

Doc. **CCIX**
n. **5**

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO (Anno 2011)

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

*Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze
(GRILLI)*

Comunicata alla Presidenza il 1° ottobre 2012

PAGINA BIANCA

INDICE

1. Il sistema italiano di prevenzione e contrasto dei fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo	Pag.	7
1.1. Le nuove Raccomandazioni del GAFI-FATF	»	7
1.1.1. Il contrasto alla corruzione	»	9
1.2. La normativa comunitaria: valutazione della III direttiva antiriciclaggio 2005/60/CE e lavori preparatori per la IV direttiva antiriciclaggio	»	10
1.3. Gli interventi legislativi sui trasferimenti di denaro contante	»	11
1.4. Le disposizioni di attuazione	»	12
1.5. Gli schemi e modelli di comportamenti anomali e le altre comunicazioni della UIF	»	13
1.6. La collaborazione tra le autorità	»	14
2. Le segnalazioni delle operazioni sospette	»	16
2.1. L'analisi finanziaria effettuata dalla Unità di informazione finanziaria.	»	17
2.2. Le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio trasmesse dagli intermediari finanziari e dagli altri soggetti esercenti attività finanziaria	»	20
2.2.1. La caratterizzazione territoriale	»	22
2.3. Le segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio inviate da operatori non finanziari e professionisti .	»	23
2.4. La tipologia delle operazioni segnalate e la casistica delle segnalazioni	»	25
2.5. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento al terrorismo	»	29
2.6. La violazione dell'obbligo di segnalazione: le sanzioni amministrative, il contenzioso e le pronunce della giurisprudenza	»	32

3. Lo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette	Pag.	33
3.1. L'attività investigativa della Guardia di finanza	»	34
3.1.1. I risultati ottenuti e i principali fenomeni e tecniche di riciclaggio emersi dalle indagini ..	»	38
3.1.2. L'attività di prevenzione e di contrasto del finanziamento del terrorismo	»	44
3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia	»	45
3.2.1. I risultati ottenuti e le principali indagini svolte	»	53
4. L'analisi dei dati aggregati da parte dell'unità di informazione finanziaria	»	57
5. L'attività di vigilanza	»	63
5.1. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla UIF	»	63
5.1.1. Le verifiche presso le società fiduciarie « statiche »	»	64
5.2. L'attività di vigilanza della banca d'Italia	»	65
5.3. L'attività di vigilanza di Consob e Isvap	»	71
5.4. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla Guardia di finanza	»	73
5.4.1. Le ispezioni presso soggetti operanti nel settore del gioco e delle scommesse	»	75
6. La circolazione transfrontaliera dei capitali	»	75
6.1. Il quadro normativo e organizzato	»	75
6.2. Le dichiarazioni valutarie. L'analisi e la valutazione dei flussi	»	76
6.3. L'attività di controllo e di accertamento	»	79
6.4. Le sanzioni	»	82
6.5. Le modifiche normative per l'adeguamento del sistema sanzionatorio	»	83
7. Le sanzioni finanziarie internazionali	»	84
7.1. Il contrasto dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa. Le misure restrittive nei confronti dell'Iran	»	84
7.1.1. L'evoluzione della disciplina comunitaria e il quadro internazionale	»	84

7.2. Le misure restrittive adottate per contrastare l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale	Pag.	87
7.2.1. Le misure restrittive nei confronti della Libia. Le sanzioni internazionali e la disciplina comunitaria	»	87
7.2.1.1. L'amministrazione straordinaria della Banca UBAE	»	90
7.2.1.2. La commissione di verifica dei pagamenti presso la Tamoil Italia Spa e designazione dei membri indipendenti da parte del CSF	»	90
7.2.2. Le misure restrittive nei confronti della Siria. Le disposizioni introdotte dal regolamento (UE) 442/2011, e successive modifiche. Il regolamento (UE) 36/2012	»	91
7.3. I congelamenti	»	92
7.4. La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo	»	94
7.4.1. Le nuove risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1988/2011 e 1989/2011. Il rafforzamento del ruolo dell'Ombudperson e le proposte italiane di <i>delisting</i>	»	94
7.4.2. L'aggiornamento della lista di cui al regolamento UE 2580/2001: la posizione comune 2001/231/PESC	»	95
8. L'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo in ambito europeo e internazionale	»	95
8.1. La presidenza italiana del GAFI-FATF (2011-2012)	»	95
8.2. Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo istituito dalla Direttiva 2005/60/CE – I Paesi terzi equivalenti ...	»	98
8.3. I flussi collegati alla pirateria nel corno d'Africa. L'attività del <i>Working Group 5</i> del Gruppo di contatto sulla pirateria davanti alla costa della Somalia (CGPCS)	»	99
8.4. Anti-Money Laundering Expert Group	»	100
8.5. Anti-Money Laundering Committee	»	101

8.6. Il gruppo EGMONT	Pag.	102
8.7. I rapporti con la Repubblica di San Marino. L'evoluzione del quadro normativo e giurispru- denziale	»	103
8.8. L'evoluzione del quadro normativo dello Stato della Città del Vaticano e relativa vigenza per i dicasteri della Curia Romana ed Organismi/Enti dipendenti dalla Santa Sede	»	104

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

1.1. Le nuove Raccomandazioni del GAFI - FATF¹

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

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

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

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

Tra le maggiori novità figurano:

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

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

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

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

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

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

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

1.1.1. Il contrasto alla corruzione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3. Gli interventi legislativi sui trasferimenti di denaro contante.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.4. Le disposizioni di attuazione.

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

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

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

⁷Provvedimento della Banca d'Italia del 10 marzo 2011

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.6. La collaborazione tra le autorità

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

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

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

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

⁹ Articolo 9 del decreto legislativo 231/2007.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. LE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

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

		NUMERO SEGNALAZIONI PERVENUTE (1997-2011)														
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Numero di segnalazioni	Finanziamento Terrorismo e di programmi di proliferazione					545	912	321	294	478	480	342	365	408	274	239
	Antiriciclaggio	840	3798	3720	3813	5.390	6.569	4.930	6.510	8.579	9.842	12.202	14.237	20.658	37.047	48.836

(Tabella 2.1)

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

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

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

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

conseguenti positive ricadute sui processi gestionali, valutativi e analitici della UIF¹⁵. Tale risultato è stato raggiunto attraverso numerose innovazioni:

- l'invio telematico delle segnalazioni attraverso l'utilizzo di Internet. L'individuazione di un unico canale di scambio fra l'Unità, la platea dei segnalanti e gli organi investigativi assicura tempestività nei rapporti fra i principali attori del sistema antiriciclaggio;
- l'adozione di un unico modello segnaletico per tutte le categorie di segnalanti al fine di acquisire informazioni omogenee, pur con un diverso livello di dettaglio informativo in relazione alle peculiarità delle varie categorie e delle diverse operatività¹⁶;
- la richiesta che il segnalante indichi preventivamente se nell'operatività segnalata sia stato ravvisato il sospetto di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo o di proliferazione delle armi di distruzione di massa, nonché il fenomeno al quale l'operazione sospetta è riferibile, qualora corrisponda a uno degli schemi rappresentativi di comportamenti anomali diffusi dalla UIF ai sensi dell'art. 6, comma 7 del decreto legislativo 231/2007;
- l'obbligo del segnalante di fornire una propria valutazione del rischio attribuito all'operatività segnalata sulla base di criteri interni di valutazione, e di indicare il profilo di rischio assegnato al soggetto in sede di adeguata verifica.

Tra gli obiettivi perseguiti dal progetto *Data Warehouse* figurano: la messa a punto di un sistema di classificazione automatica delle SOS utile alla definizione del tipo di trattamento in sede di analisi; l'adozione di sofisticati strumenti di analisi per la ricerca statistica e l'approfondimento dei fenomeni di riciclaggio; l'utilizzo di tecniche e strumenti di analisi visuale, finalizzate alla rappresentazione di relazioni non evidenti in una gran mole di dati e l'impiego di metodologie di *text mining* per l'estrazione di informazioni da contenuti non strutturati.

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

Nel 2011 sono state trasmesse all'Unità d'informazione finanziaria 49.075 segnalazioni di operazioni sospette. Le segnalazioni sono state sottoposte a un'analisi di primo livello, volta a individuare le segnalazioni palesemente infondate, a dare

¹⁵ Alla ricezione della segnalazione il sistema attribuisce automaticamente un *rating* alla SOS, sulla base dei dati interni alla segnalazione e del *matching* con le altre basi dati della UIF. La possibilità di attribuire un "grado di urgenza" da parte del sistema agevola la UIF nell'individuazione delle SOS da trattare con priorità, ferma restando la possibilità di riclassificare la segnalazione sulla base di ulteriori elementi sopraggiunti in sede di analisi finanziaria. In aggiunta, il sistema consente ai segnalanti di arricchire il contenuto della segnalazione allegandovi documenti in formato elettronico.

¹⁶ Il nuovo modello segnaletico consente al segnalante di inserire, senza sostanziali limitazioni quantitative, tutti gli elementi soggettivi e oggettivi necessari e utili per una chiara comprensione di quanto segnalato. È inoltre prevista una più netta separazione fra i dati informativi forniti in forma strutturata – operazioni, soggetti, rapporti e legami fra gli stessi – e gli elementi descrittivi in forma libera destinati a illustrare l'operatività e i motivi del sospetto.

immediato esito alle segnalazioni meno complesse e a individuare un percorso di analisi adeguato alle restanti segnalazioni.

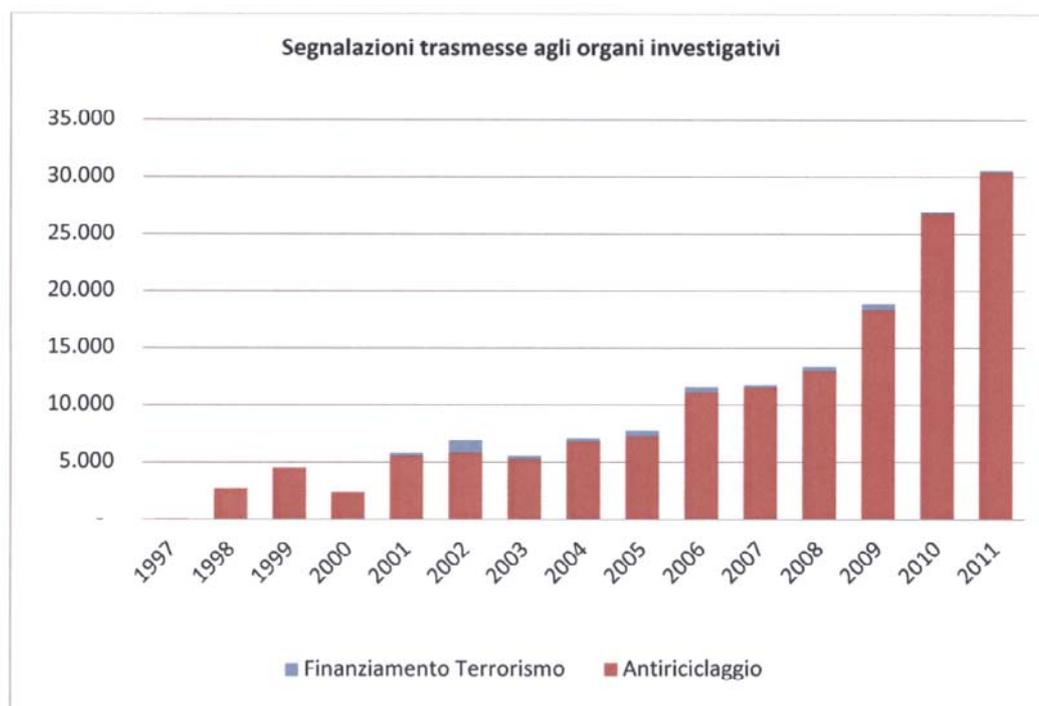
Le segnalazioni agevolmente riconducibili a fattispecie ricorrenti sono state definite già al termine dell'analisi di primo livello e trasmesse agli organi investigativi. Le segnalazioni più complesse o rilevanti sono state sottoposte a un secondo livello di analisi che ha l'obiettivo di definire il contesto finanziario in cui il segnalato agisce, individuare l'origine e la destinazione dei fondi movimentati, confermare o meno il sospetto di illiceità dell'operazione manifestato dal segnalante, formulare ipotesi utili per l'individuazione di eventuali altri reati, a beneficio della successiva trattazione da parte del NSPV e della DIA.

L'Unità di informazione finanziaria può sospendere, anche su richiesta del NSPV, della DIA o dell'Autorità giudiziaria, operazioni sospette di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Nel 2011 su 354 proposte di sospensione sono stati adottati, d'intesa con gli organi investigativi e/o inquirenti, 45 provvedimenti di sospensione, per un valore complessivo pari a circa 90 milioni di euro.

Provvedimenti di sospensione adottati e relativi fondi bloccati		
<i>Anno</i>	<i>Provvedimenti</i>	<i>Valore totale operazioni oggetto di sospensione (milioni di euro)</i>
1997	1	0,08
1998	4	5,87
1999	9	9,82
2001	3	1,28
2002	6	0,61
2003	5	6,55
2004	17	6,29
2005	9	35,72
2006	12	7,31
2007	13	12,13
2008	27	10,41
2009	14	29,66
2010	34	64,87
2011	45	90,33
TOTALE	199	280,93

(Tabella 2.2)

Le segnalazioni trasmesse agli organi investigativi sono state 30.596, con una crescita del 13,4 per cento rispetto all'anno precedente.



(grafico 2.1)

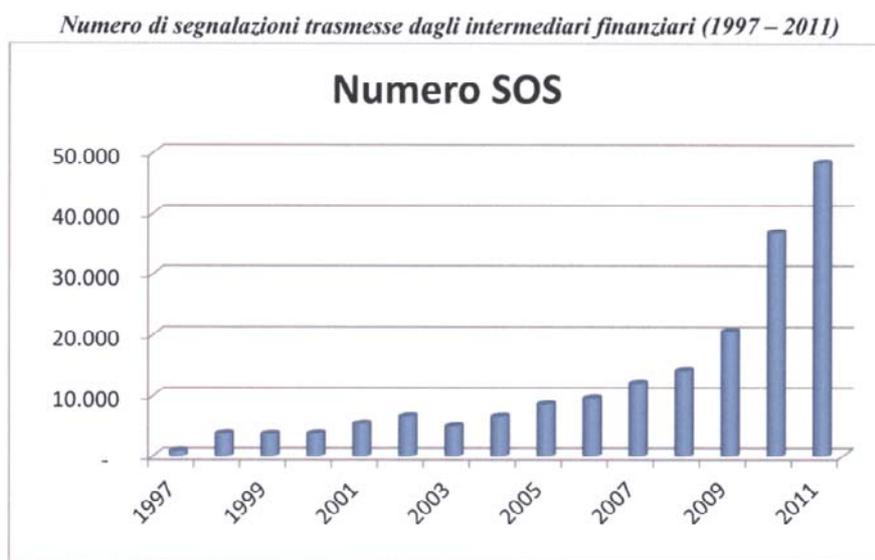
La UIF archivia le segnalazioni ritenute infondate, mantenendone evidenza per 10 anni al fine di consentirne la consultazione agli organi investigativi¹⁷. Nel 2011 sono state archiviate 1.295 segnalazioni di cui era stata rilevata l'infondatezza sotto il profilo finanziario sulla scorta degli elementi conoscitivi a disposizione. L'avvenuta archiviazione da parte della UIF delle segnalazioni ritenute infondate è comunicata al segnalante¹⁸.

¹⁷ Articolo 47, comma 1, lettera c) del decreto legislativo 231/2007. Le segnalazioni archiviate, potendo risultare significative alla luce delle informazioni in possesso degli organi investigativi, sono comunque trasmesse al NSPV e alla DIA e possono formare nuovamente oggetto di analisi da parte della UIF qualora sopravvenga la conoscenza di elementi che rendano plausibile il sospetto di riciclaggio.

¹⁸ Articolo 48, comma 1 del decreto legislativo 231/2007,

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

Nel corso del 2011 gli intermediari finanziari e gli altri soggetti esercenti attività finanziaria hanno trasmesso oltre 48.000 segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio.



(grafico 2.2)

Le banche si confermano la categoria che invia il maggior numero di segnalazioni, in lieve aumento rispetto al 2010. Poste Italiane S.p.A. è l'intermediario che in assoluto invia il maggior numero di segnalazioni (7,58 per cento del totale); le prime 10 banche segnalanti coprono il successivo 41,23 per cento.

Nel 2011 è continuata la flessione, in percentuale e in valore assoluto, delle segnalazioni di Poste Italiane S.p.A. Ciò appare prevalentemente addebitabile alla riduzione delle segnalazioni per *phishing*, passate da 1.900 a 658, in relazione al rafforzamento dei presidi sull'operatività *on-line*.

È diminuita, inoltre, la percentuale di segnalazioni trasmesse dagli intermediari finanziari ex artt. 106 e 107 del Testo Unico Bancario (TUB), prevalentemente *money transfer*, pari all'11 per cento del totale rispetto al 16 per cento del 2010, mentre è lievemente aumentata l'incidenza delle segnalazioni trasmesse dalle imprese assicurative, passata dallo 0,4 allo 0,6 per cento.

Ripartizione del numero di SOS di sospetto riciclaggio per categorie di intermediari finanziari (valori percentuali)												
Categorie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Banche	94,4	88,6	85,1	85,8	88,2	80	82,8	81,5	78,5	65,1	73,1	79,9
Poste Italiane spa.	0,9	3,4	3,5	1,6	2,5	4,1	6,2	8,8	11,5	18,4	9,3	7,6
Società finanziarie (artt. 106 e 107 TUB)	3,4	3,5	7	9,6	6,3	13,5	8,9	7,5	8,7	15,1	16,6	11
Imprese ed enti assicurativi	0,9	2,9	3,7	2,3	2,2	1,8	1,6	2	1,1	1,1	0,4	0,6
Altri	0,4	1,6	0,7	0,7	0,4	0,6	0,5	0,2	0,2	0,3	0,6	0,9
TOTALE	100,0	100,0	100,0	100,0	99,6	100,0						

(Tabella 2.3)

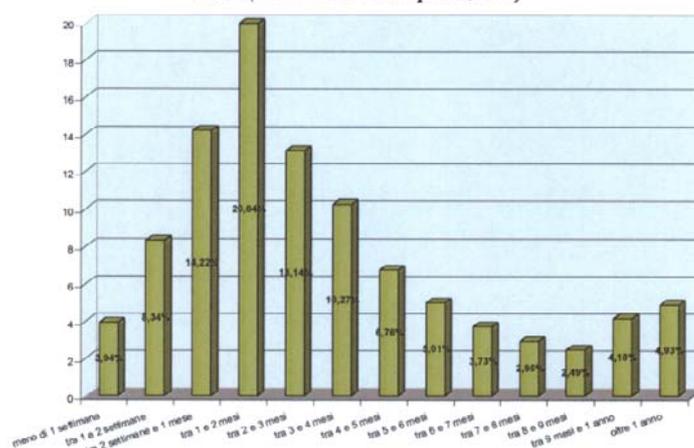
Gli intermediari appartenenti alle diverse categorie che hanno effettuato almeno una segnalazione nell'anno di riferimento sono aumentati, evidenziando un'accresciuta sensibilità del sistema alla normativa antiriciclaggio.

