finanziaria, quale autorità nazionale antiriciclaggio, deve scambiare le informazioni con gli omologhi degli altri Paesi. Tuttavia occorre considerare che mentre in

Italia esiste l'architettura antiriciclaggio che ho descritto, in altri Paesi l'unità di informazione finanziaria a volte corrisponde a un organismo investigativo di polizia. Pertanto l'Unità di informazione finanziaria italiana si trova a parlare con un organismo investigativo.

A questo punto, mi sembra quantomeno da rivedere il comma 2 di questo articolo, il quale sancisce che l'Unità di informazione finanziaria debba stipulare con la DIA dei protocolli di intesa, in cui si prevedano condizioni e procedure con cui la DIA scambi dati e informazioni di polizia connessi all'approfondimento delle SOS con gli omologhi organismi esteri.

Da una prima interpretazione la norma pare subordinare la cooperazione di polizia, che notoriamente segue altri canali (Europol, Interpol, Sirene), a condizioni e procedure che la DIA deve definire con l'Unità di informazione finanziaria. Peraltro, considerate che il Codice antimafia attribuisce alla DIA il compito di svolgere relazioni internazionali a fini investigativi in materia di criminalità organizzata. Subordinare questa attività ad accordi che la DIA deve raggiungere con l'UIF mi sembra un punto forse da rivedere, quantomeno elaborando una corretta interpretazione.

Di estremo interesse l'articolo 21, che attiene al registro dei *trust*. Come dicevo prima, in una delle esperienze operative recentemente svolte a Palermo, abbiamo avuto il caso di una famiglia mafiosa che dal nulla (ex muratori o poco più) aveva istituito due *trust* e trasferito rapporti giuridici relativi a circa 800 immobili in questi *trust*. È quindi certamente un passo avanti sapere esattamente l'effettiva titolarità di questi organismi.

Poi c'è l'articolo 35, su cui vorrei soffermare la vostra attenzione. La presidente ha accennato al termine entro cui deve essere effettuata la segnalazione, su cui sono d'accordo, nel senso che probabilmente il termine di 30 giorni va considerato in combinato disposto con le prerogative che garantiscono l'esercizio del potere di sospensione delle operazioni. Non dimentichiamo, infatti, che un'operazione può

anche essere sospesa, a richiesta della DIA o del nucleo speciale, all'UIF.

Il comma successivo mi pare che in qualche modo salvaguardi questo termine di 30 giorni, perché contempla i casi in cui l'anticipazione dell'obbligo di segnalazione non opera, e tra questi anche la « normale operatività ». Se la normale operatività impedisce di fare la segnalazione nei 30 giorni, non credo che possa essere applicabile alcuna sanzione amministrativa, quindi tutto sommato bisogna compensare l'esigenza di sospensione dell'operazione, che va salvaguardata, con l'esigenza di mantenere dei termini. Ovviamente rassegnò questa mia riflessione al legislatore, che secondo me deve bilanciare questi due aspetti.

Sull'articolo 40, concernente l'analisi e lo sviluppo delle segnalazioni ho già detto, credo che questo articolo che ripercorre la precedente norma, non aggiunga molto altro di nuovo. Tuttavia, anche esso deve essere letto in relazione all'articolo 8, perché, a differenza del sistema precedente, oggi ne abbiamo uno molto più celere di approfondimento, che ci consente di esaminare velocemente tutte le segnalazioni.

Volevo poi segnalarvi l'articolo 45, per quanto attiene il registro dei soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e degli istituti di moneta elettronica. Il comma 2 ha previsto per i prestatori di servizi di pagamento e gli istituti di moneta elettronica l'annotazione in un'apposita sottosezione del registro pubblico informatizzato di cui al comma 1. Sarebbe opportuno che nell'elenco delle autorità che possono accedere a questa sezione, oltre alla Guardia di Finanza, alla Banca d'Italia, all'autorità giudiziaria e all'UIF, fosse inclusa anche la DIA.

Per l'articolo 60, concernente l'inosservanza degli obblighi informativi, sottopongo alla vostra attenzione una possibile correzione. Il testo, disciplinando l'inosservanza degli obblighi informativi prevede una sanzione amministrativa in caso di rifiuto a fornire informazioni. Le richieste della DIA sono escluse dal campo di applicazione della sanzione amministrativa. Pertanto le richieste della DIA potremmo collocarle al rango di mere preghiere, visto

che non c'è una sanzione amministrativa applicabile.

Sottolineo, infine, l'eventuale opportunità di inserire la DIA anche nel meccanismo di accesso delle informazioni sui prestatori di servizi di gioco. Anche lì, la DIA viene esclusa, ma sappiamo benissimo che il campo dei giochi, senza voler criminalizzare nessuno, è notoriamente un settore di interesse della criminalità organizzata.

Concludo questo mio breve intervento, sperando di non aver annoiato nessuno. Desidero formulare in ultimo un giudizio certamente positivo sullo schema di decreto oggi all'esame delle Commissioni non solo perché, come ho detto, allinea la nostra normativa ai più recenti dettami introdotti dalla normativa europea, ma soprattutto perché incide profondamente sul sistema di prevenzione, che a nostro avviso costituisce un fattore di vera modernità nell'azione antimafia.

Sono convinto che nel prossimo futuro, anche se l'attività di prevenzione è un'attività oscura, fuori dagli onori della cronaca, perché mira ad evitare che un evento si verifichi, sarà sempre più una priorità non solo per gli organismi di *law enforcement*, ma, soprattutto, per il legislatore. Le disposizioni odierne si rivolgono infatti, oltre che agli organismi investigativi, a tutti questi soggetti obbligati che, come abbiamo sottolineato, sono cittadini di questo Paese.

Viene in tal modo evidenziata attraverso questo provvedimento l'esigenza di fare sistema, poiché è il sistema Paese a rischio quando si parla di queste problematiche. A mio avviso, quindi, ha ragione il Presidente Mattarella che qualche giorno fa, a Locri, in occasione della Giornata della memoria e dell'impegno contro le mafie, ha ribadito che la lotta alla mafia riguarda tutti e nessuno può chiamarsene fuori, arrivando in questo modo al vero nodo, cioè al cuore della questione mafiosa contemporanea.

In questo senso la DIA continuerà ad operare con il massimo impegno, con il massimo sforzo, onorando al meglio il suo compito istituzionale e, soprattutto, il compito che è stato assegnato dal legislatore, consapevole dell'appoggio incondizionato di tutte le istituzioni e degli organismi parla-

mentari oggi qui rappresentati ai massimi livelli, i quali — sono certo — terranno fede agli impegni ribaditi nella risoluzione poc'anzi richiamata, tra cui mi permetto di segnalare a questo onorevole consesso quello di incrementare le risorse soprattutto professionali a disposizione delle diverse amministrazioni coinvolte nel sistema di contrasto al riciclaggio, al fine di aumentarne effettivamente la capacità analitica e le concrete possibilità investigative.

Vi ringrazio per l'attenzione e rimango a disposizione per eventuali domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il Generale Ferla, che è stato molto incisivo. Non so se abbia un documento da lasciare agli atti o mandarci successivamente...

NUNZIO ANTONIO FERLA, Direttore della Direzione investigativa antimafia. Lo depositiamo sicuramente.

PRESIDENTE. Ho soltanto una domanda. Volevo tornare sullo stesso argomento che avevo posto al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, perché lei giustamente legge quel termine di 30 giorni con riferimento al secondo comma. L'unico punto che mi pongo personalmente (dobbiamo approfondire con il relatore e con i colleghi) è che, siccome 30 giorni è un termine perentorio da cui poi scatta una sanzione importante, il secondo comma lascia un'apertura di discrezionalità che potrebbe sembrare troppo ampia.

Qualcuno ha suggerito che sia meglio determinare quando sia formata la notizia sospetta, perché non è una cosa che s'individua immediatamente, quindi qual è il termine di decorrenza di 30 giorni? Lasciamo nell'aleatorietà e al tempo stesso creiamo una discrezionalità eccessiva nell'applicazione della sanzione, che può diventare deterrente oppure quasi mai applicata. Ne capisco comunque la *ratio*, uno stimolo ad evitare di temporeggiare su questioni che vanno segnalate tempestivamente.

NUNZIO ANTONIO FERLA, Direttore della Direzione investigativa antimafia. Io credo, presidente, che debba essere il legislatore a trovare il giusto equilibrio tra interessi diversi. Tuttavia il termine di 30 giorni dovete metterlo in correlazione anche ad altro sistema di tipo regolamentare, che prevede degli indici di anomalia. Gli indici di anomalia sono elaborati dalla Banca d'Italia e sono indici ovviamente riscontrabili.

Faccio un esempio molto grezzo: se gli indici di anomalia prevedono come « caso » il versamento di un importo rilevante in contanti, non è necessario aspettare 30 giorni per verificare quell'indice di anomalia. A mio avviso i termini devono essere correlati a questi indici, che sono periodicamente elaborati e aggiornati. Quello di 30 giorni, oltre che essere collegato al rischio che l'operazione non venga bloccata, è un termine che deve essere correlato alla rivoluzione copernicana accaduta all'interno del sistema: si sta passando dal principio del *know your customer*, conosci il tuo cliente, a un principio di oggettivizzazione del rischio.

Stiamo quindi passando da un sistema che investe la responsabilità del singolo a un sistema molto più oggettivo, e questo consente anche l'opportunità di stabilire dei termini di riconoscibilità dell'anomalia dell'operazione.

Credo che non sia molto difficile per un operatore finanziario o un libero professionista riconoscere l'indice di anomalia di un'operazione.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi, autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dal generale Nunzio Antonio Ferla (*vedi allegato 2*) e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.30.

*Licenziato per la stampa
il 13 ottobre 2017*

ALLEGATO 1



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Prot. 10624/2017/PNA

29 MAR 2017

OGGETTO: schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 (A. 389).

ALLE COMMISSIONI RIUNITE GIUSTIZIA E FINANZE
CAMERA DEI DEPUTATI

1-L'AZIONE DELLA DNA NEL CONTRASTO AL RICICLAGGIO E AL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO

La Procura Nazionale è una struttura servente, collaterale, tra le varie procure distrettuali, deve svolgere un'attività che le procure distrettuali, distratte dalla quotidianità, non possono svolgere" (Giovanni Falcone).

Questa natura di *struttura di servizio* a sostegno del lavoro delle procure distrettuali, lucidamente indicata da Giovanni Falcone, è rimasta caratteristica fondamentale della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, nonostante il progressivo ampliamento delle attribuzioni e dei compiti del procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo e l'espansione delle funzioni e del ruolo della DNA verso settori contigui, comunque rilevanti per il contrasto alla criminalità organizzata e al terrorismo, pur se più direttamente governati da autorità amministrative.

Per questa ragione, nell'attuale sistema organizzativo dell'Ufficio, è stata valorizzata la materia delle "operazioni sospette", - il cui relativo servizio nel corso degli ultimi anni è stato completamente ristrutturato



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

– in quanto le segnalazioni delle operazioni sospette costituiscono il cardine del sistema antiriciclaggio, in quanto strumento molto utile per il contrasto sia alla criminalità organizzata che al terrorismo.

Come è noto, il Comitato di Sicurezza Finanziaria ha approvato la Analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (National Risk Assessment).

Il rapporto conferma che le minacce di riciclaggio nel nostro Paese sono “molto significative”. Le stime ufficiali e le valutazioni delle istituzioni e del mondo accademico differiscono nell’attestare l’esatta dimensione economica del riciclaggio, ma concordano nel sottolinearne l’assoluta rilevanza e la capacità di generare gravi e durature distorsioni dell’economia in termini di alterazione dei meccanismi concorrenziali, inefficiente allocazione delle risorse, più ridotte opportunità di investimento e crescita, minore produzione di ricchezza.