Numero di operatori che hanno effettuato almeno una segnalazione per tipologia di intermediario							Numero di intermediari in attività (31/12/2010)
Categorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Banche e Poste Italiane SpA	357	381	411	503	553	603	796
Società finanziarie (artt. 106 e 107 TUB)	24	25	30	37	56	80	1.664
Imprese ed enti assicurativi	37	34	27	23	33	34	333
Altri	23	20	21	25	52	68	

(Tabella 2.4)

In merito alla tempistica delle segnalazioni, nel 2011 il quadro complessivo evidenzia che entro il primo mese dalla data delle operazioni è pervenuto il 26,5 per cento delle segnalazioni; entro i primi due mesi è stato superato di poco il 46 per cento per arrivare a circa il 60 per cento nei primi tre mesi. Circa il 18 per cento delle segnalazioni è pervenuto dopo più di sei mesi dall'operatività segnalata¹⁹.

Tempi di inoltro delle segnalazioni dagli intermediari alla UIF – segnalazioni pervenute nel 2011 (dalla data dell'operazione)



(grafico 2.3)

2.2.1 La caratterizzazione territoriale

Il numero di segnalazioni di operazioni sospette pervenute dagli intermediari finanziari nel 2011 è aumentato rispetto all'anno precedente per tutte le regioni italiane, eccetto che per il Friuli Venezia Giulia e il Molise, per le quali si è registrata una lieve diminuzione. La Lombardia e il Lazio si confermano ai primi posti, mentre si osserva un aumento – sia in valore assoluto sia in termini percentuali – delle segnalazioni provenienti dalla Campania, dall'Emilia Romagna e dal Veneto. È più che raddoppiato, inoltre, il numero di segnalazioni provenienti dall'Abruzzo e dalle Marche, anche in ragione di indagini di portata rilevante dell'Autorità giudiziaria.

¹⁹ I dati relativi alla tempistica delle SOS riflettono in parte la farraginosità del precedente sistema, soprattutto per quanto riguarda la fase di trasmissione della SOS e la successiva acquisizione da parte della UIF. Tuttavia il ritardo è spesso fisiologico e dipende dai tempi necessari per completare l'iter di valutazione. A volte il sospetto matura alla luce di elementi di cui si dispone solo successivamente all'effettuazione dell'operazione, quali informazioni ricavate da ispezioni interne o notizie sul coinvolgimento del cliente in indagini giudiziarie. Gli strumenti informatici attualmente in uso presso gli intermediari per l'emersione automatica delle transazioni finanziarie anomale forniscono evidenze dopo circa due mesi dall'effettuazione delle operazioni.

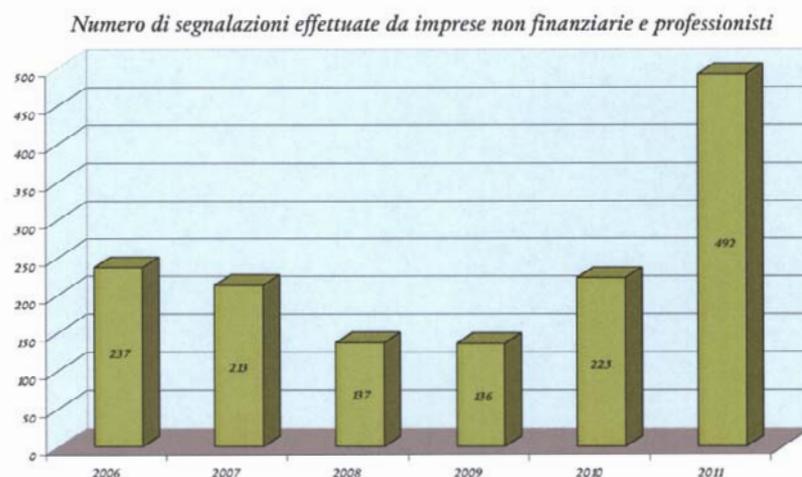
Ripartizione regionale delle SOS di sospetto riciclaggio trasmesse dagli intermediari finanziari										
REGIONI	2006	2007	2008		2009		2010		2011	
	(%)	(%)	(%)	num. SOS	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)	(%)	(n. SOS)
Lombardia	29,4	27,8	26,8	3.768	27,6	5.656	21,2	7.805	18,2	8.778
Lazio	16,9	15,6	14,2	2.000	14,8	3.044	14,9	5.495	13,1	6.350
Campania	9,6	9,5	9,6	1.344	8,8	1.801	12,1	4.440	12,7	6.128
Toscana	5,4	6,2	6,0	849	8,3	1.702	8,9	3.291	7,3	3.546
Emilia Romagna	6,3	6,4	7,0	986	6,9	1.422	8,6	3.151	9,0	4.343
Piemonte	7,1	6,4	7,2	1.006	7,1	1.448	8,2	3.030	7,7	3.714
Veneto	6,6	6,9	6,7	937	6,1	1.244	5,0	1.830	6,0	2.903
Sicilia	3,8	4,1	3,9	542	3,1	633	3,9	1.435	4,7	2.287
Puglia	3,9	3,9	4,1	575	3,4	703	3,9	1.422	4,0	1.948
Marche	1,1	1,8	1,6	225	2,2	460	2,8	1.049	5,3	2.550
Calabria	2,5	2	3,4	477	2,6	541	2,3	835	2,4	1.135
Liguria	2	2,1	2,0	285	1,6	338	1,9	715	2,5	1.217
Friuli Venezia Giulia	1,3	1,9	2,0	277	1,8	376	1,7	626	1,3	622
Abruzzo	1,3	1,7	1,8	253	1,8	367	1,2	446	1,9	892
Trentino Alto Adige	0,9	0,8	0,9	127	0,9	192	0,9	342	1,0	490
Sardegna	0,6	1	1,2	172	1,2	243	0,9	334	1,3	614
Umbria	0,5	0,9	0,8	117	0,8	164	0,7	270	0,9	455
Basilicata	0,4	0,4	0,6	78	0,4	84	0,4	131	0,4	171
Molise	0,4	0,5	0,3	39	0,4	87	0,3	114	0,2	101
Valle d'Aosta	0	0,1	0,1	12	0,1	19	0,2	63	0,2	100
TOTALE	100	100	100	14.069	100	20.524	100	36.824	100	48.344

(Tabella 2.5)

Come per gli anni precedenti, continua a evidenziarsi una notevole correlazione tra la ripartizione regionale delle segnalazioni e alcuni indicatori economici e finanziari regionali (numero di conti correnti e PIL). Particolari scostamenti si rilevano per la Campania e la Sicilia.

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

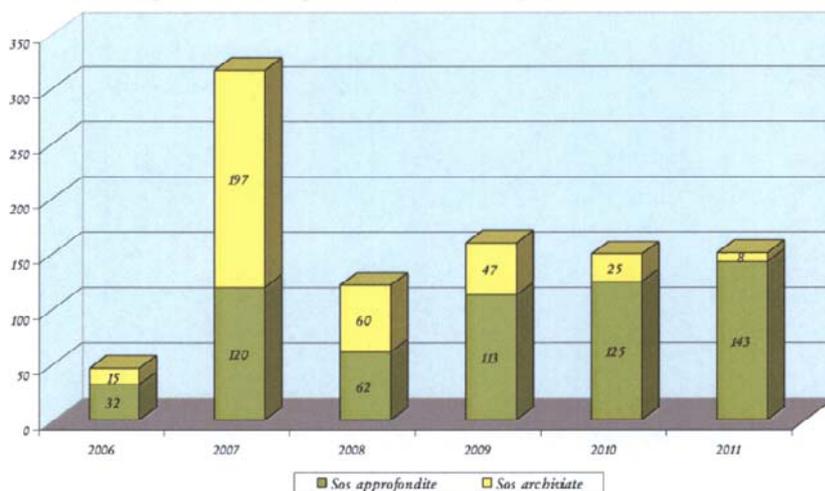
Nel 2011 è aumentato a 492 (da 223 nel 2010) il numero delle SOS provenienti da operatori non finanziari e da professionisti. La loro incidenza sul totale delle SOS rimane modesta (1 per cento circa).



(grafico 2.4)

La UIF ha trasmesso agli organi investigativi 151 segnalazioni, di cui 8 già archiviate per manifesta infondatezza.

Numero di segnalazioni di imprese non finanziarie e professionisti esaminate dalla UIF



(grafico 2.5)

I notai si confermano la categoria professionale che ha inviato più segnalazioni, la maggior parte delle quali originate dalla stipula di atti pubblici (es. compravendite immobiliari nonché atti societari quali costituzioni, trasferimenti di partecipazioni e liquidazioni), in continuità rispetto a quanto rilevato negli scorsi anni.

Dalla tavola sottostante si rileva, marginalmente, una maggiore attenzione verso gli obblighi di collaborazione attiva da parte dei gestori di giochi e scommesse, degli esercenti attività di custodia e trasporto denaro contante e titoli a mezzo di guardie particolari giurate e dei dottori commercialisti.

Ripartizione delle segnalazioni per categoria di segnalante							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTALE
Notaio e Consiglio Nazionale del Notariato	170	127	103	69	66	195	730
Esperti contabili (ragionieri o periti commerciali)	15	21	19	10	23	30	118
Dottore commercialista	24	37	17	28	43	52	201
Agenzia di affari in mediazione immobiliare	6	10	13	3	3	7	42
Avvocato	3	8	6	3	12	12	44
Gestori di giochi e scommesse	0	0	4	6	34	130	174
Custodia e trasporto denaro contante e titoli a mezzo di guardie particolari giurate	0	0	0	6	12	24	42
Revisore contabile	2	4	3	7	12	15	43
Società di revisione	9	2	2	2	6	10	31
Agenzia in attività finanziaria	0	1	2	0	0	0	3
Altri	8	5	4	2	12	17	48
TOTALE	237	215	173	136	223	492	1476

(Tabella 2.6)

Nel complesso il numero delle SOS provenienti dagli operatori non finanziari e dai professionisti rimane estremamente ridotto, pur a fronte di una vasta platea di potenziali segnalanti. La riluttanza a effettuare segnalazioni, fenomeno comune a molti paesi, va presumibilmente ricondotta alla maggiore personalizzazione del rapporto con il cliente e alla lunga tradizione di segreto professionale.

I potenziali benefici – in termini di qualità e spessore dell’analisi finanziaria – che potrebbero derivare da una più attiva collaborazione dei professionisti sono confermati dalla circostanza che, in alcuni casi, i soggetti da essi segnalati figurano anche in segnalazioni effettuate da intermediari finanziari. Emerge, quindi, una potenziale utile complementarità tra la componente finanziaria – propria di queste ultime segnalazioni – e quella più propriamente “reale”, che connota le segnalazioni provenienti dai professionisti.

2.4 La tipologia delle operazioni segnalate e la casistica delle segnalazioni

Le tipologie di operazioni maggiormente segnalate continuano a essere le transazioni in contante e i bonifici. Particolarmente sensibile è l’aumento del numero di segnalazioni riguardanti l’emissione o la negoziazione di assegni circolari e l’addebito per estinzione assegno²⁰.

Si conferma la tendenza all’aumento di segnalazioni riguardanti i bonifici esteri, la cui quota è quasi raddoppiata rispetto al 2010. Su tale andamento può avere influito la normativa sullo “scudo fiscale”, che ha indotto gli intermediari a valutare con maggiore attenzione l’operatività con l’estero da parte dei propri clienti.

La quota riferibile alle operazioni con i *money transfer* risulta più che dimezzata rispetto all’anno precedente. Su tale dato ha pesato la cessazione di attività di un intermediario che nel 2010 aveva trasmesso oltre mille SOS.

²⁰ Nella precedente procedura di segnalazione, il segnalante doveva evidenziare le tre operazioni più significative riferibili all’operatività sospetta, selezionate tra la molteplicità di operazioni riportate nella parte descrittiva. Nel nuovo sistema RADAR non sussiste tale vincolo, per cui risultano evidenziate, ai fini della classificazione tipologica, tutte le operazioni collegate all’operatività sospetta. Ciò consente una rilevazione puntuale delle tipologie segnalate e un miglioramento qualitativo dei dati statistici. È presumibile che con il precedente sistema, invece, fossero sistematicamente privilegiate le tipologie di operazioni più tipicamente collegate all’attività di riciclaggio, quali le operazioni in contanti.

TIPOLOGIA DI OPERAZIONI SEGNALATE					
TIPOLOGIA OPERAZIONE	2007	2008	2009	2010	2011
	Num. Op. (%)				
Contanti - prelevamento	23,3	24,6	22,7	21,6	21,1
Contanti - versamento	19,4	19,7	16,0	16,9	16,1
Bonifico nazionale	11,7	12,8	18,4	16,2	14,2
Bonifico estero	5,0	5,7	4,5	4,5	9,1
Versamento titoli di credito	12,0	13,2	9,3	9,5	9,4
Addebito per estinzione assegno	7,0	6,3	5,0	4,5	8,7
Emissione/negoziazione assegni circolari	6,4	5,8	4,5	4,3	9,5
Operazioni con money transfer	6,1	3,5	11,4	14,6	5,6
Operazioni in strumenti finanziari	2,5	1,6	1,7	2,2	2,2
Deposito/prelevamento su libretto a risparmio	1,4	1,3	0,6	0,5	0,7

(Tabella 2.7)

Tra le fattispecie emerse dalle segnalazioni assumono un particolare rilievo le operazioni dirette a realizzare forme di elusione e evasione fiscale, che possono dar luogo alla creazione di disponibilità extra-bilancio, potenzialmente funzionali alla commissione di altri reati, tra i quali la corruzione²¹.

Dall'analisi delle SOS sono individuabili tre anomalie di carattere fiscale. Un primo gruppo di segnalazioni è riconducibile ai conti correnti intestati a imprese operanti nel settore edile o dei servizi²². Dai conti correnti emergono, quali operazioni in entrata, la frequente ricezione di bonifici o il versamento di assegni e, in uscita, una serie di cospicui prelevamenti di contanti – soprattutto a mezzo cambio di assegni propri – giustificati dall'esigenza di liquidare in tale forma i compensi per i dipendenti, anche a prescindere dalla regolarizzazione contrattuale dei medesimi.

Un secondo gruppo di segnalazioni evidenzia un utilizzo distorto dei conti personali intestati a persone fisiche per farvi transitare movimentazioni chiaramente riconducibili a un'attività di impresa. Tali conti personali si riferiscono, solitamente, a nominativi facenti parte della compagine aziendale o anche a prestanome che agiscono nell'interesse e per conto dell'imprenditore.

²¹ Alcune delle fattispecie di natura fiscale esaminate dalla UIF hanno trovato riscontro in procedimenti giudiziari di ampia risonanza pubblica. In particolare, la UIF ha analizzato oltre cento segnalazioni legate direttamente o indirettamente all'attività di uno studio professionale che ha strutturato un gruppo transnazionale il quale, nel corso di più di dieci anni di attività, ha realizzato complesse operazioni finanziarie e societarie integrando verosimilmente un elevato numero di delitti in materia di evasione fiscale, appropriazione indebita, bancarotta fraudolenta e riciclaggio.

²² Imprese di pulizia, pubblicità, movimento terra e autotrasporti.

Un terzo gruppo, infine, riguarda operatività realizzate su conti correnti intestati a imprese individuali o imprese commerciali, spesso di recente costituzione, sui cui conti affluiscono, in entrata, mezzi di pagamento tracciabili (accrediti di bonifici, versamento di assegni, etc.) cui fanno seguito numerosi prelevamenti di contanti, spesso anche fino a concorrenza delle somme versate, o disposizioni di pagamento verso l'estero.

Alcune segnalazioni ricevute nel corso del 2011 riguardavano operazioni effettuate da soggetti costituiti in forma di *trust*²³. Nella maggior parte delle segnalazioni, trasmesse da intermediari bancari, si trattava di *trust* costituiti in Italia da disponenti cittadini italiani. Riguardo a tali segnalazioni la UIF ha riscontrato alcune criticità negli adempimenti relativi agli obblighi di adeguata verifica della clientela. In particolare, non sono state prese in considerazione le peculiarità del rapporto giuridico, soprattutto con riferimento alle diverse figure soggettive presenti e alla commistione di ruoli e compiti propri delle diverse figure del *trust*, con conseguenti carenze nel corretto assolvimento degli obblighi anticiclaggio.

Nell'attività di ricostruzione dei flussi finanziari sono state talvolta riscontrate operatività anomale riconducibili a fenomeni di corruzione, la cui individuazione non risulta peraltro agevole poiché spesso celati da operazioni collegabili a svariate tipologie di anomalia finanziaria. In tali casi si è riscontrato il trasferimento di somme di denaro mediante contanti, l'utilizzo di assegni o, talvolta, disposizioni di bonifico destinate a, o provenienti da, conti schermati detenuti nei c.d. paradisi societari e fiscali. Soltanto attraverso l'esatta individuazione del profilo soggettivo del segnalato – necessaria premessa all'analisi delle movimentazioni finanziarie nei casi della specie – è stato possibile qualificare con più precisione le operazioni descritte dagli intermediari. La qualifica professionale dei soggetti, l'attività svolta da questi ultimi e la loro eventuale riconducibilità alla sfera pubblica hanno consentito di individuare segnali rivelatori di fenomeni corruttivi.

Tra le operazioni poste in essere dai segnalati per tentare di mascherare i trasferimenti di denaro confluenti nelle casse del corrotto, si sono riscontrate due particolari tipologie: il pagamento di fatture, talvolta emesse da società di comodo indirettamente riconducibili al destinatario finale delle somme, a fronte di servizi in realtà inesistenti, e la corresponsione di un compenso per consulenze o pareri professionali fittizi, resi da persone fisiche o giuridiche preposte, in realtà, a far pervenire al corrotto le somme ricevute. Si è, inoltre, riscontrata una particolare correlazione tra le operazioni realizzate con finalità elusive o evasive e i fenomeni corruttivi, attraverso pratiche volte ad accumulare, nelle casse delle società, disponibilità extra-bilancio utilizzabili, poi, per pagare il prezzo della corruzione.

Nell'anno di riferimento 166 segnalazioni di operazioni sospette sono state attinenti allo "scudo fiscale".

²³ La normativa italiana non disciplina con una legge *ad hoc* il rapporto giuridico *trust*. E' stata ratificata la Convenzione dell'Aja del 1985 in base alla quale il cittadino di un paese ratificante il cui ordinamento non disciplini il *trust* potrà comunque istituire uno nel proprio paese, sottoponendolo alla legge di un altro stato che invece lo preveda e lo regoli (c.d. *trust* interno).

Dall'analisi delle SOS trasmesse, sono emersi diversi casi di frequente utilizzo dello strumento del *money transfer* da parte di soggetti di nazionalità cinese²⁴. La UIF ha predisposto uno studio specifico sul fenomeno, analizzando un campione significativo di rimesse verso la Cina intermedie dalle principali agenzie di *money transfer* operanti in Italia. Tra le anomalie ricorrenti spiccano:

- l'esibizione, da parte di più soggetti, dello stesso documento identificativo al momento del perfezionamento dei trasferimenti di denaro, spesso anche presso il medesimo sub-agente;
- il trasferimento di somme, apparentemente destinate a beneficiari diversi, ma accreditate in Cina presso un unico conto bancario.

Le operazioni potenzialmente più rischiose risultano quelle effettuate attraverso gli agenti plurimandatari, che offrono ai propri clienti la possibilità di frazionare le operazioni attraverso plurimi invii di denaro, ricorrendo a società di *money transfer* di volta in volta diverse. In tal modo, il cliente può mantenersi sotto la soglia quantitativa di trasferimento prevista dalla legge, evitando di dover fornire all'intermediario informazioni sulla propria attività economica e sullo scopo dell'operazione. Questa prassi, oltre a permettere di eludere i limiti imposti dalla normativa vigente e dalle procedure interne predisposte dalle singole società di *money transfer*, potrebbe indurre a ipotizzare il coinvolgimento di alcuni sub-agenti nel riciclaggio di proventi di natura illecita.

Numerose sono state le segnalazioni di operazioni sospette riguardanti l'utilizzo di carte di credito finalizzato al prelievo di rilevanti somme di contante. Tale utilizzo delle carte di credito è da considerare particolarmente anomalo in considerazione del fatto che la principale funzione delle carte è il pagamento delle transazioni commerciali mediante utilizzo degli apparati POS (*Point of Sale*) presso gli esercizi convenzionati. Tale funzione trova la sua ragion d'essere proprio nell'esigenza di limitare l'uso del denaro contante e i rischi ad esso collegati, soprattutto in caso di pagamenti effettuati all'estero. I riferiti utilizzi delle carte per ottenere liquidità sono apparsi pertanto sospetti in ragione degli importi elevati e del frequente uso all'estero.

Sono state analizzate anche numerose segnalazioni concernenti carte prepagate, utilizzate in modo anomalo per interrompere la tracciabilità ovvero da imprese per corrispondere retribuzioni al personale.

Nel 2011 la UIF ha esaminato un campione significativo di segnalazioni riguardanti anomalie riscontrate nel settore del gioco pubblico, al fine di individuare le operatività più ricorrenti e potenzialmente più a rischio di infiltrazione criminale. Tra le indicazioni provenienti dagli intermediari finanziari, sono state individuate due principali macro aree di operatività sospette:

- l'elevato versamento di contante – talvolta caratterizzato dal deposito di banconote di taglio elevato – da parte di soggetti titolari di tabaccherie, di sale da gioco o di società di gestione di apparecchi da gioco, per volumi spesso superiori rispetto agli addebiti RID operati dall'Azienda autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), ovvero il ricorrente versamento di assegni emessi da soggetti terzi apparentemente

²⁴ Dall'analisi delle segnalazioni emerge un rischio concreto d'infiltrazione della malavita cinese, che, in alcuni casi, può realizzare accordi con la criminalità organizzata italiana per il compimento di operazioni illecite correlate all'importazione ed esportazione di merci contraffatte.

estranei al rapporto concessionario-AAMS. Non può escludersi, in tali casi, che il versamento di contante eccessivo rispetto agli effettivi incassi derivanti dalle giocate e l'intervento di terze parti possano nascondere un'abusiva attività di prestito collaterale oppure che tali operatori aggirino i limiti di giocate prefissati dall'AAMS, mediante modifica fraudolenta dei *software* degli apparecchi da gioco;

- il frequente accredito, su conti correnti intestati a persone fisiche, di somme derivanti da continue vincite di gioco, successivamente prelevate in contanti in modo sistematico o utilizzate per l'emissione di assegni a cifra tonda. La frequenza di numerose vincite in capo ai medesimi soggetti potrebbe sottendere un mercato occulto di *ticket* vincenti, nell'ambito del quale i potenziali riciclatori, recandosi nei punti vendita, possono proporre agli effettivi vincitori l'acquisto di un biglietto in cambio di una maggiorazione della vincita riconosciuta al giocatore.

Tra le operatività segnalate in modo più ricorrente dagli intermediari non finanziari e che meritano particolare attenzione, prestandosi facilmente a finalità di riciclaggio di denaro proveniente dalla commissione di reati, si sono rilevate, invece:

- l'acquisto in contanti di *fiches* che non vengono utilizzate per alcuna attività di gioco e delle quali si richiede il cambio in assegni;
- la ricarica di conti di gioco *on-line* mediante carte di credito presumibilmente rubate o clonate o con mezzi di pagamento provenienti da terzi.

Infine, altre casistiche rilevanti emerse dall'analisi finanziaria riguardano un caso di abusivismo finanziario e 21 segnalazioni di operazioni sospette riconducibili al fenomeno delle scommesse illecite nel settore calcio.

2.5. Le segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento al terrorismo.

Nel corso del 2011 il numero di segnalazioni di operazioni sospette di finanziamento del terrorismo internazionale è diminuito. La UIF ha infatti ricevuto 205 segnalazioni (0,4 per cento delle segnalazioni totali), a fronte delle 215 ricevute nel 2010 e delle 366 ricevute nel 2009.

Complessivamente, dal 2001 l'Unità ha ricevuto 4.520 segnalazioni relative al finanziamento del terrorismo, pari al 2,5 per cento delle segnalazioni totali pervenute nello stesso periodo. Dopo il picco raggiunto nel 2002, come conseguenza dei fatti dell'11 settembre 2001, il flusso annuale di segnalazioni in materia ha oscillato mediamente intorno alle 400 unità, con un andamento altalenante dovuto alla periodica diffusione delle liste internazionali del terrorismo, specialmente in momenti successivi al verificarsi di attentati terroristici. In generale, però, il trend della quota di segnalazioni della specie sul totale delle segnalazioni è stato discendente.

Flussi di segnalazioni riferibili a casi di sospetto finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
SOS Ricevute	545	912	321	294	478	480	342	365	408	274	239
SOS Esaminate	241	1.193	254	333	460	473	213	397	501	205	180
SOS Archivate	0	0	0	0	27	113	34	33	228	60	63

(Tabella 2.8)

Nel 2011 si è confermato il dato riscontrato anche negli anni passati sulla prevalenza delle segnalazioni originate da liste rispetto a quelle trasmesse d'iniziativa dagli intermediari sulla base di autonome valutazioni in merito a profili di anomalia individuati nell'operatività posta in essere da propri clienti, che risultano comunque in lieve aumento rispetto all'anno precedente.

Con riferimento ai segnalanti, il contributo ascrivibile agli intermediari bancari è sostanzialmente in linea (circa l'82 per cento) con quanto rilevato per le segnalazioni in materia di riciclaggio. Rispetto a queste ultime, di contro, risulta quantitativamente più significativo il grado di collaborazione attiva delle società assicurative (4 per cento) e finanziarie (circa 12 per cento).

Oltre il 30 per cento delle segnalazioni inoltrate dalle banche non è collegato a liste di nominativi. Per le Poste tale quota arriva al 75 per cento.

Nel 2011 sono state trasmesse agli organi investigativi 145 segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo, di cui 63 sono state archiviate dalla UIF per manifesta infondatezza.

Nel 2011 si è registrata una contrazione delle segnalazioni riconducibili al finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa (34, dalle 52 dell'anno precedente). La maggior parte delle segnalazioni in materia non ha avuto origine dall'inclusione dei nominativi nelle liste, quanto dall'iniziativa degli intermediari, prevalentemente con riferimento a casi di possibile violazione della normativa sulle transazioni connesse a beni *dual use*, cioè suscettibili di essere utilizzati anche a fini di proliferazione, o con controparti originarie di paesi coinvolti nel finanziamento dei programmi di proliferazione.

SEGNALAZIONI RICONDUCIBILI AL FINANZIAMENTO DI PROGRAMMI DI PROLIFERAZIONE					
	2007	2008	2009	2010	2011
Reg. CE (I)	5	8	4	10	6
Database OFAC	73	33	26	22	7
Operatività sospetta	0	8	12	17	21
Autorità giudiziaria	2

(Tabella 2.9)

Sostanzialmente invariata risulta la distribuzione territoriale delle segnalazioni di sospetto finanziamento del terrorismo e dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa, fondamentalmente rispondenti alla distribuzione regionale dell'immigrazione, anche in relazione alle diverse componenti etnico-religiose.

Ripartizione delle segnalazioni per regione ⁽¹⁾ (numero e quota sul totale 2011)				
REGIONE	2009	2010	2011	Quota
Lombardia	168	102	87	36,4%
Emilia Romagna	79	60	36	15,1%
Lazio	37	22	32	13,4%
Veneto	23	25	17	7,1%
Liguria	8	13	13	5,4%
Toscana	24	12	11	4,6%
Piemonte	17	13	11	4,6%
Friuli Venezia Giulia	6	2	7	3%
Marche	11	7	6	2,5%
Sicilia	5	3	5	2,1%
Trentino Alto Adige	5	3	5	2,1%
Puglia	6	2	3	1,3%
Umbria	1	3	2	0,8%
Calabria	2	2	2	0,8%
Abruzzo	2	2	1	0,4%
Campania	7	2	1	0,4%
Sardegna	4			
Molise		1		
Basilicata	1			
Valle d'Aosta				

(1) Classificazione in base alla regione della dipendenza segnalante.

(Tabella 2.10)

La suddivisione delle segnalazioni per paese di origine dei segnalati tende a ricalcare la composizione delle liste ufficiali del terrorismo internazionale. Si è registrata, anche per il 2011, una diminuzione del numero di soggetti segnalati di origine pachistana, mentre è aumentato il numero dei segnalati nativi del Bangladesh. Si è riscontrata, inoltre, una sensibile riduzione sia in termini percentuali sia in valore assoluto del numero di segnalazioni riferibili a soggetti di origine iraniana. Sono invece sensibilmente aumentate le segnalazioni di soggetti o entità di origine libica, anche a seguito dei provvedimenti adottati dalla comunità internazionale nei confronti della Libia e delle comunicazioni diramate dalla UIF e dal Comitato di sicurezza finanziaria (CSF) fra il mese di febbraio e il mese di maggio 2011. Risulta pressoché stabile la percentuale di cittadini italiani segnalati prevalentemente a causa di transazioni commerciali poste in essere da aziende italiane attive in comparti merceologici *dual use*.

<i>Ripartizione dei soggetti segnalati per paese di origine (numero e quota sul totale nel 2011)</i>						
	PAESE	2008	2009	2010	2011	quota
<i>Asia Centro Meridionale</i>	Bangladesh	26	37	22	26	12,81%
	Pakistan	89	87	34	22	10,84%
	India	9	5	6	2	0,99%
	Afghanistan	10	3	7	2	0,99%
<i>Asia Occidentale</i>	Iran	16	19	18	4	1,97%
	Siria	6	5	1	4	1,97%
	Giordania	2	4	1	2	0,99%
	Libano	3	2	1	1	0,49%
	Iraq	7	6	2		
	Israele	3	1	1		
	Arabia Saudita	3		2		
<i>Asia Orientale</i>	Myanmar/Birmania	8	7	2		
<i>Africa Settentrionale</i>	Libia	3	5	2	12	5,91%
	Marocco	27	30	17	11	5,42%
	Egitto	28	37	2	7	3,45%
	Tunisia	13	23	11	6	2,96%
	Algeria	8	9	2		
	Sudan	9	2	8		
<i>Africa Sub-Sabariana</i>	Somalia	1	5	4	2	0,99%
	Nigeria	1		2	1	0,49%
	Senegal	3	22	7		
	Ghana	3	3	4		
<i>Europa</i>	Italia	22	53	70	69	33,99%
	ex-Jugoslavia	4	1	2		
Altri paesi		43	54	43	36	17,73%

(Tabella 2.11)

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

Nel 2011 il Ministero dell'economia e delle finanze ha emanato 24 decreti sanzionatori, per complessivi 7,9 milioni di euro, per violazioni dell'obbligo di segnalazione di operazioni sospette. 16 sono stati i decreti di proscioglimento e 10 le archiviazioni.

Le pronunce giurisprudenziali in materia hanno confermato largamente la correttezza dell'operato del Ministero dell'economia e delle finanze, sia per quanto attiene la validità dell'impianto procedimentale sia per l'efficacia della difesa in giudizio dell'amministrazione: 84 dei 114 ricorsi promossi avverso le ordinanze-ingiunzioni emesse dal Ministero avanti ai Tribunali ordinari e alle Corti d'appello si sono conclusi con sentenze favorevoli all'Amministrazione, con una percentuale di successo pari all'84,6.

Le diverse sentenze dei giudici di merito hanno confermato la tempestività dell'azione del Ministero, rafforzando l'orientamento secondo cui in tema di sanzioni amministrative, il *dies a quo* dal quale computare il termine per la contestazione dell'infrazione decorre

dal momento in cui l'autorità preposta abbia a propria disposizione i risultati delle indagini svolte, compreso il tempo necessario alla valutazione degli stessi²⁵.

Appare, inoltre, interessante segnalare quanto deciso dalla Corte d'Appello di Palermo²⁶ in merito all'eseguibilità dell'ordinanza ingiunzione impugnata e annullata solo nei confronti di uno dei due coobbligati solidali. Al riguardo, i giudici siciliani hanno avuto modo di sottolineare che qualora l'annullamento dipenda da un vizio del procedimento concernente solo uno dei soggetti obbligati e non sia relativo alla pretesa creditoria della Pubblica amministrazione, l'adempimento dell'obbligazione non viene meno nei confronti dell'altro soggetto. La sentenza è significativa anche per aver evidenziato che la segnalazione non è di per sé finalizzata a denunciare fatti penalmente rilevanti, ma è concepita come una comunicazione utile ad avviare eventuali indagini, andando così a porre in evidenza il carattere preventivo del sistema sanzionatorio antiriciclaggio.

Nello stesso senso, la recente giurisprudenza ha osservato che, in materia di sanzioni amministrative per la violazione della normativa antiriciclaggio, l'obbligo di segnalazione per gli intermediari sussiste in presenza di operazioni che, per caratteristiche, entità, natura, o per qualsivoglia altra circostanza dagli stessi conosciuta a ragione delle funzioni esercitate, tenuto conto anche della capacità economica e dell'attività svolta dal soggetto cui è riferita, inducano a ritenere, in base agli elementi disponibili, che il denaro, i beni o le utilità oggetto delle operazioni medesime possano provenire da taluno dei reati indicati nell'articolo 648-bis c.p.. La segnalazione di operazioni sospette è, quindi, il risultato di un processo cognitivo complesso che si basa sulla valutazione dei connotati oggettivi dell'operazione, dei profili soggettivi del cliente e di ogni altra circostanza conosciuta dall'intermediario in ragione delle funzioni esercitate²⁷.

3. LO SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE

L'attività di analisi finanziaria eseguita dalla UIF conduce all'individuazione di operazioni segnalate per le quali l'unità ritiene necessaria un'attività di carattere investigativo. Le segnalazioni sono quindi trasmesse, unitamente a una relazione tecnica, alla Direzione investigativa antimafia e al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di finanza. Agli organi di polizia compete l'analisi investigativa finalizzata all'approfondimento della segnalazione con riguardo all'individuazione di ipotesi di reato nonché al collegamento dell'operazione a procedimenti penali già in corso.

²⁵ *Ex multis*: Tribunale di La Spezia – Sez. distaccata di Sarzana, sentenza n. 10 del 17 gennaio 2012.

²⁶ Sentenza n. 1635 del 30 settembre 2011.

²⁷ Tribunale di Lucca, sentenza n. 190 del 15 febbraio 2011.

3.1. L'attività investigativa della Guardia di finanza

Nel 2011 sono state trasmesse alla Guardia di finanza 30.447 segnalazioni sospette. Rispetto all'anno precedente l'incremento è pari al 12,9 per cento.

Flusso delle segnalazioni di operazioni sospette pervenute dalla UIF dal 2007 al 2011	
Anno	Numero Segnalazioni
2007	11.725
2008	13.367
2009	18.823
2010	26.961
2011	30.447
TOTALE	112.774

(Tabella 3.1)

L'esame riferito all'origine territoriale delle SOS e alla tipologia di ente che ha proceduto alla segnalazione evidenzia che:

- la maggioranza delle segnalazioni sospette sono state effettuate da intermediari finanziari e non finanziari del nord (47,4 per cento), mentre nelle regioni centrali la quota di segnalazioni si attesta sul 28,3 per cento circa del totale, al sud sul 19,3 per cento e nelle isole il restante 5 per cento;
- l'apporto di segnalazioni più consistente è stato fornito dagli istituti di credito (77,5 per cento), mentre il contributo degli intermediari finanziari e dei professionisti è stato pari rispettivamente al 13,3 per cento e all'0,3 per cento del totale. Rispetto al 2010 è quindi aumentata l'incidenza delle segnalazioni provenienti dagli Istituti di credito²⁸, mentre sono diminuite ancora le segnalazioni originate dagli intermediari finanziari e dai professionisti, sia in termini di incidenza sul totale, che in valore assoluto²⁹.

²⁸ Nel 2010, l'incidenza è stata del 65,4 per cento.

²⁹ Nel 2010, l'incidenza delle segnalazioni originate da intermediari finanziari è stata del 20,4 per cento del totale mentre l'incidenza delle SOS trasmesse dai professionisti è stata pari allo 0,4 per cento.

**Segnalazioni di operazioni sospette pervenute dall'U.I.F. nel 2011
distinte per area geografica ed ente segnalante**

Segnalante Area	Banche	Poste italiane	Intermediari Finanziari	Professionisti	Altri	Totale	Δ
NORD	11.036	1.285	1.613	29	370	14.348	47,4%
CENTRO	6.705	455	1.264	51	79	8.554	28,3%
SUD	4.524	249	1.029	2	32	5.836	19,3%
ISOLE	1.167	222	110	2	14	1.515	5%
TOTALE	23.447	2.211	4.016	84	495	30.253 ³⁰	100%
Δ	77,5%	7,3%	13,3%	0,3%	1,65%	100%	

(Tabella 3.2)

L'analisi delle tipologie di operazioni oggetto delle segnalazioni conferma la prevalenza delle operazioni effettuate in denaro contante o titoli assimilati.