La rilevanza delle minacce deriva, in particolare, dall’ampiezza e pervasività della criminalità organizzata, sia nelle sue configurazioni più tradizionali, sia nelle sue manifestazioni più recenti. In particolare è notevolmente aumentata la capacità di tali organizzazioni criminali di produrre ricchezza illecita (recentemente dalla analisi delle segnalazioni di operazioni sospette che riguardano la sola criminalità organizzata si è stimato un movimento annuo di circa 60 miliardi euro di transazioni a rischio di riciclaggio) per cui le attività ed i flussi finanziari illeciti sono talmente compenetrati con attività e fondi di origine lecita da rendere quasi inestricabile la distinzione fra riciclaggio e reati presupposto, fra denaro “sporco” da ripulire e fondi “puliti” che confluiscono verso impieghi criminali.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Oltre alla criminalità organizzata e alle attività ad essa tipicamente riconducibili, vengono in evidenza la diffusione di altre condotte illegali, quali la corruzione, l'usura, l'evasione fiscale, nonché le varie tipologie di reati societari e finanziari, che ne costituiscono una diretta conseguenza.

Contemporaneamente, i drammatici attentati compiuti in Europa e le azioni di guerra in diverse aree del Medio-oriente e dell'Africa hanno radicalmente mutato lo scenario di riferimento della minaccia proveniente dal terrorismo internazionale.

Si è di fronte a un fenomeno nuovo in cui organizzazioni terroristiche controllano territori e ne sfruttano le risorse finanziarie, naturali, artistico-archeologiche, umane; i gruppi terroristici locali hanno stretti collegamenti — sul piano ideologico, operativo e finanziario — con le organizzazioni madri ma emerge anche un sistema “molecolare”, in cui i componenti hanno autonomia e capacità di auto-attivazione.

La comunità internazionale, nelle diverse sedi della cooperazione, sottolinea come a fini del contrasto sia cruciale individuare e bloccare i flussi di finanziamento del terrorismo nelle sue varie forme.

L'appropriazione diretta di cospicue risorse sui territori occupati non fa venir meno il rilievo dell'azione di prevenzione e contrasto volta a intercettare i flussi di finanziamento, disvelare i punti di accumulo e i canali di trasferimento dei fondi e soprattutto di individuare dal versante finanziario le ramificazioni internazionali del terrorismo.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Il finanziamento del terrorismo presenta, rispetto al riciclaggio, caratteristiche peculiari: le somme necessarie per le esigenze organizzative e operative non sono in genere di ammontare elevato; i fondi hanno tipicamente una provenienza lecita e il loro utilizzo per finalità illecite viene dissimulato attraverso attività imprenditoriali o caritatevoli di facciata; il trasferimento delle risorse avviene attraverso circuiti diversificati di tipo sia formale sia informale. Tali caratteristiche ne rendono sempre più difficile la possibilità di individuazione.

Tali capacità mimetiche rischiano di nascondere la reale entità della minaccia e di far ritenere il sistema legale immune da illecite strumentalizzazioni. Occorre invece affinare le tecniche di prevenzione fondandole sull'attenta valutazione di un insieme composito di elementi riguardanti l'anomalia finanziaria delle operazioni, i profili soggettivi di chi ne è l'autore, i luoghi di provenienza e destinazione dei fondi; è pertanto indispensabile integrare tutte le informazioni disponibili nel sistema.

L'aumento del numero delle segnalazioni testimonia un significativo miglioramento della sensibilità degli operatori sui temi dell'antiriciclaggio. Al di là della fisiologica e sostanzialmente stabile percentuale di casi irrilevanti o non suscettibili di ulteriore approfondimento, la crescita appare in larga misura generata dalla capacità degli operatori di intercettare e segnalare fenomeni effettivamente sospetti.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Nella consapevolezza del ruolo decisivo delle segnalazioni di operazioni sospette nel quadro del contrasto patrimoniale alla criminalità organizzata ed al terrorismo, la Direzione Nazionale ha cercato di dare puntuale applicazione alle disposizioni del Decreto legislativo n. 231 del 21 novembre 2007, così come modificato dalla legge n. 43 del 17 aprile 2015, che all'articolo 47 – con riferimento alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF) - recita: *“fuori dai casi previsti dalla lettera c), fermo restando quanto previsto dall'art. 331 del codice di procedura penale, trasmette, senza indugio, anche sulla base di protocolli di intesa, le segnalazioni, completate ai sensi del presente comma e corredate da una relazione tecnica contenente le informazioni relative alle operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo alla DIA e al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, che ne informano il Procuratore Nazionale Antimafia qualora siano attinenti alla criminalità organizzata o al terrorismo.*

Questa normativa, evidentemente, sottolinea che la trasmissione delle segnalazioni deve avvenire nella maniera più tempestiva possibile (senza indugio), per cui si è cercato di realizzare questo obiettivo eliminando qualche inconveniente che si era verificato nel passato e cercando di ridurre al massimo il tempo che intercorre tra la effettuazione della segnalazione e la sua effettiva conoscenza da parte del magistrato titolare delle indagini.

In sostanza si è cercato di dare attuazione ad una massima di esperienza secondo cui una segnalazione di operazione finanziaria sospetta se trasmessa rapidamente potrà essere utile o meno allo sviluppo di indagine, ma se essa è trasmessa in ritardo difficilmente potrà essere utile.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Sulla base di tale situazione ed allo scopo di migliorare la efficacia del servizio operazioni sospette, la DNA, nel rigoroso rispetto delle competenze attribuite dalla legge:

- In data 17 dicembre 2015 ha effettuato uno scambio di lettere con la Unità di Informazione Finanziaria incardinata presso la Banca di Italia;
- In data 21 ottobre 2015 ha siglato un protocollo di intesa con la Guardia di Finanza in materia di prevenzione e contrasto dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di finanziamento del terrorismo;
- In data 26 maggio 2015 ha siglato un protocollo di intesa con la Direzione Investigativa Antimafia in materia di prevenzione e contrasto dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose.

L'obiettivo perseguito è quello di intervenire nella primissima fase della analisi delle operazioni sospette – pervenute alla Unità di intelligence finanziaria o da questa già trasmesse alla DIA per la materia della criminalità organizzata ovvero al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria in materia di terrorismo – confrontandole con le informazioni contenute nella banca dati SIDDA-SIDNA allo scopo di migliorare la qualità degli approfondimenti investigativi.

Un primo risultato positivo dei protocolli in essere è costituito dalla procedura di *matching anagrafico*.

In sostanza le segnalazioni vengono confrontate con i registri R.E.G.E (concernente i procedimenti penali iscritti presso le Procure Distrettuali per i reati previsti dall'art. 51 terzo comma bis c.p.p. nonché per i reati di terrorismo) e con i registri S.I.P.P.I. (concernenti



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

le misure di prevenzione in materia di criminalità organizzata e terrorismo).

Attraverso tale procedura vengono estratte le segnalazioni di operazioni sospette che riguardano processi in corso ovvero misure di prevenzione.

Tali segnalazioni vengono immediatamente trasmesse alla Procura Distrettuale procedente omettendo qualsiasi ulteriore approfondimento, in quanto in tale situazione appare largamente preferibile informare immediatamente ed a brevissima distanza dalla operazione finanziaria, la autorità inquirente che potrà valutare nel migliore dei modi la sua possibile utilizzazione a fini investigativi.

Un secondo risultato è costituito dalle segnalazioni per operazioni sospette che pur non essendo riferibili a soggetti indagati, siano collegabili a persone fisiche o giuridiche presenti nella banca dati SIDNA.

In questo caso le segnalazioni sono delegate al gruppo di lavoro costituito presso la DNA per il successivo approfondimento e per l'eventuale trasmissione alla Direzione Distrettuale competente, anche mediante l'esercizio del potere di impulso attribuito al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo dall'art. 371 bis c.p.p..

Tutte le segnalazioni che non trovano riscontro nella banca dati SIDNA sono immediatamente restituite alla Direzione Investigativa Antimafia ovvero al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria, secondo le rispettive competenze per il prosieguo delle attività previste dalla legge.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

La procedura così delineata è immediatamente apparsa in grado di garantire la speditezza, la economicità e la efficacia delle investigazioni che costituiscono, in base alla legge, il fondamento della attività di coordinamento attribuita alla Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo: le analisi effettuate dal gruppo di lavoro costituito presso la Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo hanno già consentito, come evidenziato di seguito, al Procuratore Nazionale di esercitare il proprio potere di impulso anche in relazione ai fenomeni di utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi della criminalità organizzata o di finanziamento del terrorismo.

2-L'INTERLOCUZIONE CON IL MEF IN MERITO ALLA PREDISPOSIZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO

La Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo ha avuto una proficua interlocuzione con il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella fase di predisposizione del testo del decreto legislativo attualmente all'esame di codeste Commissioni.

Molti dei suggerimenti e delle proposte della DNA sono stati già accolti nel decreto legislativo in esame, tra queste alcune modifiche al testo, inizialmente trasmesso in bozza, ispirate – come alcune di quelle che di seguito si ripropongono – ad una specificazione del ruolo della Direzione Nazionale Antimafia nell'ambito del contrasto e della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo al fine di rendere le previsioni del decreto legislativo complete ed aderenti alla legislazione vigente, in ossequio anche al contenuto della legge di delega, che prevede espressamente il *“rispetto del vigente assetto*



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

istituzionale e di competenze in materia di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo” (lettera f) della legge di delega).

Non sono state recepite, tuttavia, alcune proposte di modifica che la Direzione Nazionale Antimafia ed antiterrorismo ritiene fondamentali e che saranno di seguito illustrate.

3-EMENDAMENTI PROPOSTI E LORO MOTIVAZIONE.

Alcune modifiche proposte trovano motivazione nella necessità della compiuta specificazione delle funzioni e dei poteri della Direzione Nazionale per le finalità che le sono proprie di raccolta di dati, notizie ed informazioni utili al coordinamento ed all’impulso delle indagini, al fine di rendere complete ed aderenti alla legislazione vigente le previsioni del decreto legislativo, in ossequio al contenuto della legge di delega innanzi richiamato.

Gli emendamenti che, in base a tale presupposto e con le motivazioni di seguito indicate, la Direzione Nazionale ritiene necessario che vengano apportati al testo del decreto legislativo sono i seguenti:

- *All’art. 7, comma 4* si sottolinea la necessità di introdurre – per le autorità di vigilanza di settore- l’obbligo di informare, oltre che l’UIF, anche la DNA di quelle che nel decreto vengono indicate come *“situazioni ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui vengono a conoscenza nell’esercizio della propria attività istituzionale”*, in quanto, a parte la sussistenza, in tal caso, dell’obbligo di denuncia ex art. 331 c.p.p., la facoltà attribuita al PNA di



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

acquisire dati, notizie ed informazioni attinenti alla criminalità organizzata e ai delitti di terrorismo, anche internazionale

rende la DNA destinataria istituzionale di tali informazioni, anche perché unico ufficio in grado di individuare gli uffici giudiziari da interessare quali destinatari finali delle informazioni (tale possibilità è del tutto preclusa all'UIF) e canalizzare le informazioni ricevute nel più breve tempo possibile verso quegli Uffici giudiziari che possono indagare più efficacemente in merito a tali "situazioni" correlate a fattispecie di reato. La modifica da introdurre è la seguente: *al comma 4 dell'art. 7 , dopo la parola "UIF" inserire la frase "e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo"*

- All'art.8 si propone correlativamente l'introduzione della lettera g) così formulata: *"può richiedere, ai sensi dell'art. 371 bis c.p.p. alle autorità di vigilanza di settore ogni altra informazione utile all'esercizio delle proprie attribuzioni;"*
- negli artt. 22, comma 5) e 32, comma 2, lett. a), analoghe motivazioni di carattere logico e sistematico impongono la sostituzione della frase "autorità di cui all'art. 21, comma 2, lett. a) " venga sostituita con la frase " autorità di cui all'art. 21, comma 4, lettere a)"
- infine, con riferimento alle modifiche proposte al decreto legislativo nr. 109 del 22/06/2007, all'art.3 , relativo alla composizione del C.S.F., si propone la sostituzione del termine "sostituto" nella frase "sostituto Procuratore Nazionale" con il termine "magistrato della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo"

Tra le proposte di modifica ve ne sono, poi, altre espressamente finalizzate a mantenere il principio - testualmente contenuto nella



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

legge di delega (lettera f) punto1) – che fa salvo il necessario consenso dell'autorità giudiziaria *per l'accesso, da parte dell'UIF, alle informazioni investigative* - .

Pertanto si ripropongono le seguenti modifiche:

- **Art. 13, comma 1** : si ribadisce la necessità di introdurre dopo la parola “sospette” della frase “previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente, ove le informazioni siano attinenti a procedimento penale in corso” poiché le “informazioni in possesso del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione Investigativa Antimafia, specificamente richieste” potrebbero avere attinenza a procedimenti penali ed in tal caso la necessità dell'autorizzazione è prevista dalle norme del c.p.p..
- **Art. 41, comma 1** : si ripropone una versione del testo che sia rispettosa del principio generale della salvaguardia del segreto investigativo (riferendosi, peraltro, il testo della norma proprio agli esiti “investigativi” dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette), per cui, dopo la parola “sospette” e prima del punto, si sollecita l'inserimento della frase “fatte salve le norme sul segreto di indagine”.

Per quanto concerne i meccanismo procedurali relativi alle segnalazioni delle operazioni sospette ed il ruolo della Direzione Nazionale nell'ambito del susseguente procedimento, si richiama quanto innanzi detto a proposito della procedura attualmente – e positivamente – sperimentata presso la Direzione Nazionale che consente:



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

a) di trasmettere immediatamente le informazioni alle Procure nelle quali sono in corso indagini connesse alle segnalazioni ricevute dall'UIF;

b) di utilizzare in modo più efficace il ruolo della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo nella strategia di contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo, essendo questa l' unica istituzione deputata a coordinare l'azione giudiziaria contro tali fenomeni quale delineata nella legislazione processuale e sostanziale vigente; l' unica istituzione in grado, per le sue specifiche funzioni, di soddisfare l'esigenza della selezione delle informazioni contenute nelle segnalazioni delle operazioni sospette; e, infine, perché, potendo il PNA impartire direttive alla DIA ed ai servizi centrali ed interprovinciali delle Forze di Polizia può attuare, attraverso l'esercizio di tali funzioni quel "coordinamento operativo" la cui lacunosità è stata sottolineata nei rilievi contenuti nel "Rapporto di valutazione sul sistema italiano di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo".

L'efficacia di tale meccanismo è dimostrata dai numeri:

- dall'inizio della procedura relativa all'esame delle segnalazioni delle operazioni sospette attivata presso la Direzione Nazionale sono state trasmesse dalla DIA **44013 segnalazioni riguardanti la criminalità organizzata**. Di queste **3.913** sono state trasmesse alle DDA competenti sulla base della procedura di "*matching*" anagrafico, **7039** sono state assegnate al gruppo di lavoro costituito presso la D.N.A. per gli approfondimenti e sulla base degli approfondimenti relativi a **47** di tali segnalazioni elaborate dal gruppo di lavoro **sono stati emessi 9 atti d'impulso investigativo** diretti alle DDA di Bologna, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Salerno, Torino e Venezia.



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

- dal Nucleo di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza sono state trasmesse **1427 segnalazioni relative a terrorismo**. Di queste **87** sono state immediatamente trasmesse alle DDA competenti in base della procedura di matching anagrafico e **214** sono state assegnate al gruppo di lavoro per approfondimenti. Sulla base degli approfondimenti relativi a **12** segnalazioni sono stati elaborati atti di impulso verso le DDA di Bari, Bologna, Genova, Milano, Napoli e Salerno.

Le modifiche proposte alla procedura delineata nel decreto legislativo sono le seguenti:

- sostituire all'art.8, comma 1, la lettera a) con la seguente:

ART. 8

(Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo)

1. Nell'esercizio delle competenze e nello svolgimento delle funzioni di coordinamento delle indagini e di impulso investigativo ad essa attribuite dalla normativa vigente, la Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo:

a) riceve tempestivamente dalla UIF per il tramite del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza ovvero, per quanto attinente alle segnalazioni relative alla criminalità organizzata, per il tramite della Direzione investigativa antimafia i dati relativi ai nominativi indicati nelle segnalazioni di operazioni sospette necessari per la verifica della loro eventuale attinenza a procedimenti giudiziari in corso, anche ai fini della potestà di impulso attribuita al Procuratore Nazionale. La Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

può richiedere alla UIF ulteriori elementi informativi e di analisi relativi alle segnalazioni di operazioni sospette individuate come di proprio interesse a seguito della predetto scambio. A tali fini la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo stipula con la UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia appositi protocolli d'intesa, volti a stabilire le modalità e la tempistica dello scambio di informazioni di cui alla presente lettera, assicurandone la riservatezza anche mediante il trattamento di dati in forma anonima.

- sopprimere all'art. 8, comma 1, lettera b) la frase "con l'UIF", dopo le parole "stipulati" e prima di "e", sulla base della seguente considerazione: posto che l'Agenzia delle Dogane non riceve dalla UIF informazioni su segnalazioni che presentano un rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e i risultati delle analisi svolte, per cui il comma in questione riguarda esclusivamente i rapporti fra DNA e l'Agenzia delle Dogane, appare incongruo con il sistema delineato nel decreto prevedere che l'UIF sia parte di un protocollo per l'analisi di dati dei quali non è previsto (dall'art. 6) la disseminazione da parte dell'UIF all'Agenzia stessa;

Con particolare riferimento all'art. 40 – titolato "analisi e sviluppo della segnalazione" (chiaramente norma di tipo procedimentale) – si rileva che, posto a carico dell'UIF dall'art. 6, comma 4) l'obbligo di cui alla lett.h) ed a carico della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo il corrispettivo obbligo di cui all'art. 8), comma 1, lett. a) appare del tutto irragionevole non prevedere una regolazione procedimentale dei rapporti fra UIF e DNA, oggetto delle previsioni



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

specifiche innanzi richiamate, limitandosi viceversa a riproporre, alla lettera c) la stessa dizione già adoperata nell'art. 47 del D.Leg.vo 231/2007, che peraltro contrasta con l'intera architettura del sistema (caratterizzato dalla trasmissione immediata delle s.o.s. al fine di verificarne immediatamente l'attinenza a procedimenti di c.o. o terrorismo).

Pertanto appare indispensabile una modifica dell'art. 40 che potrebbe essere la seguente:

“Art. 40, comma 1”

“La UIF, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, definisce i criteri per l'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette ed espleta le seguenti attività:

- [...]
- **c) fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera a), del presente decreto e dall'articolo 331 del codice di procedura penale, trasmette, senza indugio, anche sulla base di protocolli d'intesa, le segnalazioni che presentano un rischio di riciclaggio, di reati presupposto associati o di finanziamento del terrorismo e i risultati delle analisi svolte, incluse le informazioni ad esse pertinenti relative ai reati presupposto associati, alla Direzione investigativa antimafia e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, che a loro volta le inviano tempestivamente al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata o al terrorismo;”**



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Conseguentemente, per evitare inutili ripetizioni, andrebbe soppresso l'ultimo periodo dell'art.8, comma 1, lett. a), che recita: “*La Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo riceve, altresì, tempestivamente dalla UIF l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette*”.

Rome, 29 MAR 2017

IL PROCURATORE NAZIONALE

Franco Roberti





DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

Bozza trasmessa alla Camera	Articolo con emendamenti DNA	Motivazioni
<p>ART. 7 (Autorità di vigilanza di settore)4. Le autorità di vigilanza di settore informano prontamente la UIF di situazioni ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale e forniscono alle Autorità di vigilanza europee ogni informazione utile all'efficace svolgimento delle rispettive attribuzioni. Nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza su succursali di soggetti obbligati aventi sede in altro Stato membro, le autorità di vigilanza di settore assicurano la cooperazione e forniscono ogni informazione necessaria alle autorità di vigilanza dello Stato membra di appartenenza dei predetti soggetti obbligati.</p>	<p>ART. 7 (Autorità di vigilanza di settore)4. Le autorità di vigilanza di settore informano prontamente la UIF e la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo di situazioni ritenute correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale e forniscono alle Autorità di vigilanza europee ogni informazione utile all'efficace svolgimento delle rispettive attribuzioni. Nell'esercizio delle proprie funzioni di vigilanza su succursali di soggetti obbligati aventi sede in altro Stato membro, le autorità di vigilanza di settore assicurano la cooperazione e forniscono ogni informazione necessaria alle autorità di vigilanza dello Stato membra di appartenenza dei predetti soggetti obbligati.</p>	<p>Poiché le informazioni riguardano "situazioni", ossia circostanze di fatto, ritenute "correlate a fattispecie di riciclaggio e finanziamento del terrorismo", ossia a fattispecie di reato - a parte la sussistenza, in tal caso, dell'obbligo di denuncia ex art. 331 c.p.p. - la facoltà attribuita al PNA di acquisire dati, notizie ed informazioni attinenti alla criminalità organizzata e ai delitti di terrorismo, anche internazionale rende la DNA destinataria istituzionale di tali informazioni, anche perché unico ufficio in grado di individuare gli uffici giudiziari da interessare (possibilità è del tutto preclusa all'UIF) e canalizzare verso gli stessi le informazioni ricevute nel più breve tempo possibile così favorendo la maggiore efficacia e tempestività delle indagini</p>
<p>ART. 8 (Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo) 1. Nell'esercizio delle competenze e nello svolgimento delle funzioni di coordinamento delle indagini e di impulso investigativo ad essa attribuite dalla normativa vigente, la Direzione nazionale antimafia ed</p>	<p>ART. 8 (Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo) 1. Nell'esercizio delle competenze e nello svolgimento delle funzioni di coordinamento delle indagini e di impulso investigativo ad essa attribuite dalla normativa vigente, la Direzione nazionale antimafia ed</p>	<p>le modifiche di cui alla lettera a) sono motivate dalla positiva verifica dell'efficacia delle procedure in atto relative alla segnalazioni delle operazioni sospette ; quelle di cui alla lettera b) dal fatto che l'Agenzia delle Dogane non riceve dalla UIF informazioni su segnalazioni che presentano un rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e i</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>antiterrorismo:</p> <p>a) riceve tempestivamente dalla UIF per il tramite del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di. Finanza ovvero, per quanto attinente alle segnalazioni relative alla criminalità organizzata, per il tramite della Direzione investigativa antimafia, tutti i dati e le informazioni relativi alle segnalazioni di operazioni sospette, utilizzabili per la verifica della loro eventuale attinenza a procedimenti giudiziari in corso, anche ai fini della potestà di impulso attribuita al Procura/ore Nazionale. A tal fine la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo stipula con la UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia appositi protocolli tecnici, volti a stabilire le modalità e la tempistica dello scambio di informazioni di cui alla presente lettera, assicurando l'adozione di ogni accorgimento idoneo a tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante, La Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo riceve, altresì, tempestivamente dalla UIF l'analisi finanziaria delle segnalazioni di operazioni sospette;</p> <p>b) riceve dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli tutti i dati e le informazioni necessari all'individuazione di possibili correlazioni tra flussi merceologici a rischio e flussi finanziari</p>	<p>antiterrorismo:</p> <p>a) riceve tempestivamente dalla UIF per il tramite del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di. Finanza ovvero, per quanto attinente alle segnalazioni relative alla criminalità organizzata, per il tramite della Direzione investigativa antimafia i dati relativi ai nominativi indicati nelle segnalazioni di operazioni sospette necessari per la verifica della loro eventuale attinenza a procedimenti giudiziari in corso, anche ai fini della potestà di impulso attribuita al Procuratore Nazionale. La Direzione nazionale antimafia ed antiterrorismo può richiedere alla UIF ulteriori elementi informativi e di analisi relativi alle segnalazioni di operazioni sospette individuate come di proprio interesse a seguito della predetto scambio. A tali fini la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo stipula con la UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia appositi protocolli d'intesa, volti a stabilire le modalità e la tempistica dello scambio di informazioni di cui alla presente lettera, assicurandone la riservatezza anche mediante il trattamento di dati in forma anonima.</p> <p>b) riceve dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli tutti i dati e le informazioni necessari</p>	<p>risultati delle analisi svolte, per cui la previsione, nella sua formulazione, può riguardare esclusivamente i rapporti fra DNA e l'Agenzia delle Dogane, per cui appare incongruo prevedere che l'UIF sia parte di un protocollo per lo scambio di informazioni a lei non dirette; infine, quelle di cui alla lettera g) sono motivate dal mero esplicito richiamo al potere del PNA di acquisizione di dati, notizie ed informazioni che riguardano la criminalità organizzata ed il terrorismo (art. 371 bis c.p.p.)</p>
---	---	---