Tipologie di operazioni sospette pervenute dalla UIF - anno 2011	
CAUSALE	Percentuale
Prelevamento con moduli allo sportello	17,81
Versamento di contante	17,19
Trasferimento di denaro e titoli al portatore ex art.49 del D.Lgs. n. 231/2007	9,71
Bonifico a favore di ordine e conto	7,04
Versamento di titoli di credito	6,76
Bonifico estero	4,66
Addebito per estinzione assegno	4,66
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia	4,24
Prelevamento contante <=10.329,14 Euro	4,10
Disposizioni a favore di	3,56
Consegna/ritiro mezzi di pagamento da parte di clientela per intermediari non bancari	3,16
Incasso proprio assegno	2,29
Versamento assegno circolare	2,02
Cambio assegno di terzi	0,97
Incasso tramite POS	0,57

³⁰ Ai fini di tale conteggio complessivo sono state escluse n. 194 segnalazioni in giacenza relative all'anno 2011.

Incasso assegno circolare	0,56
Pagamento rimesse documentate da o per l'estero	0,54
Accensione riporto titoli	0,51
Bonifico	0,44
Versamento contante a mezzo sport. Autom. O cassa continua	0,42
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati (stesso intermediario)	0,36
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	0,36
Effetti ritirati	0,32
Rimborso su libretti di risparmio	0,31
Erogazione finanziamenti diversi e prestiti personali	0,30
Versamento titoli di credito con resto	0,28
Emissione carte prepagate	0,28
Disposizione di giro conto (intermediari diversi)	0,26
Deposito su libretti di risparmio	0,26
Pagamenti diversi	0,26
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - ordinante	0,25
Pagamento per utilizzo carte di credito	0,23
Cambio taglio biglietti	0,22
Versamento titoli di credito e contante	0,21
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - beneficiario	0,21
Locazione (fitto, leasing etc.) e premi ass. (escluso ramo vita)	0,21
Altre operazioni	4,5
TOTALE	100

(Tabella 3.3)

Il Nucleo ha eseguito l'analisi preinvestigativa di 21.621 segnalazioni, tale attività ha consentito di individuare:

- 11.147 SOS non rilevanti ai fini del contrasto del riciclaggio; di queste, 1.280 segnalazioni erano già state classificate dalla UIF tra quelle archiviate per cui l'analisi di polizia ha confermato gli esiti dell'analisi finanziaria. Rispetto al 2010, si registra una flessione delle segnalazioni archiviate dalla stessa Unità di informazione finanziaria.
- 10.474 sono state le SOS per le quali si è ritenuto necessario l'approfondimento investigativo.

Sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette

	Media 2009-2010	2011
Segnalazioni analizzate di cui:	20.721	21.621
- non di interesse investigativo	8.253	11.147
- delegate per sviluppi investigativi	12.467	10.474
Approfondimenti investigativi conclusi di cui:	9.099	9.140
- con esito positivo	4.023	3.619
Totale segnalazioni "evase" ³¹	17.365	20.287

(Tabella 3.4)

Nel 2011 sono stati conclusi 9.140 accertamenti investigativi di cui il 39,6 per cento, pari a 3.619 contesti, ha avuto esito positivo³².

In particolare:

- 2.697 segnalazioni riguardavano soggetti già indagati nell'ambito di specifici approfondimenti penali in corso presso le procure della Repubblica, per cui 774 di esse sono confluite nei fascicoli processuali di pertinenza, mentre i fatti relativi alle altre 1.923 segnalazioni sono state oggetto di comunicazione alla magistratura inquirente;
- 396 segnalazioni sospette sono servite ad attivare nuovi procedimenti penali, tra cui per riciclaggio e/o reimpiego di proventi criminali, abusivismo finanziario, usura, truffe e reati tributari;
- 526 sono risultate riferibili a violazioni amministrative alla disciplina antiriciclaggio, nonché a casi di trasferimento di denaro al seguito senza la presentazione della prevista dichiarazione valutaria.

Esiti investigativi antiriciclaggio della GDF su segnalazioni di operazioni sospette nel 2011

Segnalazioni riconducibili a procedimenti penali preesistenti	1.923
Segnalazioni acquisite dall'Autorità giudiziaria	774
Segnalazioni che hanno dato luogo a nuovi contesti investigativi di natura penale	396
Segnalazioni che hanno dato luogo a violazioni amministrative	526

(Tabella 3.5)

³¹ Dato dalla sommatoria delle segnalazioni archiviate in fase di analisi (11.147) e da quelle oggetto di approfondimenti investigativi (9.140).

³² Da tali accertamenti sono emersi indizi o collegamenti con reati a scopo di lucro (tra cui usura, reati tributari e riciclaggio) nonché violazioni amministrative alla disciplina antiriciclaggio e valutaria.

Ulteriori dettagli sugli esiti investigativi delle segnalazioni di operazioni sospette

Esito	Tipo risultato	Numero di casi investigati ³³
Nuovi contesti investigativi di natura penale	Abusivismo finanziario	68
	Violazioni penali alla normativa antiriciclaggio (D. Lgs 231/07)	117
	Altre violazioni penali	256
	Reati fiscali	101
	Riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti (648 bis e 648 ter codice penale)	38
	Truffa	40
	Usura	7
	Estorsione	2
Contestazioni di natura amministrativa	Violazione alla normativa valutaria (D. Lgs 195/08)	53
	Violazioni amministrative alla normativa antiriciclaggio	567
	Altre violazioni	10

*(Tabella 3.6)***3.1.1. I risultati ottenuti e i principali fenomeni e tecniche di riciclaggio emersi dalle indagini**

Nel corso del 2011 le indagini di polizia giudiziaria, d’iniziativa o su delega dell’Autorità giudiziaria, e le investigazioni antiriciclaggio ex decreto legislativo 231/2007 svolte dalla Guardia di finanza hanno portato alla scoperta e alla denuncia di 1.057 persone per riciclaggio, di cui 118 tratte in arresto, con il sequestro di beni e disponibilità patrimoniali pari a 148 milioni di euro.

Più in particolare, ammonta a 1,3 miliardi di euro l’importo complessivo delle operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di denaro “sporco” ricostruite dai Reparti nel corso delle indagini nei confronti di soggetti che non hanno commesso o non hanno partecipato alla commissione di reati - presupposto a monte.

³³ Per “caso”, si intende l’inoltro di un atto all’organo competente relativo ad una determinata violazione. Se un unico atto comprende più tipologie di violazioni vengono considerati tanti casi quante sono le diverse tipologie di violazioni.

Si tratta di proventi originati soprattutto da delitti di frode fiscale (269 milioni di euro), truffa ed appropriazione indebita (751,5 milioni di euro), traffici di sostanze stupefacenti (9,6 milioni di euro), e altri gravi reati a sfondo patrimoniale.

CONTRASTO AL RICICLAGGIO: RISULTATI COMPLESSIVI nel 2011		
Indagini con esito positivo	n.	449
Persone denunciate per art. 648 bis e/o 648 ter c.p.	n.	1.057
- di cui tratte in arresto	n.	118
Sequestri di beni e disponibilità finanziarie (in milioni)	€	147,4
Violazioni alla normativa antiriciclaggio	n.	2.043
di cui:		
- trasferimenti di denaro contante non canalizzati	n.	1.447
- omesse identificazioni dei clienti/registrazioni dei dati	n.	255
- trasferimenti irregolari di denaro contante da parte di agenzie di <i>money transfer</i>	n.	101
- omesse segnalazioni di operazioni sospette	n.	101
- omessa istituzione archivio unico informatico/registro della clientela	n.	31

(Tabella 3.7)

A conclusione delle indagini eseguite dai Reparti sono stati individuati casi di riciclaggio di denaro particolarmente significativi con riferimento alle tecniche utilizzate.

L'attività di riciclaggio attraverso "prestanome"

Si tratta di una delle tecniche maggiormente consolidata, permette di interrompere la riconducibilità del denaro all'organizzazione criminale attraverso la figura del prestanome.

Nel 2011 il NSPV ha condotto alcune importanti indagini avviate a seguito dell'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette.

- Un'indagine ha consentito di individuare conti correnti bancari intestati a prestanome e società di comodo, utilizzati strumentalmente per disperdere, simulando fittizie transazioni finanziarie, circa 30 milioni di euro di illecita provenienza, in parte reinvestiti in attività economiche e, in parte, dirottati all'estero. Gli accertamenti svolti hanno interessato i responsabili della gestione di 30 società riconducibili di fatto ad un imprenditore, la cui holding era fallita nell'aprile 2011. Oltre all'esecuzione di cinque ordinanze di custodia cautelari in carcere, si è proceduto al sequestro preventivo di beni mobili e immobili per un valore complessivo pari a 50 milioni di euro.

- La seconda indagine ha riguardato l'analisi di rapporti bancari di società operanti nel settore dell'elaborazione dati e delle pulizie, completamente sconosciute al fisco. L'analisi finanziaria ha permesso di rilevare come il denaro era sistematicamente drenato dai conti correnti societari e prelevato da soggetti ultraottantenni. Il denaro, al fine di ostacolare l'identificazione dei destinatari finali dei fondi sottratti, era, in seguito, investito in operazioni immobiliari. Sono state tratte in arresto 12 persone ed accertate condotte di riciclaggio per circa 1 milione di euro.
- Un'altra indagine su un'attività di riciclaggio realizzata mediante un prestanome ha permesso di accertare il coinvolgimento di un professionista contabile che, avvalendosi di numerosi prestanome, occultava su libretti di risparmio somme di denaro superiori al milione di euro, concernenti compensi non dichiarati. Le attività, oltre a portare alla denuncia di tre soggetti, hanno comportato il sequestro preventivo del conto corrente oggetto di versamento del denaro illecito.

L'attività di riciclaggio mediante coinvolgimento di società fallite

- Accertamenti del NSPV hanno permesso di individuare un'associazione criminale facente capo ad un noto gruppo imprenditoriale torinese, che fittiziamente svuotava le società del gruppo prossime al fallimento ed indebitate con il fisco, attraverso prelievi in contanti ed emissioni di fatture per operazioni inesistenti, facendo poi confluire la parte attiva delle aziende stesse (beni immobili, marchi, dipendenti e rami d'azienda) in nuove società appositamente costituite. In una fase successiva, gli stessi indagati cedevano in modo fraudolento la rappresentanza delle società ormai in crisi e svuotate di ogni bene a un cittadino bulgaro il quale, sotto la regia di un commercialista, provvedeva al trasferimento delle società all'estero ed alla conseguente cancellazione dal registro delle imprese italiano per evitare la procedura di fallimento. L'indagine ha portato all'esecuzione di 4 ordinanze di custodia cautelari ed al sequestro per equivalente per un valore di oltre 50 milioni di euro.
- Un'altra indagine condotta a seguito degli accertamenti delegati dalla Autorità giudiziaria di Milano sul fallimento di una fiduciaria svizzera, ha riscontrato l'operatività illecita posta in essere da quest'ultima, attraverso la costituzione di numerose società di diritto estero, al solo fine di consentire a soggetti italiani di evadere le imposte mediante l'utilizzo di fatture false concernenti prestazioni di servizio (consulenze, analisi di mercato, ecc.). Il pagamento di tali servizi avveniva attraverso bonifici esteri, al netto delle provvigioni riconosciute alla fiduciaria elvetica rappresentante dei clienti italiani ed il denaro bonificato rientrava nella disponibilità del titolare originario su conti correnti esteri appositamente aperti.

L'attività di riciclaggio mediante abusivo esercizio di attività finanziaria

L'attività investigativa ha individuato società finanziarie abusive che operavano in assenza delle necessarie autorizzazioni rilasciate dalle autorità di vigilanza di settore.

- Un'indagine ha condotto all'individuazione di un'organizzazione criminale interessata al cambio in euro di una somma illecita pari a 120 milioni di lire,

attraverso la schermatura di una Fondazione americana che fittiziamente dichiarava di aver raccolto la citata somma per scopi umanitari. Le ulteriori attività investigative consentivano di acclarare come la Fondazione operava in Italia come soggetto finanziario privo di qualsiasi autorizzazione per attività di cambio e negoziazione di titoli e divise estere. L'attività in parola culminava con l'esecuzione di diverse ordinanze di custodia cautelare in carcere.

- Un'altra indagine, su tale tipologia di riciclaggio, ha individuato un'organizzazione criminale transnazionale - dedita alla commissione del reato di abusivismo finanziario, truffa ai danni di migliaia di investitori, ostacolo all'esercizio delle Autorità pubbliche di vigilanza e riciclaggio - che provvedeva a raccogliere abusivamente risparmio presso il pubblico investendolo in strumenti finanziari, per il tramite di società inglesi risultate non iscritte negli appositi albi nazionali. Nello specifico, sono stati individuati oltre 1.500 clienti che hanno investito nel tempo oltre 350 milioni di euro in fondi esteri delle Bahamas, Svizzera, Lussemburgo e del Regno Unito; successivamente, dopo aver proposto ai clienti l'adesione allo scudo fiscale, i sodali consentivano il rientro in Italia di 235 milioni di euro utilizzando questa volta una società francese con succursale in Italia, regolarmente iscritta agli albi tenuti dalle rispettive autorità di vigilanza. Alla scadenza delle obbligazioni sottoscritte, i responsabili dell'impresa francese non restituivano il denaro affidato in gestione trasferendo contestualmente il provento delle illecite attività su conti esteri nella disponibilità degli indagati. In relazione a ciò, il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma ha emesso ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di 7 sodali, disponendo altresì il sequestro preventivo di beni mobili registrati, immobili, quote societarie ed aziende fino a euro 170 milioni di euro.

Il riciclaggio e le infiltrazioni criminali nel tessuto economico

Alcune indagini hanno evidenziato il collegamento tra organizzazioni criminali e fenomeni di riciclaggio e reimpiego di denaro nel circuito economico legale.

- Un'inchiesta del Nucleo di polizia tributaria di Reggio Calabria, originata da una verifica fiscale nei confronti di una società calabrese che riceveva anomali finanziamenti da parte dei soci ed intratteneva numerosi rapporti commerciali e finanziari con società ed imprenditori contigui alle cosche reggine della Piana di Gioia Tauro, ha portato alla denuncia di due soggetti per riciclaggio.
- Accertamenti del Nucleo di polizia tributaria di Pescara hanno permesso di porre sotto sequestro attività commerciali, rami d'azienda, autovetture e rapporti bancari riconducibili alla sacra corona unita pugliese che si era radicata nel territorio perugino da circa 8 anni rilevando numerose attività commerciali cittadine; sono state denunciate 7 persone per i reati di riciclaggio, frode fiscale ed esercizio abusivo dell'attività finanziaria.

- Attività investigative condotte dal Nucleo di polizia tributaria di Catania, in seguito all'approfondimento di una segnalazione per operazioni sospette, hanno individuato un rapporto bancario, intestato ad un prestanome di un noto pregiudicato catanese, su cui sono stati versati contanti per oltre 600 mila euro riconducibili a quest'ultimo e, successivamente, emessi assegni a propria firma negoziati su diversi casinò stranieri e italiani.
- Un'indagine di polizia giudiziaria della Compagnia di Locri, coordinata dalla DDA di Reggio Calabria, ha portato all'arresto di 19 persone affiliate a cosche mafiose reggine e siciliane ed al sequestro di un certificato di deposito internazionale. L'associazione criminale utilizzava prestanome e consulenti finanziari attraverso i quali collocare sul mercato un certificato di deposito indonesiano di illecita provenienza, allo scopo di monetizzare l'ingente valore ed impiegare il denaro ottenuto attraverso stratificazioni finanziarie ovvero monetizzandone il valore.

Il riciclaggio e la corruzione

Anche la commissione dei reati contro la pubblica amministrazione e la ripulitura del denaro illecitamente acquisito sono fenomeni molto diffusi e correlati a livello nazionale.

- L'attività investigativa svolta dal Nucleo di polizia tributaria di Napoli ha permesso di individuare un sodalizio criminale che interferiva illecitamente sull'affidamento di appalti concernenti la manutenzione e la riparazione di locomotori attraverso la corruzione di un dirigente di un'impresa pubblica. Le attività investigative appuravano come il provento della corruttela confluiva su rapporti bancari personali e di familiari. Al termine delle attività, sono state eseguite tre misure cautelari personali ed effettuato un sequestro ai sensi dell'art. 12 sexies della legge 356/1992 di beni e imprese pari a complessivi 6 milioni di euro.
- Un'inchiesta condotta dal Nucleo di polizia tributaria di Vicenza ha riguardato fenomeni di corruttela con il coinvolgimento di un ex funzionario dell'Agenzia delle entrate e di numerosi imprenditori. Le indagini bancarie e finanziarie hanno appurato che sui rapporti bancari dei familiari dell'ex funzionario pubblico erano stati accreditati circa 84 mila euro in contanti di cui euro 47 mila con banconote da 500 euro. L'attività portava al sequestro preventivo della somma oggetto di corruzione e alla denuncia per riciclaggio dei parenti del corrotto.

La clonazione di carte di pagamento e il riciclaggio attraverso i money transfer

Il Nucleo di polizia tributaria di Milano ha condotto un'indagine concernente un sodalizio criminale internazionale dedito alla produzione illecita di carte di credito ottenute mediante l'utilizzo di credenziali precedentemente trafugate. Una volta installati appositi strumenti presso sportelli ATM sparsi sul territorio nazionale, i dati abusivamente raccolti venivano inviati via internet in Romania ad altri sodali che provvedevano a creare nuove carte di credito con cui prelevavano il denaro contante dagli sportelli di moneta elettronica, trasferendo le somme illecitamente raccolte, pari a circa 10 milioni di euro,

attraverso *money transfer* nazionali. Tra i reati contestati alle 17 persone tratte in arresto anche la fattispecie del riciclaggio, cui hanno fatto seguito i sequestri preventivi dei beni e delle attrezzature utilizzati dall'associazione criminale transnazionale per clonare le carte bancomat e di credito.