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>sospetti, sulla base di protocolli tecnici, stipulati con la UIF e la medesima Agenzia, volti a stabilire le modalità e la tempistica dello scambio di informazioni;</p>	<p>scambio di informazioni;</p>
<p>c)ferme le disposizioni vigenti in materia di tutela del segreto investigativo, fornisce alla UIF e all' Agenzia delle dogane e dei monopoli tempestivo riscontro in ordine all'utilità delle informazioni ricevute;</p>	<p>c)ferme le disposizioni vigenti in materia di tutela del segreto investigativo, fornisce alla UIF e all' Agenzia delle dogane e dei monopoli tempestivo riscontro in ordine all'utilità delle informazioni ricevute;</p>
<p>d) può richiedere alla UIF l'analisi dei flussi finanziari ovvero analisi e studi su singole anomalie, riferibili a ipotesi di utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività della criminalità organizzata o di finanziamento del terrorismo, su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali;</p>	<p>d) può richiedere alla UIF l'analisi dei flussi finanziari ovvero analisi e studi su singole anomalie, riferibili a ipotesi di utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività della criminalità organizzata o di finanziamento del terrorismo, su specifici settori dell'economia ritenuti a rischio, su categorie di strumenti di pagamento e su specifiche realtà economiche territoriali;</p>
<p>e) ha accesso alle informazioni sul titolare effettivo di persone giuridiche e trust espressi, contenute in apposita sezione del registro delle imprese, ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto;</p>	<p>e) ha accesso alle informazioni sul titolare effettivo di persone giuridiche e trust espressi, contenute in apposita sezione del registro delle imprese, ai sensi dell'articolo 21 del presente decreto;</p>
<p>f) fornisce al Comitato di sicurezza finanziaria, nel rispetto del segreto di indagine, i dati in suo possesso, utili all'elaborazione dell'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo di cui all'articolo 14 e le proprie valutazioni sui risultati dell'attività di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo di cui all'articolo</p>	<p>f) fornisce al Comitato di sicurezza finanziaria, nel rispetto del segreto di indagine, i dati in suo possesso, utili all'elaborazione dell'analisi nazionale dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo di cui all'articolo 14 e le proprie valutazioni sui risultati dell'attività di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, al fine della</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>14 e le proprie valutazioni sui risultati dell'attività di contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, al fine della elaborazione della relazione di cui all'articolo 5, comma 7.</p>	<p>elaborazione della relazione di cui all'articolo 5, comma 7. g) può richiedere, ai sensi dell'art. 371 bis c.p.p. alle autorità di vigilanza di settore ogni altra informazione utile all'esercizio delle proprie attribuzioni;</p>	
<p>ART.13 (Cooperazione internazionale) 1. In deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, la UIF può scambiare informazioni e collaborare con analoghe autorità di altri Stati preposte all'esercizio delle medesime funzioni, a condizioni di reciprocità anche per quanto riguarda lo riservatezza delle informazioni, e, a tale fine, può stipulare protocolli d'intesa. In particolare, lo UIF può scambiare dati e notizie in materia di operazioni sospette con analoghe autorità di altri Stati, utilizzando, a tal fine, anche le informazioni in possesso del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione investigativa antimafia, specificamente richieste. Al di fuori dei casi di disposizioni di cui agli articoli 9 e 12 della legge 1° aprile 1981,n. 121. Le informazioni ricevute dalle autorità estere possono essere trasmesse dalla UIF alle autorità italiane competenti, salvo esplicito e motivato diniego dell'autorità</p>	<p>ART.13 (Cooperazione internazionale) 1. In deroga all'obbligo del segreto d'ufficio, la UIF può scambiare informazioni e collaborare con analoghe autorità di altri Stati preposte all'esercizio delle medesime funzioni, a condizioni di reciprocità anche per quanto riguarda lo riservatezza delle informazioni, e, a tale fine, può stipulare protocolli d'intesa. In particolare, lo UIF può scambiare dati e notizie in materia di operazioni sospette previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente, ove le informazioni siano attinenti a procedimento penale in corso con analoghe autorità di altri Stati, utilizzando, a tal fine, anche le informazioni in possesso del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione investigativa antimafia, specificamente richieste. Al di fuori dei casi di disposizioni di cui agli articoli 9 e 12 della legge 1° aprile 1981,n. 121. Le informazioni ricevute</p>	<p>La modifica suggerita è motivata dal fatto che le "informazioni in possesso del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione Investigativa Antimafia, specificamente richieste" potrebbero avere attinenza a procedimenti penali ed in tal caso la necessità dell'autorizzazione è prevista dalle norme del c.p.p..</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>dello Stato che ha fornito le informazioni. In nessun caso le differenti definizioni di reato fiscale, accolte dai diversi ordinamenti nazionali, possono ostacolare lo scambio di informazioni o la collaborazione tra la UIF e le omologhe autorità degli altri Stati membri.</p>	<p>dalle autorità estere possono essere trasmesse dalla UIF alle autorità italiane competenti, salvo esplicito e motivato diniego dell'autorità dello Stato che ha fornito le informazioni. In nessun caso le differenti definizioni di reato fiscale, accolte dai diversi ordinamenti nazionali, possono ostacolare lo scambio di informazioni o la collaborazione tra la UIF e le omologhe autorità degli altri Stati membri.</p>	
<p>ART.22 (Obblighi del cliente) 5. I fiduciari di trust espressi, disciplinati ai sensi della legge 16 ottobre 1989, n. 364, ottengono e detengono informazioni adeguate, accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva del trust, per tali intendendosi quelle relative all'identità del fondatore, del fiduciario o dei fiduciari, del guardiano ovvero di altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, dei beneficiari o classe di beneficiari e. delle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust e di qualunque altra persona fisica che esercita, in ultima istanza, il controllo sui beni conferiti nel trust attraverso la proprietà diretta o indiretta o attraverso altri mezzi. I fiduciari di trust espressi conservano tali informazioni per un periodo non inferiore a cinque anni dalla cessazione del loro stato di</p>	<p>ART.22 (Obblighi del cliente) 5. I fiduciari di trust espressi, disciplinati ai sensi della legge 16 ottobre 1989, n. 364, ottengono e detengono informazioni adeguate, accurate e aggiornate sulla titolarità effettiva del trust, per tali intendendosi quelle relative all'identità del fondatore, del fiduciario o dei fiduciari, del guardiano ovvero di altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, dei beneficiari o classe di beneficiari e. delle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust e di qualunque altra persona fisica che esercita, in ultima istanza, il controllo sui beni conferiti nel trust attraverso la proprietà diretta o indiretta o attraverso altri mezzi. I fiduciari di trust espressi conservano tali informazioni per un periodo non inferiore a cinque anni dalla cessazione del loro stato di</p>	<p>l'art. 21, comma 4) lettera a) prevede che l'accesso alle informazioni relative ai trust è consentito "senza alcuna restrizione" alle "autorità di cui all'art. 21, comma 2, lett.a) ed alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo". Non si comprende per quale ragione questo Ufficio possa avere accesso alle informazioni di cui alle sezioni previste dall'art. 21, mentre tale accesso gli è precluso alle informazioni, rilevanti per l'individuazione del titolare effettivo, previste da tale articolo</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>fiduciari e le rendono prontamente accessibili alle autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lett. a). I medesimi fiduciari che, in tale veste, instaurano un rapporto continuativo o professionale ovvero eseguono una prestazione occasionale dichiarano il proprio stato ai soggetti obbligati.</p>	<p>fiduciari e le rendono prontamente accessibili alle autorità di cui all'articolo 21, comma 4, lett. a)). I medesimi fiduciari che, in tale veste, instaurano un rapporto continuativo o professionale ovvero eseguono una prestazione occasionale dichiarano il proprio stato ai soggetti obbligati.</p>	
<p>ART.32 (Modalità di conservazione dei dati e delle informazioni) 1. I soggetti obbligati adottano sistemi di conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni idonei a garantire il rispetto delle norme dettate dal codice in materia di protezione dei dati personali nonché il trattamento dei medesimi esclusivamente per le finalità di cui al presente decreto. 2. Le modalità di conservazione adottate devono prevenire qualsiasi perdita dei dati e delle informazioni ed essere idonee a garantire la ricostruzione dell'operatività o attività del cliente nonché l'indicazione esplicita dei soggetti legittimati ad alimentare il sistema di conservazione e accedere ai dati e alle informazioni ivi conservati. Le predelle modalità devono, altresì assicurare: a) l'accessibilità completa e tempestiva ai dati e alle informazioni da parte delle autorità di cui</p>	<p>ART.32 (Modalità di conservazione dei dati e delle informazioni) 1. I soggetti obbligati adottano sistemi di conservazione dei documenti, dei dati e delle informazioni idonei a garantire il rispetto delle norme dettate dal codice in materia di protezione dei dati personali nonché il trattamento dei medesimi esclusivamente per le finalità di cui al presente decreto. 2. Le modalità di conservazione adottate devono prevenire qualsiasi perdita dei dati e delle informazioni ed essere idonee a garantire la ricostruzione dell'operatività o attività del cliente nonché l'indicazione esplicita dei soggetti legittimati ad alimentare il sistema di conservazione e accedere ai dati e alle informazioni ivi conservati. Le predelle modalità devono, altresì assicurare: a) l'accessibilità completa e tempestiva ai dati e alle informazioni da parte delle autorità di cui</p>	<p>valgono le considerazioni di cui sopra</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>conservazione e accedere ai dati e alle informazioni ivi conservati. Le predelle modalità devono, altresì assicurare:</p> <p>a) l'accessibilità completa e tempestiva ai dati e alle informazioni da parte delle autorità di cui all'articolo 21, comma 2, lett. a);</p>	<p>conservazione e accedere ai dati e alle informazioni ivi conservati. Le predelle modalità devono, altresì assicurare:</p> <p>a) l'accessibilità completa e tempestiva ai dati e alle informazioni da parte delle autorità di cui all'articolo 21, comma 4, lett.a);</p>	
<p>ART. 40 (Analisi e sviluppo dello segnalazione) I. La UIF, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, definisce i criteri per l'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette ed espleta le seguenti attività:</p> <p>a) avvalendosi dei risultati delle analisi e degli studi compiuti nonché delle risultanze della propria attività ispettiva, effettua approfondimenti sotto il profilo finanziario delle segnalazioni ricevute nonché delle ipotesi di operazioni sospette non segnalate di cui viene a conoscenza, sulla base di dati e informazioni contenuti in archivi propri ovvero sulla base delle informazioni comunicate dagli organi delle indagini, dalle autorità di vigilanza di settore, dagli organismi di autoregolamentazione e dalle UIF estere;</p> <p>b) effettua, sulla base di protocolli d'intesa, approfondimenti che coinvolgono le competenze delle autorità di vigilanza di</p>	<p>ART. 40 (Analisi e sviluppo dello segnalazione) I. La UIF, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, definisce i criteri per l'approfondimento finanziario delle segnalazioni di operazioni sospette ed espleta le seguenti attività:</p> <p>a) avvalendosi dei risultati delle analisi e degli studi compiuti nonché delle risultanze della propria attività ispettiva, effettua approfondimenti sotto il profilo finanziario delle segnalazioni ricevute nonché delle ipotesi di operazioni sospette non segnalate di cui viene a conoscenza, sulla base di dati e informazioni contenuti in archivi propri ovvero sulla base delle informazioni comunicate dagli organi delle indagini, dalle autorità di vigilanza di settore, dagli organismi di autoregolamentazione e dalle UIF estere;</p> <p>b) effettua, sulla base di protocolli d'intesa, approfondimenti che coinvolgono le</p>	<p>La modifica consiste nel richiamare espressamente, per la procedura relativa alla trasmissione delle segnalazioni delle operazioni sospette, della procedura indicata nell'art. 8, comma 1, lettera a). Infatti, posto a carico dell'UIF dall'art. 6, comma 4) l'obbligo di cui al comma 4, lett.h) ed a carico della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo il corrispettivo obbligo di cui all'art. 8), comma 1, lett. a) appare del tutto irragionevole non prevedere una regolazione procedimentale dei rapporti fra UIF e DNA, oggetto delle previsioni specifiche innanzi richiamate, limitandosi viceversa a riproporre, alla lettera c) la stessa dizione già adoperata nell'art. 47 del D.Leg.vo 231/2007, che peraltro contrasta con l'intera architettura del sistema (caratterizzato dalla trasmissione immediata delle s.o.s. al fine di verificarne immediatamente l'attinenza a procedimenti di c.o. o terrorismo). Nella stessa lett.c) la sostituzione</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>settore, in collaborazione con le medesime anche avvalendosi, a tal fine, degli ulteriori elementi desumibili dagli archivi in loro possesso;</p> <p>c) fermo restando quanto previsto dall'articolo 331 del codice di procedura penale, trasmette, senza indugio, anche sulla base di protocolli d'intesa, le segnalazioni, corredate da una relazione tecnica, che presentano un rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo e i risultati delle analisi svolte, incluse le informazioni ad esse pertinenti relative ai reati presupposto associati, alla Direzione investigativa antimafia e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, che ne informano il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata o al terrorismo;</p> <p>d) mantiene evidenza per dieci anni delle segnalazioni che ritiene infondate, mediante procedure che consentano, sulla base di protocolli d'intesa, la consultazione agli organi investigativi di cui all'articolo 9.</p> <p>2. Ai fini dell'analisi o dell'approfondimento investigativo della segnalazione, la UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia possono richiedere ulteriori</p>	<p>competenze delle autorità di vigilanza di settore, in collaborazione con le medesime anche avvalendosi, a tal fine, degli ulteriori elementi desumibili dagli archivi in loro possesso;</p> <p>c) fermo restando quanto previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera a), del presente decreto e dall'articolo 331 del codice di procedura penale, trasmette, senza indugio, anche sulla base di protocolli d'intesa, le segnalazioni che presentano un rischio di riciclaggio, di reati presupposto associati o di finanziamento del terrorismo e i risultati delle analisi svolte, incluse le informazioni ad esse pertinenti relative ai reati presupposto associati, alla Direzione investigativa antimafia e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza, che a loro volta le inviano tempestivamente al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, qualora siano attinenti alla criminalità organizzata o al terrorismo;"</p> <p>d) mantiene evidenza per dieci anni delle segnalazioni che ritiene infondate, mediante procedure che consentano, sulla base di protocolli d'intesa, la consultazione agli organi investigativi di cui all'articolo 9.</p> <p>2. Ai fini dell'analisi o dell'approfondimento</p>	<p>dell'espressione " che ne informano con l'espressione " che a loro volta le inviano tempestivamente" è motivata da quelle esigenze di speditezza nella trasmissione delle elaborazioni effettuate da Nucleo speciale di Polizia valutaria della Guardia di Finanza e dalla Direzione Investigativa Antimafia che ispirano la modifica della procedura prevista dall'articolo in esame.</p>
--	--	---



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>3. La UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia adottano, anche sulla base di protocolli d'intesa e sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, le misure necessarie ad assicurare la riservatezza dell'identità dei soggetti che effettuano le segnalazioni ovvero dei soggetti che sono tenuti, in forza del presente decreto, a fornire ulteriori informazioni utili ai fini dell'analisi delle segnalazione e dell' approfondimento investigativo delle stesse.</p>	<p>degli obblighi di cui al presente decreto, nonché alle Pubbliche amministrazioni, sui fatti oggetto di analisi o approfondimento.</p> <p>3. La UIF, la Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia adottano, anche sulla base di protocolli d'intesa e sentito il Comitato di sicurezza finanziaria, le misure necessarie ad assicurare la riservatezza dell'identità dei soggetti che effettuano le segnalazioni ovvero dei soggetti che sono tenuti, in forza del presente decreto, a fornire ulteriori informazioni utili ai fini dell'analisi delle segnalazione e dell' approfondimento investigativo delle stesse.</p>	
<p>ART. 41 (Flusso di ritorno delle informazioni) 1. Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia, anche sulla base di protocolli di intesa, informano la UIF degli esiti investigativi dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette.</p>	<p>ART. 41 (Flusso di ritorno delle informazioni) 1. Il Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e la Direzione investigativa antimafia, anche sulla base di protocolli di intesa, informano la UIF degli esiti investigativi dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette fatte salve le norme sul segreto di indagine.</p>	<p>La modifica proposta si ripropone una versione del testo appare rispettosa del principio generale della salvaguardia del segreto investigativo (riferendosi, peraltro, il testo della norma proprio agli esiti "investigativi" dell'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette)</p>
<p>ART. 3 (Comitato di sicurezza finanziaria) 2. Il Comitato è composto da 15 membri e dai rispettivi supplenti ed è presieduto dal Direttore</p>	<p>ART. 3 (Comitato di sicurezza finanziaria) 2. Il Comitato è composto da 15 membri e dai rispettivi supplenti ed è presieduto dal Direttore</p>	<p>La modifica proposta consente la partecipazione al Comitato anche di magistrati della Direzione Nazionale che non abbiano la qualifica di Sostituti Procuratore (ad es. il Procuratore Nazionale o i Procuratori Nazionali</p>



DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA E ANTITERRORISMO

<p>generale del tesoro.</p> <p>3. I componenti del Comitato sono nominati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'interno, dal Ministro della giustizia, dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Commissione nazionale per le società e la borsa, dall'istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo, dall'Unità di informazione finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il</p> <p>Ministero dell'economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di finanza, un appartenente ai ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 10 aprile 1981, n. 121, in servizio presso la Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dell'Arma dei carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e un sostituto procuratore della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.</p>	<p>generale del tesoro.</p> <p>3. I componenti del Comitato sono nominati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle designazioni effettuate, rispettivamente, dal Ministro dell'interno, dal Ministro della giustizia, dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dello sviluppo economico, dalla Banca d'Italia, dalla Commissione nazionale per le società e la borsa, dall'istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo, dall'Unità di informazione finanziaria. Del Comitato fanno anche parte un dirigente in servizio presso il</p> <p>Ministero dell'economia e delle finanze, un ufficiale della Guardia di finanza, un appartenente al ruolo dirigenziale o ufficiale di grado equiparato delle forze di polizia di cui all'articolo 16 della legge 10 aprile 1981, n. 121, in servizio presso la Direzione investigativa antimafia, un ufficiale dell'Arma dei carabinieri, un dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli e un sostituto procuratore magistrato della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.</p>
<p>Aggiunti).</p>	

ALLEGATO 2



direzione investigativa antimafia



**CAMERA DEI DEPUTATI, COMMISSIONI RIUNITE - II (GIUSTIZIA) E VI (FINANZE),
AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA
SUL TEMA:**

“Schema di d.lgs. recante attuazione della dir. (UE) 2015/849 relativa alla prev. dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante mod. delle dir. 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del reg. (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il reg. (CE) n. 1781/2006.”

29 marzo 2017

*Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto***CAMERA DEI DEPUTATI****COMMISSIONI RIUNITE - II (GIUSTIZIA) E VI (FINANZE)****AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELLA DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA****SUL TEMA:**

“Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006.”

29 MARZO 2017**PIAZZA DEL PARLAMENTO 24****1. PREMESSA**

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati, sono lieto di rivolgere a tutti Voi un cordiale saluto a nome delle donne e degli uomini della Direzione Investigativa Antimafia e mio personale.

Desidero esprimere la mia profonda gratitudine ai Presidenti On. Donatella FERRANTI e Maurizio BERNARDO per l'invito che mi è stato rivolto ad intervenire al fine d'illustrare gli aspetti d'interesse dell'atto in rassegna, con particolare riferimento al ruolo ed ai poteri investigativi e di controllo affidati alla Direzione Investigativa Antimafia nel settore dell'antiriciclaggio.

Il lavoro che le *Commissioni riunite Giustizia e Finanze* sono chiamate qui a svolgere è di assoluta importanza per la tenuta del “*sistema Paese*”.

La comunità internazionale ci chiama, nella particolare materia della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento al terrorismo, **all'adozione di sistemi sempre più evoluti ed efficienti**, imperniati sull'utilizzo di sofisticati strumenti di analisi

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

affiancati da complessi sanzionatori basati su misure effettive, proporzionate e dissuasive, da applicare non solo a quei soggetti direttamente responsabili delle attività di verifica, ma anche agli organi di direzione, amministrazione e controllo degli enti che, con la propria condotta negligente o omissiva abbiano agevolato o reso possibile la violazione delle norme.

Illusterò, oggi, il mio intervento attraverso una preliminare rassegna dei principi ispiratori del disegno di legge e della loro traduzione nell'articolato e complesso sistema della prevenzione e contrasto del crimine organizzato. Successivamente tratterò un'analisi delle costituenti disposizioni per i profili di interesse istituzionale della Direzione Investigativa Antimafia.

2. PRINCIPI ISPIRATORI DEL DISEGNO DI LEGGE

L'analisi e lo studio sullo schema di decreto di recepimento della *IV direttiva antiriciclaggio* condotto dalla Direzione Investigativa Antimafia – chiamata, nel corso del tempo, più volte ad intervenire direttamente sulla stessa struttura del testo – non può che portare ad una **sostanziale condivisione degli elementi che lo compongono**.

Il disegno legislativo compendia e coniuga sapientemente i principi individuati dalla norma di delega: orientare e gestire efficacemente le politiche di contrasto dell'utilizzo del sistema economico e finanziario per fini illegali.

Tale obiettivo è stato raggiunto mediante la presa di coscienza e lo sviluppo di un modello che si fonda sul ruolo dei soggetti obbligati (intermediari e professionisti), attraverso un'**adeguata valutazione del rischio di riciclaggio** (*risk based approach*) e **non più unicamente sull'adeguata verifica del cliente**.

Il principio dell'approccio basato sul rischio viene previsto all'evidente fine di tutelare la stabilità del sistema economico-finanziario. La *IV Direttiva* amplia e riarticola la valutazione dell'esposizione ai rischi di riciclaggio e di finanziamento

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

del terrorismo su **una nuova architettura gerarchica basata su diversi livelli di valutazione.**

Una innovativa impostazione, questa, che diviene più severa e completa, con **l'introduzione dei nuovi obblighi per gli intermediari di condurre e formalizzare il risk assessment oggetto di verifica dell'Autorità di Vigilanza.**

L'esercizio del *risk assessment* imposto dalle *prescrizioni comunitarie* a carico degli intermediari rappresenta, inoltre, il presupposto della valutazione dei rischi che essi affrontano nelle rispettive attività (cd. **rischio specifico**) e, allo stesso tempo, lo strumento che permette di **calibrare in base al rischio individuato il contenuto delle misure antiriciclaggio.**

Tale principio si colloca alla base dell'azione di vigilanza, in cui la **legalità** è innanzi tutto presupposto della **sana e prudente gestione dei soggetti vigilati.** Soltanto il rispetto – formale e sostanziale – delle regole, garantito anche da un'attenta attività di controllo, consente infatti di mitigare i peculiari fattori di rischio insiti nell'attività di intermediazione.