Il riciclaggio internazionale

- Le indagini eseguite dal Nucleo di polizia tributaria di Pordenone hanno consentito l'individuazione di un cittadino extracomunitario rappresentante legale di una società che fittiziamente commercializzava a livello internazionale prodotti *hi-tech*. Le attività investigative, in coordinamento con le autorità britanniche del *Crown Prosecution Service*, hanno appurato che numerose somme in entrata e in uscita - pari a un milione di euro - riguardavano fittizie compravendite di prodotti tecnologici da/per paesi terzi quali India, Gran Bretagna ed Estonia. L'analisi bancaria, supportata anche da una rogatoria internazionale, ha provato che i flussi finanziari versati sui rapporti bancari italiani del cittadino pachistano erano il frutto di una truffa perpetrata in Inghilterra ai danni di un facoltoso cliente di una banca londinese. Il cittadino anglo-pachistano è stato denunciato per riciclaggio e l'Autorità giudiziaria di Pordenone ha emesso un provvedimento di sequestro di beni mobili ed immobili pari ad un milione di euro.
- Un approfondimento investigativo condotto dal Nucleo di polizia tributaria di Milano, ha consentito di individuare una serie di operazioni inesistenti e società *off-shore* riconducibili a un imprenditore milanese che, con l'utilizzo di rapporti bancari e società estere inesistenti formalmente ubicate in paradisi fiscali (Svizzera, Liechtenstein, Lussemburgo e Madeira), faceva pervenire fondi neri ad un immobiliare italiano che provvedeva a riciclare il denaro gestendo numerosi rapporti di conto corrente all'estero. Al termine delle attività l'immobiliare è stato arrestato per riciclaggio e sono stati posti sotto sequestro rapporti bancari per 2,9 milioni di euro.

Il riciclaggio e lo scudo fiscale

- Il Nucleo speciale di polizia valutaria ha individuato un'associazione a delinquere facente capo ad un gruppo di imprese romane, portate alla bancarotta con molteplici condotte distrattive. Con le somme distratte venivano create ulteriori nuove entità giuridiche (in particolare un fondo immobiliare ed una SGR), riuscendo ad accedere a ulteriori finanziamenti, grazie alla compiacenza di funzionari bancari e consulenti fiscali, e riciclando somme pari a 12,3 milioni di euro, di cui una parte trasferita dapprima all'estero mediante fittizi pagamenti e successivamente rientrata in Italia attraverso il meccanismo dello scudo fiscale, ovvero con lo schermo di società immobiliari. L'articolata attività investigativa, supportata da analisi bancaria e indagini tecniche, si è conclusa con l'esecuzione di misure cautelari personali nei confronti di 4 soggetti e al sequestro di beni mobili e immobili del valore di 24 milioni di euro.

Il riciclaggio e i reati fiscali

Il Nucleo di polizia tributaria di Padova ha accertato un'evasione fiscale di svariati milioni di euro, un omesso versamento di IVA per 1,5 milioni di euro e di contributi previdenziali per 2,2 milioni di euro ma anche casi di riciclaggio internazionale, bancarotta fraudolenta e impiego di beni di provenienza illecita. Le somme non dichiarate, infatti, erano riciclate attraverso una fiduciaria svizzera e rientravano in Italia per essere investite nell'acquisto di cavalli da corsa. La complessa attività investigativa ha portato alla denuncia all'autorità giudiziaria di 4 soggetti per i reati fiscali e di bancarotta fraudolenta, riciclaggio e intestazione fittizia di beni nonché al sequestro preventivo dell'intera scuderia.

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

Nel 2011 sono state trasmesse al Nucleo speciale di polizia valutaria n. 166³⁴ segnalazioni di operazioni sospette per presunti fatti di finanziamento del terrorismo. Il NSPV ha considerato il 73 per cento delle segnalazioni non di interesse investigativo ai fini antiterrorismo e ha delegato gli approfondimenti sulle restanti ai Gruppi investigativi e ai Nuclei di polizia valutaria. Dall'approfondimento delle 84 segnalazioni di maggior interesse investigativo non sono emerse tracce di finanziamenti al terrorismo o terrorismo³⁵.

Parallelamente allo sviluppo delle segnalazioni di operazioni sospette, la Guardia di finanza ha condotto specifiche indagini di polizia giudiziaria, d'iniziativa o su delega dell'Autorità giudiziaria, per il contrasto del finanziamento del terrorismo. In particolare, al 31 dicembre 2011, erano in corso 6 attività d'indagine in cui emergeva il coinvolgimento di 114 soggetti³⁶.

SVILUPPO DELLE SEGNALAZIONI DI OPERAZIONI SOSPETTE PER PRESUNTI FATTI DI FINANZIAMENTO AL TERRORISMO nel 2011	
Segnalazioni pervenute dall'U.I.F.	166
Segnalazioni analizzate	118
di cui:	
non di interesse investigativo	86
delegate per sviluppi investigativi	32
Approfondimenti investigativi conclusi	84

(Tabella 3.8)

³⁴ Eventuali lievi sfasamenti rispetto a dati riportati dalla UIF dipendono da diverse modalità di attribuzione del protocollo.

³⁵ Reati previsti dagli artt. 270 - bis (*Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico*), 270 ter (*Assistenza agli associati*), 270 quater (*Assistenza agli associati*) e 270 quinquies (*Addestramento con finalità di terrorismo anche internazionale*) del codice penale

³⁶ Ipotesi di violazione degli artt. 270 bis - 270 quinquies del c.p..

Il Nucleo svolge anche attività propedeutica alla custodia, conservazione e gestione delle risorse economiche congelate per finanziamento del terrorismo e affidate all'Agenzia del demanio. In particolare redige, entro sessanta giorni dal ricevimento delle comunicazioni relative alle risorse economiche oggetto di congelamento, una dettagliata relazione sulla situazione giuridica, sulla consistenza patrimoniale e sullo stato di utilizzazione dei beni evidenziando l'eventuale esistenza di contratti in corso. La relazione è trasmessa al Comitato di sicurezza finanziaria, all'Agenzia del demanio ed all'Unità d'informazione finanziaria. Nel caso di sussistenza di beni immobili, mobili registrati, società o imprese, un estratto della relazione è trasmesso ai competenti uffici per la trascrizione del provvedimento di congelamento nei pubblici registri.

Nel 2011 sono stati effettuati accertamenti sul conto di 22 soggetti.

3.2. L'attività della Direzione investigativa antimafia

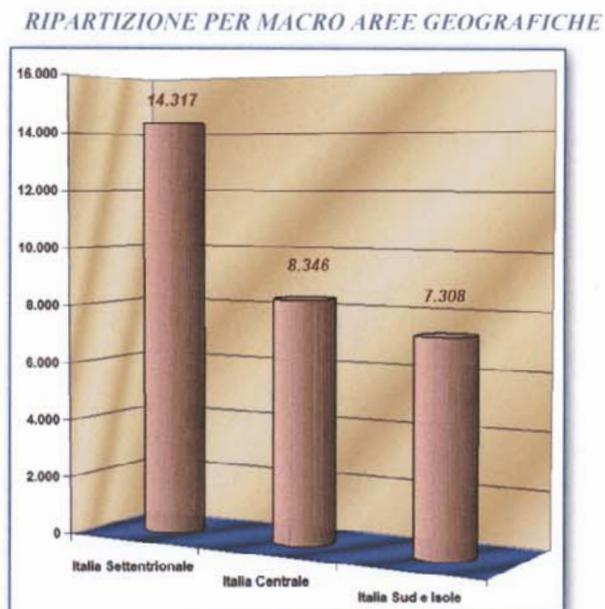
Alla Direzione investigativa antimafia sono attribuite specifiche funzioni collegate al compito istituzionale di assicurare lo svolgimento delle attività investigative preventive attinenti alla criminalità organizzata e di svolgere indagini di polizia giudiziaria relative esclusivamente a delitti di associazione di tipo mafioso.

Tra gli obiettivi strategici perseguiti dalla DIA si colloca anche il contrasto della criminalità organizzata, sotto il profilo economico finanziario. L'attività di analisi ha origine dallo studio del flusso di segnalazioni trasmesse dalla UIF, procedendo alla comparazione della singola segnalazione con i dati presenti in archivi e banche dati disponibili. La metodologia utilizzata prevede l'individuazione di segnalazioni sospette suscettibili di possibili sviluppi istituzionali i cui approfondimenti sono demandati alle strutture operative. L'avvio di accertamenti investigativi è comunicato alla Direzione nazionale antimafia, all'Unità d'informazione finanziaria e, al fine di evitare duplicazioni e/o sovrapposizioni d'indagini, al Nucleo speciale di polizia valutaria.

Nel 2011, la UIF ha trasmesso alla DIA 29.971 segnalazioni di operazioni sospette che sono state gestite e analizzate dalla Direzione mediante il proprio *software* GE.S.O.S. che consente l'analisi e l'elaborazione delle segnalazioni sia a livello statistico sia sotto il profilo analitico-operativo.

Il numero di segnalazioni pervenute alla DIA registra un incremento, rispetto al 2010, del 12,94 per cento. L'osservazione delle aree territoriali di provenienza delle SOS, consente di confermare che l'area costituita dalle regioni settentrionali è quella dalla quale ha origine il maggior numero di segnalazioni (47,77 per cento del totale delle SOS), seguita dalle regioni dell'Italia centrale (27,85 per cento) e dalla area composta dal sud e dalle isole (24,38 per cento).

L'esame dell'origine regionale delle segnalazioni, conferma la Lombardia quale regione dalla quale proviene il maggior numero di segnalazioni.



(grafico 3.1)

RIPARTIZIONE REGIONALE - 2011

REGIONE	Segnalazioni pervenute	Percentuale
ABRUZZO	423	1,41
BASILICATA	119	0,41
CALABRIA	638	2,13
CAMPANIA	3.765	12,5
EMILIA ROMAGNA	2.648	8,83
FRIULI VENEZIA GIULIA	439	1,47
LAZIO	3.621	12,08
LIGURIA	665	2,22
LOMBARDIA	6.349	21,18
MARCHE	1.558	5,20
MOLISE	83	0,28
PIEMONTE	2.352	7,84
PUGLIA	1.286	4,29
SARDEGNA	248	0,83
SICILIA	1.252	4,17
TOSCANA	2.390	7,97
TRENTINO ALTO ADIGE	284	0,95
UMBRIA	271	0,90
VALLE D' AOSTA	62	0,22
VENETO	1.518	5,06
TOTALE	29.971	100

(Tabella 3.9)

L'esame sul grado di collaborazione da parte dei soggetti obbligati alla segnalazione conferma l'intervento preponderante e costante degli enti creditizi con una percentuale di SOS trasmesse pari al 77,26 per cento, seguiti dagli intermediari finanziari (13,45 per cento) e da Poste Italiane S.p.a. (7,41 per cento).

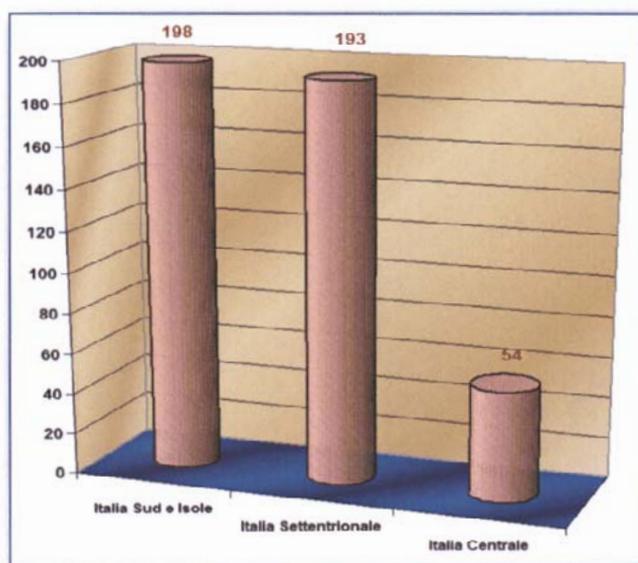
TIPO INTERMEDIARIO	Segnalaz.	Percentuale
ENTI CREDITIZI	23.155	77,26
INTERMEDIARI FINANZIARI	4.031	13,45
POSTE ITALIANE SPA	2.220	7,41
IMPRESE ED ENTI ASSICURATIVI	240	0,80
SOCIETA' FIDUCIARIE	84	0,28
SOC. DI GESTIONE FONDI COMUNI	52	0,17
AZIENDE DI CREDITO ESTERE	31	0,10
CASE DA GIOCO ON LINE	25	0,08
DOTTORE COMMERCIALISTA	24	0,08
RAGIONIERE O PERITO COMMERCIALE	20	0,07
NOTAIO	17	0,06
TRASPORTO DENARO CONTANTE	15	0,05
GESTIONE DI CASE DA GIOCO	14	0,05
CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO	14	0,05
SOC. DI INTERMEDIAZ. MOBILIARE	13	0,04
AVVOCATO	5	0,02
SOCIETA' DI REVISIONE	3	0,01
REVISORE CONTABILE	3	0,01
CONSULENTE DEL LAVORO	3	0,01
SOCIETA' MONTE TITOLI S.P.A.	1	0,00
OPERATORI NON FINANZIARI RESIDUALE	1	0,00
TOTALE	29.971	100

(Tabella 3.10)

Nel 2011 la DIA ha analizzato 21.548 segnalazioni e approfondito le posizioni di 39.162 persone fisiche e di 11.133 persone giuridiche. 445 segnalazioni sono state oggetto di investigazioni, demandate ai centri e alle sezioni operativi. Di queste, il 43,37 per cento ha riguardato le regioni settentrionali, il 12,14 per cento le regioni centrali e il 44,49 per cento le regioni meridionali e la Sicilia.

Segnalazioni investigate nel 2011 – ripartite per macro area geografica

Italia Settentrionale	193	43,37 %
Italia Centrale	54	12,14 %
Italia Sud e Isole	198	44,49 %
TOTALE	445	

(Tabella 3.11)*(grafico 3.2)*

Le causali delle operazioni finanziarie sospette che maggiormente hanno dato origine a approfondimenti investigativi sono: “bonifici a favore di ordine e conto” (43 segnalazioni investigate), “prelevamento con moduli di sportello” (44 segnalazioni investigate), “addebito per estinzione assegno” (45 segnalazioni investigate) e “versamento di contante” (61 segnalazioni investigate).

Ai fini dell'attività istituzionale della DIA è particolarmente interessante la comparazione tra le causali delle segnalazioni pervenute e le causali delle segnalazioni per le quali sono stati disposti approfondimenti investigativi.

Descrizione causale	Pervenute	Trattenute
Versamento di contante	5078	61
Addebito per estinzione assegno	943	45
Prelevamento con moduli di sportello	4801	44
Bonifico a favore di ordine e conto	2395	43
Emissione assegni circolari e titoli similari vaglia	1029	41
Versamento di titoli di credito	2228	37
Versamento assegno circolare	704	23
Versamento contante <=20 milioni	928	15
Bonifico estero	1447	14
Disposizione a favore di ...	1026	13
Prelevamento contante <=20 milioni	1436	10
Incasso proprio assegno	581	9
Disposizione di giro conto tra conti diversamente intestati (stesso intermediario)	89	8
Accensione riporto titoli	259	8
Cambio assegni di terzi	371	6
Trasferimento di denaro e titoli al portatore ex art.1	2506	6
Deposito su Libretti di risparmio	113	5
Versamento di contante o valori assimilati	1	4
Locazione (fitto, leasing ecc.) e premi ass. (escluso ramo vita)	109	3
Erogazione finanziamenti diversi e prestiti personali	129	3
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - ordinante	44	3
Vendita d'oro e metalli preziosi	2	2
Vendita banconote estere contro lire (euro)	61	2
Valori bollati	5	2
Sottoscrizione polizze assicurative ramo vita	135	2
Rimborso finanziamenti (mutui, prestiti personali etc.)	33	2
Pagamento per utilizzo carte di credito	99	2
Incasso assegno circolare	183	2
Effetti ritirati	92	2
Disposizione di giro conto (stesso intermediario) - beneficiario	67	2
Accredito/incasso per emolumenti	16	2
Accrediti o incasso effetti al S.B.F.	51	2
Versamento titoli di credito e contante	67	2
Vendita a pronti titoli e diritti di opzione	10	1
Rimborso titoli e/o Fondi Comuni	36	1
Rimborso su Libretti di risparmio	114	1

Descrizione causale	Pervenute	Trattenute
Ricavo effetti o assegni in lire e/o valuta estera al d.i.	24	1
Prelievo o ritiro di contante e/o titoli al portatore da parte di banche o succursali situate all'estero	25	1
Prelevamento a mezzo sport. autom. stesso intermediario	20	1
Pagamenti diversi	107	1
Incasso tramite POS	130	1
Incasso di documenti su Italia	7	1
Estinzione polizze assicurative ramo vita	55	1
Erogazione finanziamento export	4	1
Emissione carte prepagate	96	1
Commissioni	10	1
Canone cassette sic. e custodia valori	19	1
Aumento di capitale e/o operazioni societarie	9	1
Accredito per incassi con addebito in c/c preautorizzato	1	1
Altre causali e Liberi Professionisti	2276	4
TOTALE	29971	445

(Tabella 3.12)

Un'altra analisi di particolare interesse istituzionale è quella che confronta le segnalazioni pervenute e le segnalazioni che hanno formato oggetto di approfondimenti investigativi prendendo in considerazione l'origine regionale delle SOS. Tale confronto evidenzia che alla Calabria e alla Sicilia, pur risultando riconducibili un numero di segnalazioni in numero assoluto inferiore rispetto alla Lombardia e al Lazio, corrispondono numeri percentualmente più elevati di investigazioni. Ne consegue che, soprattutto in queste regioni a rischio d'infiltrazione criminale mafiosa, il numero delle segnalazioni inferiore a quello di altre regioni è in qualche modo "compensato" dalla qualità oggettiva delle segnalazioni. Tale dato è confermato, pur se in minor misura, anche per la Campania. Confermato è il primato della Lombardia, che oltre ad essere la regione che ha fornito il maggior numero di segnalazioni di operazioni sospette (6349), è anche quella alla quale risulta riconducibile il numero più elevato di segnalazioni investigate (120).

Confronto tra SOS pervenute e SOS investigate con riferimento alla regione di provenienza della segnalazione

Regione	Segnalazioni Pervenute	Segnalazioni Investigate	Percentuale
ABRUZZO	423	0	/
BASILICATA	119	0	/
CALABRIA	638	38	5,95
CAMPANIA	3.765	92	2,44
EMILIA ROMAGNA	2.648	46	1,75
FRIULI VENEZIA GIULIA	439	3	0,69
LAZIO	3.621	28	0,78
LIGURIA	665	2	0,30
LOMBARDIA	6.349	120	1,89
MARCHE	1.558	8	0,51
MOLISE	83	1	1,20
PIEMONTE	2.352	12	0,51
PUGLIA	1.286	5	0,39
SARDEGNA	248	0	/
SICILIA	1.252	63	5,06
TOSCANA	2.390	15	0,63
TRENTINO ALTO ADIGE	284	0	/
UMBRIA	271	2	0,74
VALLE D' AOSTA	62	0	/
VENETO	1.518	10	0,66
	29.971	445	

(Tabella 3.13)

Ulteriori elaborazioni statistiche sono state effettuate con riferimento al soggetto che ha effettuato la segnalazione. La maggior parte delle segnalazioni oggetto di approfondimenti investigativi sono riconducibili a intermediari creditizi.

SOS investigate: soggetto che ha effettuato la segnalazione

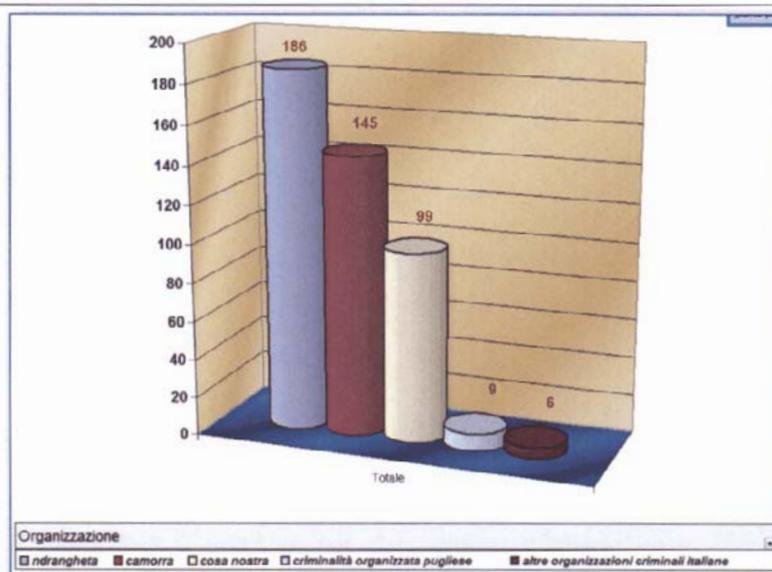
INTERMEDIARIO	
Aziende di credito estere	2
Dottore commercialista	1
Enti creditizi	401
Imprese ed enti assicurativi	2
Intermediari finanziari	12
Notaio	1
Poste Italiane S.P.A.	18
Revisore contabile	2
Società di gestione fondi comuni	1
Società fiduciarie	5
Totale	445

(Tabella 3.14)

L'analisi delle segnalazioni investigate ha confermato la diffusione della criminalità organizzata su tutto il territorio nazionale oltre, quindi, i confini regionali "tipici" della singola organizzazione, così come è confermata l'infiltrazione malavitoso nel territorio lombardo. Le 445 segnalazioni oggetto di approfondimenti hanno riguardato soggetti riconducibili alle diverse "matrici" criminali, in particolare:

- 99 segnalazioni concernenti "cosa nostra": di queste 63 interessano la Sicilia e le restanti 36 sono ripartite tra la Lombardia (13), il Lazio (6), le Marche (6), la Toscana (1), il Friuli Venezia Giulia (1), la Calabria (2), l'Emilia Romagna (6) e la Campania (1);
- 145 segnalazioni concernenti la "camorra": di queste 88 interessano la Campania e le restanti 57 sono ripartite tra la Lombardia (13), il Lazio (16), il Veneto (4), la Liguria (1), le Marche (2), il Molise (1), la Toscana (9), il Piemonte (1), l'Umbria (2), l'Emilia Romagna (8);
- 186 segnalazioni concernenti la "ndrangheta": di queste 36 interessano la Calabria e le restanti 150 sono ripartite tra il Lazio (5), la Lombardia (94), il Piemonte (11), la Toscana (1), il Veneto (6), il Friuli Venezia Giulia (2), l'Emilia Romagna (29), la Liguria (1) e la Puglia (1);
- 9 segnalazioni concernenti la "criminalità organizzata pugliese": di queste 3 interessano la Puglia, 4 la Toscana e 2 la Campania;
- 6 segnalazioni concernenti "altre organizzazioni criminali italiane": di queste 3 interessano l'Emilia Romagna, 2 la Puglia e 1 il Lazio.

S.O.S. investigate ripartite per tipo di criminalità organizzata



(grafico 3.3)



(grafico 3.4)

3.2.1. I risultati ottenuti e le principali indagini

I risultati dell'attività svolta dalla Direzione investigativa antimafia nel 2011 sono caratterizzati anche dalle risultanze dell'attività investigativa svolta negli anni precedenti.

Ulteriori attività sono riconducibili a investigazioni preventive, sfociate in proposte di applicazione di misure di prevenzione personali e patrimoniali a firma del Direttore della DIA o disposte dall'Autorità giudiziaria, e all'effettuazione di indagini di polizia giudiziaria non immediatamente riconducibili agli sviluppi di segnalazioni sospette ma comunque afferenti il riciclaggio e/o il rimpiego di capitali di illecita provenienza.

Si evidenziano, di seguito, gli sviluppi delle attività di maggior rilievo.

Operazione "Pioneer"

In seno all'operazione in esame, già foriera dell'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare in carcere a carico di 3 soggetti per il reato di riciclaggio e del sequestro preventivo di una società di costruzioni e di 27 terreni e fabbricati, per un valore stimato pari a 6 milioni di euro, nel mese di aprile del 2011, a seguito di sentenza di condanna emessa dal Tribunale di Torino a carico di due imputati, si è proceduto alla confisca di quote sociali e beni immobili per un valore stimato pari a 3 milioni di euro.

La relativa attività, condotta principalmente dal Centro operativo di Torino, nell'ambito di una inchiesta volta a contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata nel tessuto economico, finanziario e produttivo nel Piemonte, ha avuto ad oggetto l'accertamento dei reati di riciclaggio e reati connessi³⁷ e si è avvalsa del contributo di segnalazioni di

³⁷ Reati di cui agli artt. 81 c.p.v., 110, 117, 648-bis, 648-ter, 479 c.p., art. 7 del decreto legge 152/91 e art. 12-quinquies del decreto legge 306/92

operazioni sospette, riguardanti anomali prelevamenti di somme in contanti ed esecuzione di bonifici a cifra tonda per importi rilevanti.

Operazione “Saline”

Il Centro operativo di Reggio Calabria, in data 20 maggio 2011, ha effettuato il sequestro dei beni mobili ed immobili, per un valore stimato pari a 20 milioni di euro, disposto dal Tribunale di Reggio Calabria – Sezione misure di prevenzione, in accoglimento della proposta avanzata dal Direttore della DIA, a carico di un imprenditore oleario vicino alla cosca Rugolo-Mammoliti, già indagato nell’ambito dell’operazione “Saline”. Il sequestro è scaturito dall’approfondimento di numerose segnalazioni di operazioni finanziarie sospette che evidenziavano una movimentazione di importi rilevanti, caratterizzata da versamenti di denaro contante di dubbia origine.

L’indagine del Centro operativo di Genova

Una complessa e articolata indagine di polizia giudiziaria è stata finalizzata alla prevenzione e repressione dei fenomeni legati all’infiltrazione nel tessuto sociale ed economico ligure della criminalità organizzata di stampo mafioso.

L’attività, sviluppata sotto l’egida della locale DDA, ha permesso di individuare numerosi soggetti, appartenenti alla potente ‘ndrina dei Raso Gullace Albanese, i quali avrebbero dato vita ad un consolidato *network* criminale capace di tessere una fitta trama di rapporti affaristico-illegali nei settori più disparati (appalti, traffico di stupefacenti, reimpiego di denaro di provenienza illecita etc.), con capacità di estendere la propria influenza delinquenziale in varie regioni d’Italia.

L’attività investigativa si è avvalsa del fattivo e determinante contributo di 7 segnalazioni operazioni sospette, relative a flussi finanziari anomali di plausibile origine illecita, riconducibili a soggetti appartenenti alla consorceria dei Gullace. Al termine delle indagini, il Centro operativo di Genova, ha deferito all’Autorità giudiziaria procedente 36 soggetti per i reati di associazione di stampo mafioso e riciclaggio di denaro sporco.

Un’indagine del Centro Operativo di Milano

Il Centro operativo di Milano, in collaborazione con quello di Reggio Calabria, ha in corso un’indagine a carico di soggetti contigui e/o affiliati alle cosche reggine dei Rugolo-Mammoliti, di Castellace di Oppido Mamertina, Avignone, Zagari, Furfaro, Fazzalari e Viola di Taurianova e Papalia-Italiano di Delianuova, dediti ad attività di usura e presunte attività di riciclaggio tra la Calabria e la Lombardia. Tale indagine scaturisce dall’approfondimento di ben 50 segnalazioni di operazioni sospette, riconducibili prevalentemente a due soggetti di origine reggina capaci di sviluppare un’imponente attività usuraria nei confronti di un’impresa locale, celata dietro l’emissione di fatture per operazioni inesistenti da parte di società riconducibili agli stessi ed a soggetti direttamente collegati alle citate cosche.

Operazione “Relax”

Il Centro operativo di Padova, traendo spunto da una segnalazione di operazione sospetta concernente il trasferimento di circa 1,5 milioni di euro avvenuto in conseguenza della

compravendita di un complesso alberghiero nel trentino, ha avviato una complessa serie di accertamenti sottesa ad accertare la fondatezza delle ipotizzate fattispecie di riciclaggio, frode finanziaria e bancarotta.

Un provvedimento del Tribunale di Palermo

Con provvedimento del 9 dicembre 2011, il Tribunale di Palermo – Sezione seconda penale, ha definitivamente disposto la confisca di 3 polizze assicurative, già oggetto di sequestro, dell'importo complessivo di 75.000 euro, formalmente intestate a terzi ma, di fatto, nella disponibilità di un soggetto condannato con sentenza emessa dal Tribunale di Palermo, in data 28 novembre 2006, alla pena di anni 5 di reclusione per trasferimento fraudolento di valori³⁸.

Il procedimento relativo e il conseguente provvedimento di confisca traggono origine dalle risultanze investigative conseguenti l'approfondimento di una segnalazione di operazioni sospette sul conto dei diretti congiunti e sodali del soggetto condannato.

Operazione “Parabellum”

Nell'ambito dell'operazione “Parabellum”, il Centro operativo di Palermo e la Sezione operativa di Messina hanno eseguito 18 ordinanze di custodia cautelare in carcere, disposte dal G.I.P. del Tribunale di Messina nei confronti di altrettanti soggetti, e il sequestro preventivo dei beni ad essi riconducibili. I predetti, che facevano parte di una famiglia mafiosa operante nel messinese, erano indagati, a vario titolo, per associazione mafiosa, omicidi, estorsioni, reati concernenti le armi e altro.

L'inchiesta ha consentito di individuare un vasto patrimonio mobiliare e immobiliare (aziende, capitali sociali di numerose imprese, fabbricati e terreni, un'imbarcazione, numerosissime autovetture e motocicli, conti correnti, titoli e altre forme di investimento con saldo attivo di circa 2,8 milioni di euro) stimato per un valore complessivo di 150 milioni di euro, frutto anche del reinvestimento e del riciclaggio dei proventi illeciti.

Operazione “Doma”

Nell'ambito dell'Operazione “Doma” è stata data esecuzione a un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Napoli nei confronti di 35 soggetti.

I provvedimenti scaturiscono da una lunga indagine avviata a seguito di iniziative imprenditoriali edilizie e commerciali, finalizzate anche al riciclaggio di danaro, poste in essere nel territorio di Casal di Principe (CE) da imprenditori casalesi per un investimento di circa 43 milioni di euro. Nel medesimo contesto sono stati sottoposti a sequestro preventivo beni riguardanti 38 fabbricati, 52 appezzamenti di terreno, 27 aziende, 42 veicoli e denaro depositato su conti correnti per un valore complessivo stimato di oltre 104 milioni di euro.

Un'operazione del Centro operativo di Reggio Calabria

Il Centro operativo di Reggio Calabria ha eseguito il sequestro dei beni mobili e immobili, per un valore stimato pari a venti milioni di euro, disposto dal Tribunale di

³⁸ Articolo 12-*quinquies* della legge 356/1992.

Reggio Calabria – Sezione misure di prevenzione, in accoglimento della proposta avanzata dal Direttore della DIA a carico di un imprenditore oleario vicino alla cosca Rugolo-Mammoliti, già indagato nell’ambito dell’operazione “Saline”. Tale sequestro è scaturito dall’approfondimento di numerose segnalazioni di operazioni sospette, che evidenziavano una movimentazione di importi rilevanti alimentata da versamenti di denaro contante di dubbia origine.

Ulteriori sviluppi di pregresse operazioni condotte dalla Direzione

Nel febbraio 2011 si è proceduto agli approfondimenti di una segnalazione sospetta a carico di un imprenditore siciliano, operante nel commercio all’ingrosso di prodotti agricoli insieme ad un fratello, già tratto in arresto in quanto coinvolto in pregresse Operazioni condotte da questa Direzione (“Sud Pontino” e “Store”), riguardanti il controllo da parte di organizzazioni criminali, riconducibili a cosa nostra ed alla camorra, di importanti mercati ortofrutticoli della Campania e della Sicilia, mediante l’imposizione di tangenti sui trasporti di merci.

Gli sviluppi di tale attività consentivano la proposizione d’idonea misura di prevenzione, che portava al sequestro di beni mobili, immobili, società, conti correnti e denaro contante per un valore complessivo pari a 90 milioni di euro.

Un’indagine del Centro operativo di Reggio Calabria

Il Centro operativo di Reggio Calabria ha condotto una complessa attività d’indagine delegata dalla locale DDA nei confronti di un soggetto considerato affiliato alla cosca dei Piromalli-Molè, caratterizzata dall’esecuzione di mirati accertamenti economici finanziari e patrimoniali in ragione dei quali è stato possibile addivenire alla compiuta inventariazione dei beni mobili ed immobili nella disponibilità dell’indagato e dei suoi familiari, i quali, pur se privi di fonti di reddito lecite, sono riusciti ad accumulare nel tempo rilevanti ricchezze, di dubbia scaturigine, composte da quote societarie, terreni, fabbricati ed autovetture.

In ragione del quadro investigativo sinteticamente prospettato, la DDA ha richiesto ed ottenuto dal Tribunale di Reggio Calabria – Sezione misure di prevenzione - un provvedimento di sequestro di beni riguardante: quote sociali e patrimonio aziendale riferibile a quattro imprese operanti nel settore edile ed agricolo, 8 terreni e un’autovettura, per un valore stimato pari ad 700.000 euro.

Tale attività è scaturita dall’approfondimento di due segnalazioni di operazioni finanziarie sospette, con le quali si evidenziavano frequenti operazioni di sportello regolate in contanti, non in linea con il profilo reddituale del segnalato e dei suoi prossimi congiunti.

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

Al fine di individuare fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo e di prevenirne la diffusione, la UIF analizza i flussi finanziari. L'attività di analisi è rivolta sia all'identificazione di singole anomalie, sia allo studio di fenomeni più ampi riferiti a specifiche aree territoriali, categorie di strumenti di pagamento o a determinati settori dell'economia.

Per tale attività la UIF utilizza, in particolare, le Segnalazioni Anti-Riciclaggio Aggregate (S.A.R.A) che, mensilmente, sono trasmesse dai soggetti obbligati³⁹.

Con provvedimento del 22 dicembre 2011, la UIF ha emanato le disposizioni attuative dell'art. 40 del decreto legislativo 231/2007, relative all'inoltro dei dati aggregati e ha disposto, tra l'altro, che i dati siano trasmessi (sempre con cadenza mensile) esclusivamente attraverso l'utilizzo della rete internet⁴⁰.

La normativa in materia di invio di dati statistici aggregati è in linea con quanto si fa a livello internazionale. Alle segnalazioni di eventi ritenuti potenzialmente anomali (SOS), si aggiungono, infatti, in molti paesi, segnalazioni sistematiche, riferite a determinate tipologie di operazioni e soglie di importo, prescindendo da valutazioni sul sospetto delle singole attività.

Una peculiarità del sistema italiano è rappresentata dal carattere aggregato di tali dati e, conseguentemente, dall'anonimato degli stessi. I dati da trasmettere alla UIF sono aggregati dagli intermediari segnalanti raggruppando le operazioni secondo varie caratteristiche, quali lo strumento finanziario utilizzato (bonifico, versamento o prelievo di contanti, etc.), il settore di attività economica del cliente, i dati identificativi territoriali della dipendenza dell'intermediario segnalante, del soggetto controparte e dell'intermediario della controparte.

Nel 2011 il 98 per cento del totale dei dati S.A.R.A è stato trasmesso dagli intermediari bancari con un incremento, rispetto al 2010, del numero dei dati aggregati inviati (restando, invece, sostanzialmente invariato l'importo totale dei dati aggregati inviati). Si rileva, inoltre, anche l'aumento dei dati e degli importi segnalati dagli istituti di moneta elettronica dovuto, in larga misura, alla diffusione di una specifica carta prepagata utilizzata, in particolare, sia per attività di e-commerce sia per accrediti e riscossioni legati al gioco on-line.

³⁹ Ai sensi dell'articolo 40 del decreto legislativo 231/2007 sono obbligati all'invio dei dati aggregati gli intermediari finanziari indicati dall'articolo 11, comma 1 (fatta eccezione per gli agenti di cambio), le società fiduciarie di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966 ad eccezione di quelle di cui all'articolo 199 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e le società di revisione di cui all'articolo 13, comma 1, lettera a).

⁴⁰ I principali elementi di novità contenuti nel provvedimento riguardano le informazioni sulla residenza e sull'attività economica del cliente, nonché sulla dipendenza presso la quale è stata disposta l'operazione. Per le operazioni di bonifico vanno riportate anche le informazioni sull'ubicazione dell'intermediario della controparte e, ove note, sulla residenza della controparte.

Segnalazioni antiriciclaggio aggregate (dati Sara): statistiche descrittive 2011				
<i>Tipologia intermediario</i>	<i>Numero dei segnalanti</i>	<i>Numero totale dei dati aggregati inviati*</i>	<i>Importo totale dei dati aggregati inviati (miliardi di euro)</i>	<i>Numero totale delle operazioni sottostanti i dati aggregati</i>
<i>Banche e Poste Italiane</i>	770	64.459.713	26.152,3	298.324.738
<i>Altri intermediari finanziari</i>	2	2.606	0,3	8.888
<i>SGR</i>	196	491.488	198,4	4.212.674
<i>Imprese ed enti assicurativi</i>	101	687.044	112,7	2.503.951
<i>SIM</i>	137	43.649	58,3	1.089.281
<i>Società fiduciarie</i>	306	45.603	53,7	177.968
<i>SICAV</i>	3	2.409	0,2	4.587
<i>Istituti di moneta elettronica</i>	3	15.318	0,8	141.890

(Tabella 4.1)

Le operazioni censite nei flussi S.AR.A includono innanzitutto i versamenti e i prelievi di contante. In particolare, l'utilizzo del contante come mezzo di pagamento è oggetto di costante monitoraggio da parte di tutte le autorità coinvolte nelle politiche di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'esame dei dati trasmessi consente di osservare che l'intensità del ricorso al contante come mezzo di pagamento rimane eterogenea nel territorio nazionale: in particolare, il valore registrato nella media dell'Italia meridionale e insulare (7 per cento sul totale delle operazioni) continua a essere superiore a quello registrato, sempre in media, nel resto d'Italia (1 per cento). Questo dato riflette soprattutto il diverso livello di "finanziarizzazione" delle varie aree geografiche del paese.