A questo proposito mi sia consentito sottolineare come questo traguardo non si sarebbe potuto raggiungere senza tutte quelle attività – anche normative¹ - prodromiche allo sviluppo, nel nostro Paese, del **concetto di educazione finanziaria**, perché la prevenzione del riciclaggio si fonda sulla collaborazione attiva degli intermediari finanziari che devono essere “*educati*” a comprendere l'importanza del loro operato per la tenuta del sistema finanziario ed economico nazionale.

Lo schema normativo in discussione qui oggi, allineando la normativa nazionale ai più recenti standard internazionali, fornisce agli operatori delle Forze di polizia nuovi strumenti per contrastare l'utilizzo illecito del sistema finanziario, intervenendo anche su quelle asimmetrie legislative che lasciavano ampio spazio di manovra alle consorterie mafiose.

¹ proposta di legge C.3666 Bernardo e C3662 Paglia.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

Mi riferisco, ad esempio, agli **emittenti di moneta elettronica** e ai **prestatori di servizi di pagamento di altro Stato membro dell'UE**, operanti sul territorio nazionale senza stabile insediamento, ai quali si prevedrà l'onere di **istituire un punto di contatto centrale in modo da garantire l'efficace adempimento degli obblighi di antiriciclaggio**.

Un altro criterio direttivo di assoluta importanza è volto ad **accrescere la trasparenza di persone giuridiche e trust**, prevedendo l'obbligo per il *trustee* di **dichiarare di agire in tale veste**, qualora instauri un rapporto continuativo o professionale con un soggetto destinatario degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Inoltre con riferimento ai *trust* produttivi di effetti giuridici rilevanti, ai fini fiscali, per l'ordinamento nazionale si prevede che tutte le informazioni sulla titolarità effettiva relative a tutti i soggetti coinvolti **siano registrate in un'apposita sezione del Registro delle imprese** e siano **rese accessibili** alle Autorità competenti e ai soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica.

La D.I.A., nella sua attività operativa, è molto attenta all'utilizzo di questo istituto che, **se non usato correttamente**, rappresenta, purtroppo, un efficace veicolo di riciclaggio o di intestazione strumentale di beni allo scopo di sottrarli a sequestro e confisca. A questo proposito vorrei portare, come concreta testimonianza, una richiesta di misura di prevenzione da me firmata con cui siamo riusciti a intervenire sull'ingente patrimonio di una famiglia mafiosa che, da poveri operai a cavallo degli anni '70, sono passati a gestire un'immensa fortuna composta, tra l'altro, da oltre 700 beni immobili, dissimulandone la proprietà attraverso diversi trust.

Tutte le accennate novità legislative mirano a tutelare il sistema finanziario del nostro Paese. Ed è proprio il sistema finanziario dell'Italia quello messo più a rischio dalle organizzazioni mafiose.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

Come ho già evidenziato nel corso dell'audizione tenuta d'innanzi alla VI Commissione Finanze lo scorso 20 settembre², il monitoraggio e l'analisi dei fenomeni mafiosi effettuati dalla D.I.A. evidenziano la forte propensione delle organizzazioni criminali ad operare oltre le Regioni di origine, avendo preso coscienza che l'ambiente su cui applicare il "protocollo di infiltrazione mafiosa" non è tanto "geografico", quanto **sociale e conseguentemente economico**.

Questo impone che le linee evolutive delle mafie vengano colte su più dimensioni, indagando con attenzione quali sono i fattori che ne stanno alimentando l'espansione, quali quelli che possono ulteriormente provocarne l'infiltrazione e il radicamento e quali, infine, quelli che potrebbero favorire la rigenerazione delle fila delle organizzazioni criminali. Il tutto, per poi meglio calibrare un'adeguata strategia di contrasto.

In primo luogo, la sottovalutazione del fenomeno, in alcune aree non ancora avvertito come pervasivo per il solo fatto di non essersi esteriorizzato.

In secondo luogo la corruzione, di per sé gravissima e in grado di creare l'*humus* ideale per far permeare la mafia: essa stessa reato spia di un meccanismo perverso, la cui unica finalità è quella di infiltrare e condizionare i processi della Pubblica Amministrazione, diventa, per giunta, funzionale al perseguimento di affari fraudolenti di ampia portata, quali l'acquisizione illecita di finanziamenti, l'accesso a notizie riservate utili per l'aggiudicazione delle gare di appalto e il riciclaggio di denaro.

Che il **riciclaggio dei capitali sia poi il nucleo stesso della criminalità organizzata** è attestato anche dalle evidenze acquisite nei rapporti investigativi con i collaterali esteri.

Infatti nel reimpiego di capitali le organizzazioni criminali fruiscono di facilitatori o *front-man*, ossia di figure altamente professionali che, sebbene "esterne"

² VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati, audizione del Direttore della Direzione Investigativa Antimafia sul tema: "attività della direzione investigativa antimafia nel contrasto al crimine organizzato, con particolare riferimento alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio" - 20 settembre 2016

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

all'organizzazione, prestano la loro opera per schermare e moltiplicare gli interessi economico-finanziari dei gruppi criminali. Tali facilitatori assumono spesso le vesti di **professionisti del riciclaggio**, in grado di gestire transazioni internazionali spesso da località off-shore come Panama, Messico, Hong Kong o da Paesi mediorientali, garantendo la riservatezza e una vasta gamma di servizi finanziari, inclusi quelli fiscali.

È indubbio che il fenomeno della globalizzazione ha favorito la metamorfosi delle organizzazioni di tipo mafioso, trasformate in vere e proprie *holding* del malaffare in grado di controllare e gestire i più disparati target economici, soprattutto nei settori strategici della finanza, dell'energia e dell'interscambio di beni e servizi nel contesto dei mercati nazionali e internazionali; si parla infatti oramai sempre più spesso di **“impresa mafiosa”** come di un modello efficiente e flessibile, con una spiccata vocazione imprenditoriale, improntato ad alcuni dei principi basilari dell'economia moderna come la stabilità e la riduzione del rischio.

Oltre alla capacità di accumulare capitali, viene sempre più in evidenza quella che è stata definita capacità di reperire e impiegare *“capitale sociale”* ovvero di manipolare e utilizzare relazioni sociali, combinando legami forti (che assicurano lealtà e senso di appartenenza) con legami flessibili e aperti verso soggetti esterni all'organizzazione mafiosa e appartenenti al mondo politico, imprenditoriale e istituzionale, garantendo così ai clan un ampio ed eterogeneo serbatoio di risorse relazionali.

Consci di queste linee evolutive, le investigazioni della DIA hanno sempre più ampliato il fronte delle indagini proiettandosi dai contesti nazionali a quelli internazionali, ambito in cui il **fenomeno del riciclaggio** si esprime con maggior prepotenza data la natura del reato che, attesa la necessità di schermare i proventi delle attività delittuose, **sfrutta i punti deboli del sistema finanziario**

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

internazionale in molti casi dipendenti da legislazioni disomogenee³ o da paesi non collaborativi.

Per tale ragione la Direzione Investigativa Antimafia ha elaborato delle linee di contrasto dinamiche, mirate ad individuare i punti “*deboli*” del sistema e a prevenire il più possibile forme di inquinamento dell’economia che possono alterare gli equilibri del mercato creando così delle forme di illecita concorrenza.

Ciò posto appare, quindi, ancora più forte la necessità di poter contare su leve normative, come quella in discussione qui oggi, sempre più agili e attagliate alle esigenze operativi, in grado di poter tenere il passo e contrastare efficacemente le azioni criminali perpetrate dalle mafie.

3. ANALISI DELL’ATTO

Lo schema di decreto in esame⁴, riscrive sostanzialmente i contenuti dei decreti legislativi n. 231/2007 e n. 109/2007 e dà attuazione al regolamento (UE) n. 2015/847, riguardanti i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006.

Come ho già accennato, questa Direzione è stata chiamata più volte ad esprimersi in seno ai consessi che hanno provveduto alla stesura dello schema in parola, *in primis* presso il “*Tavolo tecnico*” costituito al Dipartimento del Tesoro per il confronto sul testo e sull’ampiezza dei criteri di delega del Governo per il recepimento della più volte richiamata direttiva europea e, successivamente, al riavvio dei lavori tesi alla definizione dello “*schema di decreto*”.

³ Nel tentativo di far fronte a questa disomogeneità legislativa è intervenuto, a più riprese, il GAFI, le cui Raccomandazioni non hanno tuttavia forza giuridica vincolante per gli stati membri né tantomeno per quelli esterni. Si inscrivono, piuttosto, nell’attività di *moral suasion*, che – per l’autorevolezza del gruppo da cui provengono - assumono comunque forza vincolante, dal momento che vengono spesso richiamate e fatte proprie dalla normativa dei Paesi cui sono dirette. Non si dimentichi, infatti, che nella lotta transnazionale al riciclaggio, assume importanza il principio del cosiddetto “*blame and shame*” (colpa e vergogna) che costituisce un potente deterrente per i Paesi considerati dal GAFI come “*non cooperativi*”. Nei confronti di quest’ultimi, lo stesso GAFI ha previsto, in passato, possibili contromisure, che arrivano fino alla sanzione di prevedere la segnalazione automatica o sistematica delle transazioni con detti Paesi.

⁴ Predisposto in base ai principi della legge 12 agosto 2016, n. 170, volta al recepimento della direttiva (UE) 20 maggio 2015, n. 2015/849 (c.d. IV direttiva antiriciclaggio), emanata allo scopo di allineare la legislazione comunitaria ai più recenti standard internazionali del FATF (Financial Action Task Force).

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

L'orientamento della D.I.A. è stato, da subito, quello **di mantenere inalterati i punti saldi dell'attuale assetto del sistema di contrasto al riciclaggio**, ritenuto⁵ assolutamente valido e funzionale allo scopo.

Gli sforzi compiuti in tal senso sono risultati in linea con le indicazioni fornite dalla Commissione Finanze⁶ - con atto parlamentare – all'autorità di Governo, in merito alla necessità di non **“modificare l'attuale assetto istituzionale mantenendo una chiara distinzione dei ruoli”** con precipuo riferimento alla separazione tra il **compito di analisi** svolto dalla Unità d'informazione finanziaria e le **prerogative investigative** attribuite alla Direzione Investigativa Antimafia e al Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.

La risoluzione ha poi ribadito un concetto fortemente voluto dalla D.I.A.: la necessità di **“incrementare le risorse, soprattutto professionali, a disposizione delle diverse amministrazioni coinvolte nel sistema di contrasto al riciclaggio, al fine di aumentarne al capacità analitica e le concrete possibilità investigative”**.

Il sapere investigativo, elemento fondante nella lotta alla criminalità organizzata, deve infatti connotarsi sempre più come la risultanza di un complesso di conoscenze diversificate che richiedono, da un lato, un costante aggiornamento professionale e, dall'altro, presuppongono la formazione di specialisti che si affiancano alla figura tradizionale dell'investigatore, per creare il **nuovo profilo professionale dell'antagonista delle mafie**.

Non può poi sottacersi, in questa sede, come l'azione svolta dalla D.I.A. si sia rilevata quanto mai opportuna in termini generali e di orientamento strategico dell'intero sistema di prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopi illegali,

⁵ Concorrono, al riguardo, le determinazioni cui sono pervenuti gli Ispettori del *Fondo Monetario Internazionale*, evidenziate nel *“Rapporto di mutua valutazione (MER) – Italia”*, stilato al termine della complessa procedura di valutazione del sistema nazionale di prevenzione del riciclaggio di proventi di attività criminosa e finanziamento del terrorismo. Tale rapporto infatti, come convenuto anche dal *Presidente del Comitato di Sicurezza Finanziaria*:

- fornisce un quadro del sistema di prevenzione e di contrasto nazionale oggetto di valutazione decisamente positivo e indica, nel contempo, una serie di raccomandazioni volte al suo miglioramento complessivo;
- documenta che il sistema italiano rivela una buona comprensione dei rischi cui è esposto e che le azioni adottate per mitigare gli stessi sono robuste e raggiungono un livello di efficacia sostanziale.

⁶ *Risoluzione del 3 febbraio 2017 in VI Commissione Finanze nr. 7/01176 – On. Maurizio BERNARDO e Michele PELILLO*, recepimento della IV direttiva antiriciclaggio.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

nonché di individuazione di adeguate modalità operative che lo rendono ancora più efficace rispetto a tutte le possibili “*minacce*”.

Il particolare momento storico è infatti caratterizzato da una grave recrudescenza del “*terrorismo fondamentalista*” e da una pervasiva presenza della criminalità organizzata.

Tanto premesso, l’*art. 8* del provvedimento in esame, rubricato “*Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo*”, è destinato a disciplinare le peculiari attribuzioni *in subiecta materia* della P.N.A.A..

In tale contesto, infatti, con precipuo riferimento alla **ripartizione dei compiti e delle competenze** dei principali attori istituzionali, volta a supportare le delicate funzioni di coordinamento delle indagini e d’impulso investigativo assegnate alla DNA, si è inteso **affermare il ruolo della Direzione Investigativa Antimafia quale organo d’ausilio della Procura**, ancorata al significativo contributo che la stessa è in grado di assicurare in forza delle specifiche funzioni svolte ai fini del contrasto al crimine organizzato, in particolare a quello di stampo mafioso, ed in tema di *circolarità informativa*.

La norma prevede, *de jure condendo*, che la Direzione Investigativa Antimafia assicuri alla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo il *tempestivo ricevimento dei dati e delle informazioni concernenti le segnalazioni di operazioni sospette relative alla criminalità organizzata, utilizzabili per la verifica della loro eventuale attinenza a procedimenti giudiziari in corso, anche ai fini della potestà di impulso attribuita al Procuratore Nazionale*.

Le prescrizioni del menzionato *art. 8*, integrate dall’ulteriore previsione di cui all’*art. 40, lett. c)*, nella parte in cui impone alla D.I.A.⁷ di informare il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo sui contenuti delle s.o.s. attinenti alla criminalità organizzata, delineano, in sostanza, i contenuti delle **intese protocollari** che, sin dal primo semestre del 2015, disciplinano i rapporti

⁷ Nonché al Nucleo Speciale di Polizia Valutaria della Guardia di Finanza.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

di collaborazione tra la DIA e la citata Autorità giudiziaria. Rapporti che si collocano proprio alla base del delicato svolgimento delle funzioni di impulso di quest'ultima, **assicurando l'efficiente attività di coordinamento del medesimo ufficio**, coronata dalle plurime evidenze di segnalazioni di operazioni sospette alle indagini in corso (sono state evidenziate, alla data del 31 dicembre 2016, al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo complessivamente circa **40.000** s.o.s.⁸).

Alla base di tali intese pattizie si colloca un **processo di reingegnerizzazione** attuato nell'ultimo biennio, anche attraverso l'implementazione dell'applicativo informatico di riferimento, chiamato sistema "EL.I.O.S." (*Elaborazioni Investigative Operazioni Sospette*), che ha consentito a questa Direzione di **concludere un ambizioso progetto** di pianificazione strategica teso a supportare l'azione investigativa della stessa, particolarmente gravata dall'inarrestabile crescita del flusso documentale delle segnalazioni⁹.

In particolare è stata progettata e adottata una **nuova composita metodologia di analisi** delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, basata su tre distinte procedure da avviare e condurre in modo complementare: "*analisi massiva*", "*analisi fenomenologica*" e "*analisi di rischio*".

Nell'ambito di tali procedure la prima delle stesse ha consentito il raggiungimento dell'obiettivo di breve periodo più rilevante, ovvero l'**analisi di tutte le s.o.s. trasmesse dalla U.I.F.**

Tuttavia, l'obiettivo principale è stato raggiunto proprio con il citato protocollo, in seno al quale è stata definita una **procedura di raccordo info-investigativo** grazie alla quale la fase di processo della preliminare analisi delle segnalazioni condotta dalla D.I.A. è destinata a proseguire a cura della D.N.A..

⁸ Delle quali 18.396 nell'anno 2015 (di cui 11.337 tratte da quelle complessivamente processate nell'anno di riferimento con analisi massiva e altre 7.059 collegate alle precedenti direttamente dalla U.I.F.) e 21.065 nell'anno 2016 (di cui 14.736 tratte da quelle complessivamente processate nell'anno di riferimento con analisi massiva e altre 6.329 collegate alle precedenti direttamente dalla U.I.F.).

⁹ Negli anni 2015 -16 sono pervenute, rispettivamente, n. **84.609** e n. **103.804** s.o.s.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

In particolare, grazie alla costituzione presso il predetto Ufficio Giudiziario di un apposito **Gruppo di Lavoro**, integrato con personale in forza alla D.I.A., l'analisi del flusso documentale di specie viene ulteriormente approfondita mediante l'**arricchimento informativo delle segnalazioni** attraverso estese interrogazioni a diverse banche dati, tra le quali si citano: SIDNA/ SIDDA¹⁰, Re.Ge. e S.I.P.P.I.¹¹.

Sulla base dei dati ed elementi informativi ulteriormente raccolti dal predetto gruppo di lavoro, la D.N.A. provvede alla **tempestiva selezione delle segnalazioni suscettibili di utilizzazione processuale** ed alla conseguente loro **trasmissione alle Direzioni Distrettuali Antimafia**; sulle restanti segnalazioni la D.I.A. valuterà l'opportunità di svolgere ulteriori approfondimenti, attivando le competenti Articolazioni periferiche e informando il Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo qualora nel corso degli approfondimenti trovi ulteriore conferma l'ipotizzata attinenza alla criminalità organizzata.

La delineata procedura determina, sul piano giudiziario e investigativo, significativi riflessi, rinvenibili da un lato negli esiti dell'attività di raccordo informativo svolto dalla D.N.A. con le D.D.A. competenti, in ordine a procedimenti penali in corso e in seconda istanza, dall'esercizio del potere di impulso del medesimo Alto Organo Magistratuale sulla base dell'autonomo sviluppo delle segnalazioni presso il predetto Gruppo di Lavoro.

Nondimeno il flusso documentale delle segnalazioni sospette, come sopra descritto, **alimenta l'azione svolta dalla D.I.A.** tanto nell'ambito delle investigazioni preventive (misure di prevenzione personali e patrimoniali) quanto sul piano di quelle giudiziarie, corroborate dai significativi provvedimenti di

¹⁰Trattasi di un duplice sistema informativo dinamico, articolato su due piani collegati e interconnessi: quello distrettuale (SIDDA) e quello nazionale (SIDNA), alimentato dai dati ed elementi relativi a procedimenti penali e di prevenzione collegati alla criminalità organizzata.

¹¹ Il "sistema informativo Prefetture e Procure dell'Italia meridionale" si basa su una banca dati centrale che raccoglie e gestisce tutte le informazioni relative ai beni sequestrati e confiscati alle organizzazioni criminali. È alimentato attraverso il sistema informativo delle misure di prevenzione personali e patrimoniali, cioè il sistema automatizzato che gestisce tutte le fasi del procedimento giudiziario di prevenzione presso gli uffici giudiziari.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

sequestri di beni e confische, nonché da plurimi deferimenti all’Autorità Giudiziaria e dall’esecuzione di provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Tale procedura risulta integralmente accolta nel costituendo dettato normativo laddove:

- la tempestiva evidenza alla D.N.A. di tutti i dati e le informazioni inerenti alle s.o.s., relative alla criminalità organizzata, *ex art. 8*, ricalca il preliminare invio di segnalazioni che questa Direzione trasmette, attualmente¹², al prefato Organo Magistratuale sulla scorta degli esiti dell’analisi massiva;
- l’ulteriore eventuale evidenza al Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo delle segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata *ex art. 40 lett. c), 1° comma*, risulta riconducibile alle comunicazioni di rito effettuate, dalla D.I.A., al citato Procuratore qualora gli approfondimenti investigativi sulle s.o.s. confermino i supposti profili di attinenza emersi in fase di analisi.

Gli sviluppi delle attività solte dalla D.I.A. in materia di segnalazioni di operazione sospette corrobora, inoltre, la sua funzione di vera e *propria “cabina di regia”* di raccolta delle informazioni, in materia di contrasto alla criminalità organizzata di stampo mafioso e similare. Ruolo della stessa ulteriormente ribadito, il 17 giugno 2015, dal *Consiglio Generale per la lotta alla criminalità organizzata*¹³.

Rilevano, al riguardo, la *Direttiva del 6 agosto 2015*, a firma del Ministro dell’Interno con la quale è stata disposta la **piena attuazione della circolarità del flusso informativo** tra FF.PP. e D.I.A. per supportare l’azione dei Prefetti¹⁴, e le

¹² In base alle intese protocollari.

¹³ Si fa riferimento alle linee operative in materia di prevenzione anticrimine tracciate, per la prima volta, nella data riferita, all’interno dell’Alto Organo Amministrativo (*ex art. 107 del D.Lgs. 159/2011*) richiamando, con riferimento alla istituzionale attività preventiva, svolta a supporto degli UU. TT. G., di contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata negli appalti pubblici il **ruolo fondamentale della D.I.A. proprio quale collettore delle informazioni necessarie a scongiurare tali fenomeni**.

¹⁴ Correlata all’importanza di dare impulso ad una serie di attività di controllo e di aggiornamento di individuati applicativi informatici e banche dati.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

relative disposizioni di attuazione emanate il 12 novembre 2015 dal Capo della Polizia.

Il successivo **articolo 9** provvede a specificare il ruolo e i poteri investigativi e di controllo del Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza e della Direzione Investigativa Antimafia, riflettendo la già richiamata necessità di **“non modificare l’attuale assetto istituzionale”**, mantenendo quella chiara distinzione dei ruoli su cui si fonda l’incisività ed efficacia della presente disciplina antiriciclaggio.

La futura normativa, peraltro, **qualifica ancor più i compiti della D.I.A.** laddove, a differenza di quanto è dato rilevare nella vigente disciplina, le affida il precipuo mandato di approfondire, investigativamente, le s.o.s. **“attinenti alla criminalità organizzata”** trasmesse dall’Unità d’informazione finanziaria della Banca d’Italia, in veste di Autorità nazionale antiriciclaggio.

In particolare, i compiti e il ruolo della Direzione Investigativa Antimafia trovano puntuale enunciazione ai **commi 7 e 8** del richiamato **articolo 9** del provvedimento in esame, che, inoltre, **sanciscono** le sue attribuzioni in tema di accertamento e contestazione delle violazioni commesse dai soggetti obbligati.

Nondimeno, il nuovo dettato normativo lascia salva l’applicabilità, in quanto compatibili, delle disposizioni di cui agli **articoli 1, comma 4, e 1-bis, commi 1 e 4**, del **decreto-legge 6 settembre 1982, n. 629**, convertito con modificazioni, dalla **legge 12 ottobre 1982, n. 726**, e dispone *de iure condendo* ulteriori specifici poteri per l’esercizio delle richiamate attribuzioni consistenti nell’accesso:

- già attualmente previsto, ai dati contenuti nella *Sezione dell’Anagrafe Tributaria* di cui all’art. 7 – commi 7 e 11 – del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 605;
- alle informazioni sul titolare effettivo di persone giuridiche e **trust** espressi, contenute in apposita Sezione del Registro delle Imprese, istituita dal medesimo decreto.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

Relativamente a tale ultimo aspetto, non può essere sottaciuta la soddisfazione circa l'istituzione di questa apposita sezione del registro delle imprese in considerazione della già richiamata rischiosità dell'utilizzo improprio di tale strumento.