Il ricorso al contante, per area geografica (dati Sara)				
	2011		2010	
REGIONI	Importo totale dei prelievi e versamenti di contante (milioni di euro)	% sul totale delle operazioni segnalate	Importo totale dei prelievi e versamenti di contante (milioni di euro)	% sul totale delle operazioni segnalate
Italia nord-occidentale	88.964	0,6%	98.462	0,7%
Valle d'Aosta	829	3,5%	978	4,0%
Liguria	8.939	2,4%	10.287	2,3%
Piemonte	21.425	0,5%	25.303	0,9%
Lombardia	57.772	0,5%	61.893	0,5%
Italia nord-orientale	69.500	1,7%	75.207	1,7%
Veneto	34.025	2,2%	35.931	2,5%
Friuli Venezia Giulia	5.979	2,3%	6.681	2,4%
Trentino Alto Adige	5.641	2,6%	6.250	2,6%
Emilia Romagna	23.856	1,1%	26.345	1,1%
Italia centrale	72.786	1,4%	81.650	1,5%
Umbria	5.116	4,0%	5.783	3,9%
Marche	8.257	3,1%	9.530	3,5%
Toscana	23.280	2,1%	25.171	2,7%
Lazio	36.133	1,0%	41.166	1,0%
Italia meridionale	78.395	6,6%	87.050	7,7%
Calabria	9.806	8,6%	11.141	11,4%
Basilicata	3.100	8,1%	3.348	8,5%
Molise	1.900	7,2%	2.250	8,6%
Puglia	21.601	7,0%	23.864	7,6%
Campania	34.132	6,2%	37.170	7,4%
Abruzzo	7.856	4,9%	9.277	5,8%
Italia insulare	33.711	7,7%	35.808	8,6%
Sicilia	25.287	8,1%	26.735	8,9%
Sardegna	8.424	6,6%	9.073	7,6%
Totale Italia	343.356	1,3%	378.178	1,4%

(Tabella 4.2)

Un altro strumento di pagamento censito nei flussi S.A.R.A. che riveste particolare importanza nell'ambito del contrasto alla criminalità finanziaria è il bonifico.

In generale, si distinguono nell'ambito della fenomenologia del riciclaggio di denaro di provenienza illecita tre fasi: 1) collocamento dei proventi del reato presso gli intermediari finanziari (*placement*); 2) complesso di operazioni finanziarie volto a separare il capitale dalla sua provenienza illecita (*layering*); 3) re-immissione dei capitali di origine criminosa, ormai "ripuliti", nel circuito finanziario legale (*integration*).

La seconda fase, che corrisponde al vero e proprio "lavaggio" del denaro, si avvale in larga misura di bonifici. Infatti, l'interposizione di intermediari o di soggetti residenti all'estero, soprattutto in paradisi fiscali, rende più difficile risalire dal beneficiario ultimo dei fondi al soggetto da cui è originato il trasferimento. In questo contesto le segnalazioni S.A.R.A. costituiscono uno strumento importante per la verifica del corretto e fisiologico

utilizzo di questo strumento di pagamento⁴¹. Nel 2011, la UIF ha proseguito il monitoraggio dei bonifici che interessano controparti o intermediari finanziari residenti in aree geografiche ritenute “sensibili” dal punto di vista dell’azione di contrasto del riciclaggio. La tavola sottostante contiene, con esclusione degli Stati membri dell’Unione europea, l’elenco dei principali paesi esteri di origine e di destinazione dei pagamenti effettuati tramite bonifico.

Bonifici in uscita verso paesi non-UE			Bonifici in entrata da paesi non-UE		
Paese	Importo (milioni di euro)	% sul totale	Paese	Importo (milioni di euro)	% sul totale
USA	140.523	50,7%	USA	140.952	48,8%
Svizzera	40.784	14,7%	Svizzera	40.597	14,1%
Croazia	12.801	4,6%	Croazia	13.088	4,5%
Cina	11.043	4,0%	Turchia	9.772	3,4%
Turchia	8.495	3,1%	Russia	6.041	2,1%
Serbia	5.831	2,1%	Serbia	5.890	2,0%
Hong Kong	5.266	1,9%	Hong Kong	5.536	1,9%
Giappone	4.651	1,7%	Canada	5.083	1,8%
Canada	4.491	1,6%	Giappone	4.571	1,6%
Singapore	3.270	1,2%	Brasile	4.406	1,5%
Russia	2.703	1,0%	Cina	4.238	1,5%
Altri	37.279	13,5%	Altri	48.716	16,9%

(Tabella 4.3)

Particolarmente interessanti, nel contesto della lotta alla criminalità finanziaria sono i flussi dei bonifici da e verso paesi e territori non cooperativi e a fiscalità privilegiata. I movimenti di capitale con questi paesi sono molto concentrati: i primi nove paesi in questa lista rappresentano circa il 95 per cento del complesso dei flussi di questo tipo. La piazza finanziaria più importante rimane nettamente la Svizzera, con circa il 65-70 per cento dei flussi complessivi. Nelle altre posizioni più elevate continuano a collocarsi, pur se a notevole distanza, piazze asiatiche dell’estremo oriente (Hong Kong, Singapore, Taiwan), gli Emirati Arabi Uniti (Abu Dhabi, Dubai), il Principato di Monaco e San Marino.

⁴¹ A tale scopo lo schema segnaletico predisposto per le operazioni di bonifico è più articolato rispetto a quello per le altre operazioni finanziarie, poiché contiene anche informazioni riguardanti il comune o il paese straniero di residenza sia della controparte, sia dell’intermediario della controparte. Questa importante caratteristica consente di elaborare, sui dati S.A.R.A. relativi ai bonifici, statistiche e correlazioni che tengono conto della provenienza e della destinazione territoriale dei fondi, diversamente da quanto avviene per gli altri strumenti di pagamento.

PAESE	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata		PAESE	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata	
	Importo (milioni di euro)	% sul totale		Importo (milioni di euro)	% sul totale
Svizzera	40.784	68,6%	Svizzera	40.597	65,5%
Hong Kong	5.266	8,9%	Hong Kong	5.536	8,9%
Singapore	3.270	5,5%	Singapore	3.491	5,6%
Taiwan	1.852	3,1%	Abu Dhabi	2.578	4,2%
San Marino	1.700	2,9%	Monaco	1.724	2,8%
Abu Dhabi	1.379	2,3%	San Marino	1.619	2,6%
Monaco	1.368	2,3%	Dubai	1.408	2,3%
Dubai	715	1,2%	Libano	994	1,6%
Libano	506	0,9%	Taiwan	745	1,2%
Altri	2.571	4,3%	Altri	3.329	5,3%

(Tabella 4.4)

È stato, inoltre, analizzato l'importo dei flussi scambiati con paesi e territori a fiscalità privilegiata, ripartiti secondo la regione italiana di origine o di destinazione delle transazioni.

In generale, l'ampiezza del fenomeno tende a riflettere le dimensioni dell'attività economica regionale e la corrispondente apertura verso l'estero. La gran parte dei bonifici verso i paesi a fiscalità privilegiata proviene dall'Italia nord-occidentale (oltre il 60 per cento del totale nazionale); la parte restante proviene dall'Italia nord-orientale e da quella centrale (intorno al 17 per cento in entrambi i casi), mentre le quote dell'Italia meridionale e di quella insulare sono molto inferiori (e, nel caso dell'Italia insulare, prossime allo zero). Un quadro sostanzialmente analogo emerge per i bonifici in entrata dai paesi a fiscalità privilegiata.

Bonifici verso/da paesi e territori a fiscalità privilegiata, per regione - 2011				
<i>(importi espressi in milioni di euro)</i>				
	Bonifici in uscita verso paesi a fiscalità privilegiata	% sul totale	Bonifici in entrata da paesi a fiscalità privilegiata	% sul totale
Italia Nord-Occidentale	37.310	62,8%	35.070	56,5%
Lombardia	28.971	48,8%	26.760	43,1%
Liguria	2.348	4,0%	2.105	3,4%
Piemonte	5.947	10,0%	6.142	9,9%
Valle d'Aosta	44	0,1%	63	0,1%
Italia Nord-Orientale	10.623	17,9%	12.787	20,6%
Emilia Romagna	3.613	6,1%	5.012	8,1%
Veneto	5.216	8,8%	5.735	9,2%
Friuli Venezia Giulia	1.400	2,4%	1.645	2,7%
Trentino Alto Adige	393	0,7%	396	0,6%
Italia Centrale	9.834	16,6%	10.785	17,4%
Lazio	6.253	10,5%	5.032	8,1%
Toscana	3.030	5,1%	4.723	7,6%
Marche	425	0,7%	829	1,3%
Umbria	126	0,2%	200	0,3%
Italia Meridionale	1.364	2,3%	2.896	4,7%
Campania	913	1,5%	1.050	1,7%
Puglia	238	0,4%	245	0,4%
Abruzzo	142	0,2%	1.456	2,3%
Calabria	44	0,1%	105	0,2%
Basilicata	14	0,0%	27	0,0%
Molise	13	0,0%	13	0,0%
Italia Insulare	281	0,5%	481	0,8%
Sicilia	221	0,4%	247	0,4%
Sardegna	60	0,1%	233	0,4%
Totale Italia	59.411	100,0%	62.019	100,0%

(Tabella 4.5)

Nel 2011 è stato aggiornato lo studio realizzato nel 2009 sull'utilizzo delle banconote da cinquecento euro come potenziale strumento di riciclaggio.

I motivi di allarme in merito alla circolazione di banconote di alto valore unitario non sono mutati, in un quadro europeo in cui permangono un elevato volume di contante in circolazione e una quota particolarmente significativa (circa il 35 per cento) di banconote di taglio apicale.

Un'inversione di tendenza rispetto all'andamento dell'Eurozona si è registrata in Italia negli ultimi mesi del 2009 e nel corso del 2010 e del 2011, presumibilmente anche per effetto della pressione esercitata sugli intermediari dagli organi investigativi e dalla policy sviluppata negli ultimi anni dalle autorità di vigilanza.

La diminuzione della fornitura di banconote di grosso taglio nel sistema italiano costituisce un dato positivo che s'inserisce nel quadro delle iniziative e degli strumenti volti alla prevenzione delle attività di riciclaggio. Tuttavia, nel nostro paese non può cessare l'allarme in merito all'utilizzo di banconote da 500 euro nelle transazioni illegali, né sul loro peso nell'ammontare di liquidità detenuta a scopo di riserva di valore di capitali illecitamente costituiti, anche in considerazione del fatto che l'approvvigionamento di banconote di taglio apicale potrebbe essere effettuato in altri paesi europei. Indizi in tal senso si possono desumere dalla circostanza che il livello degli afflussi di banconote da 500 euro presso le filiali della Banca d'Italia è rimasto pressoché invariato negli ultimi cinque anni.

5. L'ATTIVITÀ DI VIGILANZA

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

L'attività ispettiva della UIF è volta ad approfondire, sotto il profilo finanziario, le segnalazioni di operazioni sospette e le operazioni sospette non segnalate ma delle quali l'Unità è a conoscenza, ovvero a individuare ed analizzare posizioni caratterizzate da aspetti di anomalia. Le ispezioni, inoltre, verificano l'osservanza della normativa con particolare riguardo all'aspetto attinente la collaborazione attiva dei soggetti obbligati.

Nel corso del 2011 sono state effettuate 20 ispezioni⁴². Gli interventi hanno avuto a oggetto principalmente le banche (11), un intervento è stato effettuato presso una società di leasing e un'altra ispezione è stata eseguita presso un istituto di moneta elettronica. Presso le società fiduciarie sono stati effettuati 7 accertamenti.

La verifica effettuata presso la società di leasing ha confermato la scarsa attenzione ai presidi antiriciclaggio e la non corretta osservanza delle disposizioni da parte del settore della locazione finanziaria.

Gli accertamenti presso l'istituto di moneta elettronica hanno evidenziato carenze sotto il profilo della collaborazione attiva, con particolare riferimento alle rimesse effettuate da una pluralità di soggetti appartenenti alla comunità cinese a favore di beneficiari ricorrenti, nonché nell'operatività dei *money transfer*, individuando taluni legami tra moneta elettronica e giochi e scommesse *on-line*.

Nell'ambito delle verifiche effettuate nel 2011 è emerso il fenomeno dell'utilizzo anomalo di carte di pagamento, talora emesse da intermediari esteri, a fini prelievo di denaro contante presso sportelli automatici (ATM). In tal modo diversi titolari di carte hanno potuto ottenere la disponibilità di somme ingenti, ben oltre la soglia di tracciabilità imposta dall'art. 49 del decreto legislativo 231/2007, pur a fronte di onerose commissioni. L'analisi, tuttora in corso, ha evidenziato aree di criticità con riguardo all'adeguata verifica della clientela e alla collaborazione attiva. Infatti, la banca presso i cui ATM sono eseguiti i prelievi mediante carte emesse da altri intermediari, non appartenenti al gruppo, non è in grado di identificare il titolare della carta e di valutare la

⁴² Ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 231, 12 interventi hanno avuto carattere "mirato" mentre 8 ispezioni sono state di carattere più ampio, ai sensi dell'articolo 53, comma 4, del decreto.

coerenza fra le condotta rilevata e il profilo economico-finanziario del soggetto in questione.

L'attività ispettiva e le verifiche su base cartolare hanno fatto emergere fatti di possibile rilievo penale, denunciati all'autorità giudiziaria, e violazioni amministrative per le quali la UIF ha provveduto alla contestazione e alla trasmissione dei relativi verbali al Ministero dell'economia e delle finanze per l'attività di competenza dell'amministrazione. Nel 2011 sono stati avviati 62 procedimenti, di cui 50 a seguito di attività ispettiva per omessa segnalazione di operazioni sospette⁴³. Informazioni utili per l'attività istituzionale della Banca d'Italia, acquisite durante l'attività ispettiva dell'Unità, sono state inoltrate alla Vigilanza bancaria e finanziaria.

5.1.1. Le verifiche presso le società fiduciarie "statiche"

La disciplina del cd. "scudo ter"⁴⁴ ha consentito la regolarizzazione ovvero il rimpatrio di circa 100 miliardi di euro. Di tale somma complessiva, circa 48 miliardi sono rientrati in Italia o sono stati regolarizzati tramite le società fiduciarie.

In particolare le fiduciarie hanno avuto un ruolo significativo per il cd. "rimpatrio giuridico" che ha consentito di mantenere all'estero le attività finanziarie scudate, tramite il conferimento a un intermediario italiano di un mandato fiduciario ad assumere in custodia, deposito, amministrazione o gestione le attività medesime, senza procedere al loro materiale trasferimento nel territorio dello Stato.

In tale contesto, l'attività ispettiva svolta dall'Unità nei confronti delle società fiduciarie si è focalizzata sulle operazioni di scudo fiscale.

Nel biennio 2010-2011⁴⁵, la UIF ha condotto 12 accertamenti ispettivi e verificato, relativamente agli obblighi antiriciclaggio, un quadro operativo largamente non conforme alle indicazioni fornite dalle autorità⁴⁶.

In particolare, è emerso che il processo di adeguata verifica della clientela è stato frequentemente demandato a terzi professionisti o addirittura a società fiduciarie ubicate in paesi non equivalenti. Sono state riscontrate tardive ovvero omesse registrazioni di operazioni nell'Archivio unico informatico, imputabili anche all'elevato grado di manualità nella gestione dell'archivio e all'assenza di controlli interni. Ciò ha avuto ripercussioni negative sulla capacità di cogliere profili di rischio nei clienti-fiducianti, spesso di nuova acquisizione, e nelle operazioni da questi eseguite; ne è conseguita l'inefficacia del processo di selezione, valutazione e segnalazione delle operazioni sospette.

I rilievi più frequenti sono stati:

⁴³ L'importo complessivamente contestato è stato pari a circa 50 milioni di euro; tenendo conto dei diversi criteri di quantificazione previsti dalle norme sanzionatorie succedutesi nel tempo, le sanzioni pecuniarie irrogabili dal MEF – nel caso in cui tutte le contestazioni siano accolte – potranno variare da un minimo di circa 500.000 euro a un massimo di circa 20 milioni di euro.

⁴⁴ Articolo 13 bis del decreto legge 1 luglio 2009, n.78,

⁴⁵ L'articolo 13 bis del decreto legge 78/2009 ha consentito il rimpatrio ovvero la regolarizzazione per le attività finanziarie e patrimoniali detenute a partire da una data non successiva al 31 dicembre 2008 e rimpatriate ovvero regolarizzate a partire dal 15 settembre 2009 e fino al 15 dicembre 2009.

⁴⁶ Circolare del MEF del 16 febbraio 2010 e comunicazione dell'Unità d'informazione finanziaria del 24 febbraio 2010.

- l'omessa valutazione di informazioni rilevanti sul cliente, quali quelle desumibili da provvedimenti dell'Autorità giudiziaria o dalla richiesta di accertamenti bancari disposta dagli organi investigativi;
- il mancato approfondimento dei legami tra i clienti (cointestatari, soci, delegati ecc.);
- l'omessa verifica dell'origine/natura delle consistenze "scudate" e della relativa congruità con il profilo economico-finanziario del cliente;
- la ricorrenza di istruttorie carenti di documentazione idonea ad accertare, attraverso la ricostruzione della catena "proprietaria" delle attività finanziarie, l'effettiva detenzione all'estero dei fondi scudati da parte del dichiarante alla data del 31 dicembre 2008⁴⁷;
- l'assenza di riscontri giustificativi di operazioni aventi a oggetto "crediti", anche in contenzioso, verso soggetti esteri, sotto forma di finanziamento soci o di riconoscimento di debito fra privati; tale fattispecie, tra l'altro, non è espressamente prevista, né agevolmente riconducibile a quelle disciplinate dalle disposizioni attuative in materia di scudo-ter;
- la mancata acquisizione di documentazione attestante l'origine dei fondi, in caso di operazioni in contropartita con soggetti residenti in paesi a regime non equivalente;
- l'impiego di fondi, anche tramite il ri-trasferimento all'estero, in data pari o prossima a quella dell'operazione di scudo.