Concorrono alla definizione degli oneri e delle attribuzioni della DIA le ulteriori previsioni di cui agli **articoli 5, 6, 40 e 41**, nell'ambito delle quali, con precipuo riferimento alle attività svolte in materia di segnalazioni di operazioni finanziarie sospette nonché in tema di flusso di ritorno delle relative informazioni:

- al *co. 7 dell'art. 5*, in merito all'obbligo del Comitato di Sicurezza Finanziaria di presentare al Ministro una relazione contenente la valutazione dell'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, dei relativi risultati e delle proposte dirette a renderla più efficace, viene riproposto il compito della Direzione Investigativa Antimafia, così come quello della Guardia di Finanza, di fornire, entro il 30 marzo di ogni anno, i dati statistici e le informazioni sulle attività rispettivamente svolte, nell'anno solare precedente, nell'ambito delle funzioni di vigilanza, supervisione e controllo, indicando, quanto meno, il numero di casi e delle persone investigati;
- al *co. 4 dell'art. 6*, si ribadisce il potere della Direzione Investigativa Antimafia di richiedere alla UIF di sospendere operazioni sospette, per un massimo di cinque giorni lavorativi;
- alla *lett. c) del co 1 dell'art. 40* (già citata) viene validato l'attuale assetto istituzionale caratterizzato dall'inoltro esclusivo alla D.I.A. ed al Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette trasmesse dai soggetti obbligati all'Unità di informazione finanziaria, ai sensi del precedente *art. 35*.

Relativamente a quest'ultimo, riguardante la riscrittura dell'obbligo di segnalazione in capo ai soggetti destinatari, si ritiene che la previsione di anticipare l'inoltro della segnalazione al momento di effettuazione

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

dell'operazione (di cui al *co. 1 dell'art. 35*), si collochi nella necessaria prerogativa sottesa a garantire l'esercizio del potere di sospensione delle operazioni in capo alla U.I.F. anche su richiesta del Nucleo Speciale e della D.I.A., di cui alla *lett. c)* comma 4 dell'art. 6 del medesimo schema. Non appare quindi certa l'ipotesi che tale previsione determini un aumento indiscriminato del numero delle segnalazioni. Verosimilmente la norma potrebbe determinare una mera dilazione dei tempi di effettuazione dell'operazione stessa a cura dell'intermediario.

D'altro canto il *co. 2* del predetto *art. 35*, contempla i casi in cui l'anticipazione dell'obbligo di segnalazione non opera comprendendo tra questi anche la "normale operatività".

- al *co. 2 dell'art. 40* si ripropone il potere della D.I.A., così come quello della U.I.F. e della Guardia di Finanza, di richiedere, ai fini dell'analisi e dell'approfondimento investigativo delle segnalazioni di operazioni sospette, ulteriori informazioni, sui fatti oggetto di analisi o approfondimento, al soggetto che ha effettuato la segnalazione ovvero ai soggetti destinatari degli obblighi, ivi comprese le Pubbliche amministrazioni;
- al *co. 3 dell'art. 40* si conferma l'onere in capo ai predetti organismi investigativi, nonché alla UIF, di tutelare la riservatezza dell'identità dei soggetti segnalanti, nella fattispecie estesa anche a coloro che sono tenuti a fornire ulteriori informazioni. Con particolare riferimento al sentito tema della **tutela della privacy**, va soggiunto che la D.I.A. opera un trattamento dei dati personali in pieno rispetto della normativa di settore (*D.Lgs. 196/2003*) e in linea con le indicazioni fornite dal Garante. In particolare è in approvazione un Decreto del Ministero dell'Interno, a norma dell'*art. 53*, rubricato "*Ambito applicativo e titolari dei trattamenti*" del menzionato *D.Lgs. 196/2003*, che include il sistema EL.I.O.S. tra quei "*trattamenti di dati personali direttamente correlati all'esercizio dei compiti di polizia di prevenzione dei reati...*";

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

- al *co. 1 dell'art. 41*, si dispone che la D.I.A. ed il Nucleo Speciale Polizia Valutaria della Guardia di Finanza, anche sulla base di protocolli d'intesa, informino la UIF sugli esiti investigativi dell'approfondimento delle segnalazioni sospette, anche al fine di determinare, a cura di quest'ultima, il consecutivo feedback ai soggetti segnalanti;
- al *co. 4 dell'art. 41*, si prevede che la DIA, in occasione degli adempimenti previsti dal predetto articolo 5 – *co. 7*, fornisca, altresì, al *Comitato di sicurezza finanziaria* informazioni sull'esito delle segnalazioni ripartito per categoria dei segnalanti, tipologia delle operazioni e aree territoriali.

Accanto alle disposizioni di significativo rilievo ai fini di una maggiore efficacia ed efficienza del sistema nazionale di prevenzione e contrasto al riciclaggio di capitali di illecita provenienza e di finanziamento del terrorismo, si collocano anche aspetti normativi suscettibili *prima facie*, di possibili margini di miglioramento, **in parte già evidenziati dalla D.I.A.** nel corso dei lavori che hanno preceduto la stesura dei *principi ispiratori della legge delega* e la formulazione dello *schema di decreto* in esame.

Nel delineato contesto, mette conto evidenziare, *in primis*, l'opportunità di preservare quella netta distinzione tra i compiti di analisi finanziaria e quelli di analisi investigativi – ricompresa tra i principi ispiratori del testo – riconducibili, rispettivamente, alle attribuzioni della U.I.F. e a quelle delle FF.PP..

A tale proposito, si richiama, tra l'altro, la previsione di cui al ***co. 4 dell'art. 12***, in forza della quale viene previsto un onere generale, in capo agli Organi delle indagini, di fornire alla U.I.F. le informazioni investigative necessarie a consentire alla stessa lo svolgimento delle analisi di sua competenza.

Si ritiene, al riguardo, che la disposizione in rassegna possa essere infatti resa più aderente al ***generale principio di collaborazione tra gli Attori Istituzionali*** di specie, se armonizzata con il *co.1* del medesimo *art. 12*.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

Tanto premesso, appare opportuno espungere dalla disposizione in parola il termine “*investigative*”, riferito al carattere delle informazioni che gli Organi delle indagini forniscono alla U.I.F. per lo svolgimento delle analisi di sua competenza.

Inoltre, si segnala la disposizione di cui al 2° *co.* del successivo **art. 13**, nella parte in cui subordina il potere/dovere della Guardia di Finanza e della D.I.A. di scambiare, anche direttamente, dati e informazioni di polizia con omologhi organismi esteri e internazionali, previa l’indicazione delle relative condizioni e procedure in appositi protocolli d’intesa da stipulare con la U.I.F. per le attività connesse all’approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette.

Quanto sopra, per altro, nella considerazione che il precedente *co.1* del medesimo **art. 13**, facoltizza la stessa U.I.F. a scambiare dati e notizie in materia di operazioni sospette con analoghe autorità di altri stati utilizzando “*a tal fine anche le informazioni in possesso del N.S.V.P. e della D.I.A.*”, ivi compresi quelli di cui al sistema di indagine *S.D.I.*.

Anche con riferimento alle disposizioni di cui al *Titolo II, Capo V, art. 45*, dello schema in esame, relative ai “*...soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica*”, appare auspicabile consentire anche alla D.I.A. la consultazione¹⁵ della sottosezione dell’istituendo “*Registro dei soggetti convenzionati e agenti di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica*”.

Analogamente, in ordine al comparto dei “***prestatori di servizi di gioco***” e dei cd. “***compro oro***” si ritiene opportuno integrare le attribuzioni della D.I.A..

In particolare, con riferimento al *Titolo IV*, rubricato “*disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco*”, del riscritto *D.Lgs. 231/2007*, sarebbe auspicabile valorizzare il ruolo della Direzione Investigativa Antimafia e il prezioso contributo che la stessa può garantire nel settore anche al fine di “*assicurare lo*

¹⁵ Ai sensi del *co.3* del medesimo *art. 45*, le modalità tecniche di alimentazione e consultazione del registro in parola saranno stabilite con *Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze*.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

scambio di informazioni necessarie a garantire il coordinamento, l'efficacia e la tempestività delle attività di controllo e verifica dell'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro..." (co.2, art. 54).

In relazione poi alle innovative disposizioni sui cd. "**compro oro**", da introdurre con separato decreto legislativo rispetto a quello in esame, mette conto evidenziare come la presenza della D.I.A. possa rafforzare il relativo dispositivo di prevenzione.

Nel corso dei richiamati lavori del tavolo tecnico è stata, infatti, avanzata specifica richiesta volta a ricomprendere la Direzione tra le Autorità competenti previste dallo schema e a contemplare l'esercizio "*sussidiario*" dei poteri di controllo sull'osservanza delle relative disposizioni anche da parte della Direzione Investigativa Antimafia, in forza delle specifiche attribuzioni del Direttore *ex artt. 1 e 1-bis del D.L. 629/1982*, **qualora sulla base di elementi comunque acquisiti, vi fosse la necessità di verificare la ricorrenza di pericoli di infiltrazione da parte della delinquenza di tipo mafioso.**

Tanto è vero che nell'ambito della proposta di modifica al testo dell'*art. 8 co. 8* dello schema di decreto in esame, rubricato "*modifiche a disposizioni vigenti*", era stata ipotizzata una integrazione tesa a estendere l'esercizio di tali poteri, oltre che ai soggetti destinatari degli obblighi indicati negli *artt. 10, 11, 12, 13 e 14* del *D.Lgs. 231/2007*, anche nei confronti degli operatori "*compro oro*".

Si segnala, infine, che la nuova formulazione dell'*art. 60*, rubricato "*Inosservanza degli obblighi informativi nei riguardi dell'Unità di Informazione Finanziaria e degli ispettori del Ministero dell'Economia e delle Finanze*" non accoglie l'ipotesi di prevedere l'applicazione di una equivalente sanzione amministrativa in ordine alle richieste di ulteriori informazioni che, ai fini dell'analisi e dell'approfondimento investigativo delle s.o.s., la D.I.A. può richiedere al soggetto che ha effettuato la segnalazione ovvero ai soggetti destinatari degli obblighi, nonché alle pubbliche amministrazioni, *ex co. 2 art. 40*.

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

4. CONCLUSIONI

In conclusione del mio breve intervento ritengo doveroso ribadire nuovamente la portata strategica dello schema normativo in discussione qui oggi che, **allineando la normativa nazionale ai più recenti standard internazionali**, fornisce agli operatori delle Forze di polizia nuovi strumenti per contrastare l'utilizzo illecito del sistema finanziario, intervenendo anche su quelle asimmetrie legislative che lasciavano ampio spazio di manovra alle consorterie mafiose.

Tutto questo assume maggiore significato se si considera il modo attraverso il quale la criminalità organizzata ha saputo insinuarsi e infiltrarsi nei gangli vitali degli apparati economico – industriali internazionali, mimetizzando il proprio agire dietro il paravento di ordinarie attività d'impresa.

Ne discende che la forza finanziaria di cui sono dotate le mafie può condurre, se non si interviene in modo adeguato, ad una vera e propria opera di “cannibalizzazione” delle aziende sane, incapaci di sopravvivere, simultaneamente, alla attanagliante crisi economica che sta affliggendo l'economia planetaria e ad una competizione impari.

Di contro, il sistema delle imprese mafiose, infiltrate o asservite alla criminalità organizzata, tende ad alimentare quell'area dell'economia grigia ove affari leciti e illeciti tendono a incontrarsi fino a confondersi inesorabilmente, rendendo particolarmente arduo il compito dell'investigatore.

La lotta per il recupero dei patrimoni illecitamente accumulati costituisce, pertanto, nello scacchiere antimafia, un obiettivo strategico fondamentale, non solo per privare le organizzazioni criminali delle proprie ricchezze, ma anche e soprattutto per demotivare la scelta del crimine, elidendone i vantaggi economico-finanziari connessi.

In questa sfida la D.I.A. continuerà a fare la sua parte con il massimo impegno, ben conscia della responsabilità che le è stata affidata dalla legge, consapevole di

Direzione Investigativa Antimafia - Divisione Gabinetto

poter contare sull'abnegazione e sulla professionalità del suo personale e sul fermo sostegno di tutte le Istituzioni.

Gentili Presidenti, Onorevoli Deputati, rinnovo la sentita gratitudine per la cortese attenzione riservata alla mia esposizione.