Per le carenze più rilevanti sono stati avviati 14 processi verbali di accertamento per omessa segnalazione di operazioni sospette. Le irregolarità di natura penale, ovvero le informazioni di possibile rilevanza per indagini in corso, sono state trasmesse alle competenti procure.

5.2. L'attività di vigilanza della Banca d'Italia.

L'attività di controllo della Banca d'Italia è proseguita, nel corso del 2011, sulla base della metodologia già adottata e ispirata a una duplice logica: l'integrazione del controllo antiriciclaggio con la più ampia attività di vigilanza prudenziale e l'attuazione del cd. "approccio basato sul rischio". Tale metodica garantisce l'efficienza, l'efficacia e l'economicità delle verifiche e consente di modulare l'attività di vigilanza sull'intensità del rischio⁴⁸ presentato dai diversi intermediari.

I provvedimenti adottati a seguito dei controlli ispettivi sono individuati in base alla gravità delle irregolarità accertate e rispondono, quindi, al principio di proporzionalità dell'intervento.

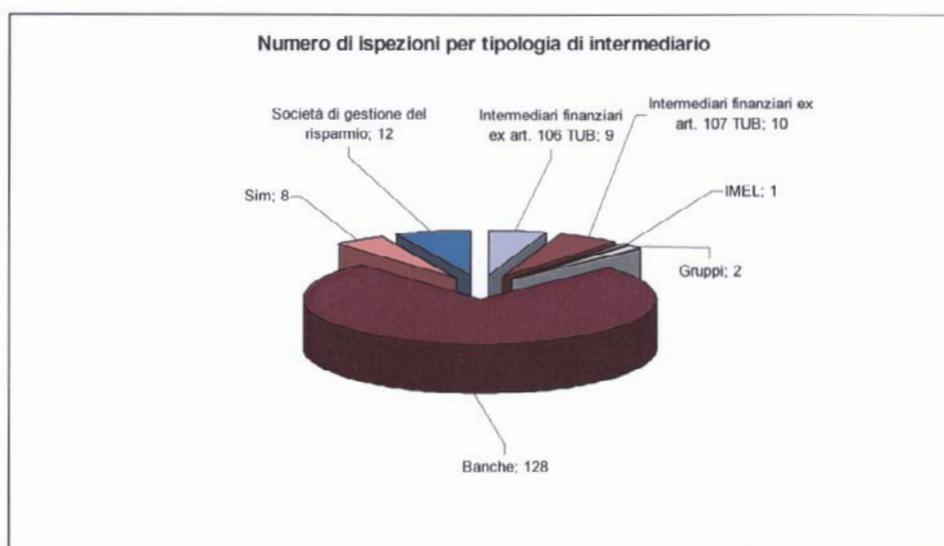
La vigilanza della Banca prosegue anche successivamente all'adozione di interventi correttivi, attraverso verifiche successive (*follow up*) finalizzate a monitorare l'efficacia dei provvedimenti richiesti all'intermediario per regolarizzare le criticità riscontrate.

⁴⁷ Data prevista dall'articolo 13-bis del decreto legge 78/2009 per il perfezionamento dello scudo.

⁴⁸ A tal fine, diversi sono gli indicatori presi in considerazione quali il contesto territoriale, la struttura societaria complessiva e l'attività economico finanziaria.

Nel periodo gennaio – dicembre 2011 la Banca d'Italia ha condotto accertamenti ispettivi di carattere generale presso 170 intermediari distinti, per tipologia, in:

- 128 banche;
- 8 società di intermediazione mobiliare;
- 9 società finanziarie iscritte nell'elenco generale ex art. 106 TUB;
- 10 società finanziarie iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 TUB;
- 12 società di gestione del risparmio;
- 1 istituto di moneta elettronica (IMEL);
- 2 gruppi bancari.

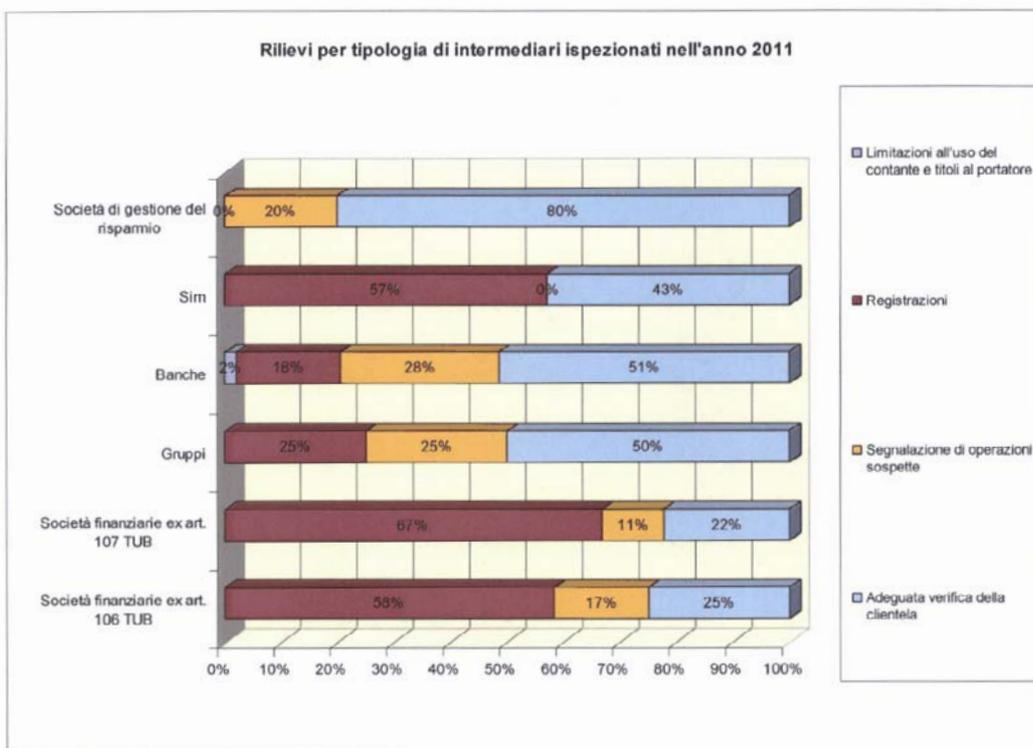


(grafico 5.1)

Alla conclusione degli accertamenti sono state individuate, sotto il profilo della normativa antiriciclaggio, le seguenti disfunzioni:

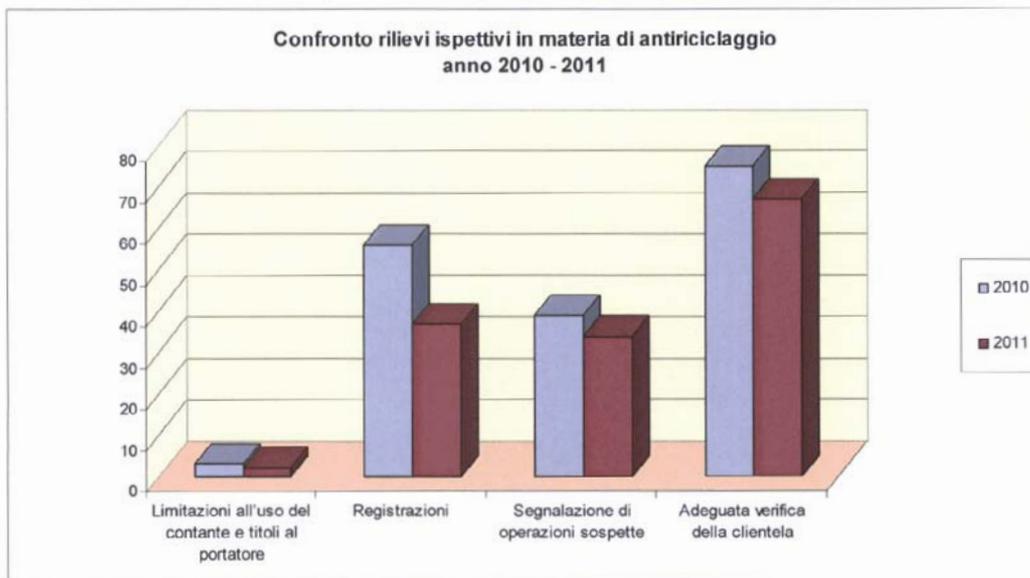
- 67 rilievi hanno avuto a oggetto ritardi o carenze nella predisposizione degli strumenti per adempiere agli obblighi di adeguata verifica della clientela;
- in 37 casi i rilievi hanno riguardato la mancata osservanza degli obblighi di registrazione delle transazioni, quali omesse o tardive registrazioni, duplicazioni o errate imputazioni delle causali o della titolarità delle operazioni, ovvero mancata o errata rappresentazione dei dati anagrafici; nella maggior parte dei casi le disfunzioni sono risultate riconducibili a problematiche di natura tecnico-procedurale;
- in 34 casi sono state riscontrate criticità inerenti le segnalazioni di operazioni sospette;
- in 2 casi sono emerse anomalie concernenti la limitazione all'uso del contante e titoli al portatore.

Nei successivi grafici è rappresentata (grafico 5.2) l'incidenza dei diversi rilievi per ogni tipologia di intermediario e rappresentato (grafico 5.3) un confronto tra il 2010 e il 2011, dei rilievi ispettivi riscontrati a seguito delle verifiche in materia antiriciclaggio.



(grafico 5.2)

Confronto rilievi ispettivi in materia antiriciclaggio 2010 -2011



(grafico 5.3)

Rilievi in materia antiriciclaggio sono emersi anche a seguito di verifiche di *follow up* condotte presso una banca e una società di gestione del risparmio.

In esito agli accertamenti, sono stati disposti riferimenti all'Autorità giudiziaria e alla UIF e avviate procedure sanzionatorie per violazioni della normativa antiriciclaggio nonché per carenze in materia di organizzazione e controlli interni.

Nell'ambito delle predette verifiche, gli accertamenti su un intermediario attivo nel comparto dei servizi di regolamento e compensazione, avente rapporti anche con controparti sammarinesi, hanno fatto emergere significative violazioni della normativa sul contrasto al riciclaggio, ponendo in luce carenze sia nei controlli sull'attendibilità delle informazioni sulla clientela delle banche sammarinesi con cui l'intermediario intrattiene rapporti di tramitazione sia con riferimento al processo di valutazione delle anomalie concernenti gli assegni circolari emessi dalla stessa banca. Inoltre, sono emerse disfunzioni nella tenuta dell'AUI di una società controllata dall'intermediario ispezionato, che hanno prodotto registrazioni errate o parziali.

La Vigilanza della Banca d'Italia ha condotto accertamenti mirati alla verifica del rispetto della normativa antiriciclaggio. Tali ispezioni hanno riguardato un gruppo bancario, una banca di medio-grande dimensione, una banca di credito cooperativo (BCC), due Casse di risparmio e una società finanziaria iscritta nell'elenco speciale ex art. 107 TUB⁴⁹.

La verifica ispettiva di vigilanza condotta presso l'intermediario bancario di medie - grandi dimensioni è stata effettuata per approfondire i profili di criticità emersi a seguito di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria nel 2010. Nei rapporti oggetto d'indagine sono state riscontrate irregolarità ascrivibili agli organi istruttori deliberanti e gestori, competenti sulle singole operazioni. Sono state, inoltre, rilevate lacune e manchevolezze in tutte le fasi dell'adeguata verifica della clientela nonché ipotesi di omesse e/o incomplete registrazioni in AUI di rapporti e operazioni. Altresì carente è risultato il processo di valutazione e di segnalazione di operazioni sospette.

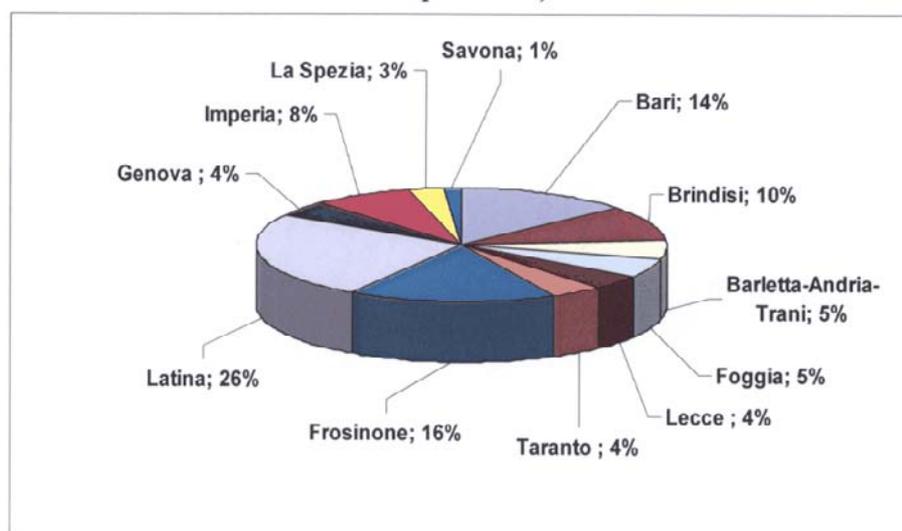
Un accertamento mirato è stato svolto nei confronti di un intermediario connotato da rischi operativi derivanti da un'ingente attività di intermediazione di flussi finanziari connessi con l'attività di ricostruzione delle zone colpite dal sisma del 2009. Nel corso di tali accertamenti sono risultati insufficienti i riscontri sull'operatività e la tracciabilità di operazioni di pagamento connesse con gli appalti pubblici; inoltre, soltanto parziale è risultato l'assolvimento degli obblighi di adeguata verifica della clientela. Le predette lacune non hanno consentito all'intermediario di cogliere prontamente i profili di anomalia di alcune operazioni.

Presso una BCC sono state riscontrate, su un piano generale, complessive disfunzioni nell'assetto dei controlli, con particolare riguardo ai riscontri sia a distanza sia ispettivi presso le filiali, nonché carenze nell'attività del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale.

⁴⁹ Nei confronti della società finanziaria ex elenco 107, la verifica ispettiva ha avuto natura di accertamento di *follow-up*, finalizzato a verificare la rimozione delle carenze riscontrate nel corso di un precedente sopralluogo.

Ispezioni mirate alla verifica del rispetto della normativa antiriciclaggio⁵⁰, sono state condotte, nel periodo maggio – dicembre 2011, presso 74 dipendenze di 27 banche. Il consueto approccio basato sull'intensità del rischio ha permesso di individuare le aree territoriali verso le quali rivolgere l'attività d'ispezione, localizzando le verifiche in Liguria, Puglia, e nel basso Lazio (Frosinone e Latina). Con riferimento alla Liguria un importante rilievo segnaletico è derivato da indagini giudiziarie (condotte tra il 2010 e l'inizio del 2011) che hanno evidenziato una significativa infiltrazione criminale nel sistema economico della regione. L'incidenza del fenomeno del riciclaggio nella Liguria è, inoltre, risultato dalla valutazione dei dati e delle informazioni trasmessi dalla UIF e dal Ministero dell'interno.

Ubicazione territoriale delle dipendenze ispezionate (suddivisione per provincia)

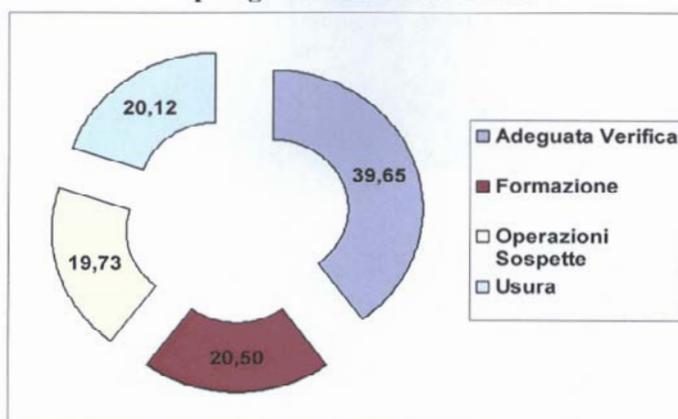


(grafico 5.4)

Gli accertamenti sono stati condotti, sulla base di un apposito questionario, prendendo in considerazione 4 aree tematiche: 1) adeguata verifica della clientela; 2) formazione e valutazione del personale; controlli presso le dipendenze; 3) segnalazione di operazioni sospette; 4) presenza di operazioni astrattamente ricollegabili a fenomeni di usura. L'incidenza delle diverse tipologie di rilievi individuati è rappresentata nel sottostante grafico 5.5.

⁵⁰ Gli accertamenti sono stati condotti, sulla base di apposito questionario, prendendo in considerazione quattro aree tematiche: 1) adeguata verifica della clientela; 2) formazione e valutazione del personale; controlli presso le dipendenze; 3) segnalazione di operazioni sospette; 4) presenza di operazioni astrattamente ricollegabili a fenomeni di usura.

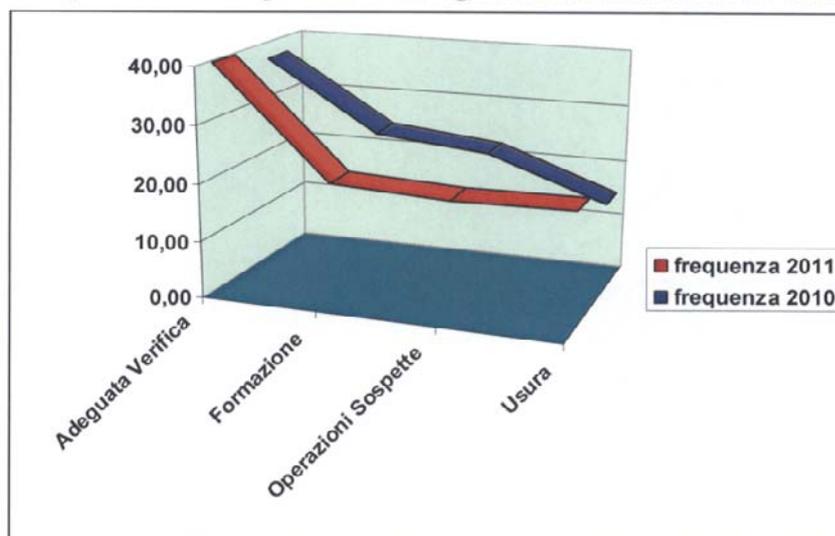
Tipologie di rilievi riscontrati



(grafico 5.5)

Riguardo all'incidenza delle tipologie di rilievi emerse a seguito degli accertamenti si è registrata, rispetto al ciclo di verifiche che, nel 2010, aveva considerato la Lombardia, la Campania e la Sicilia, una minore ricorrenza delle criticità concernenti la formazione del personale e la segnalazione di operazioni sospette. Lievemente aumentati risultano i rilievi in materia di adeguata verifica della clientela (in particolare con riferimento alla compiuta conoscenza dei clienti e all'individuazione dei titolari effettivi).

Frequenza criticità per aree d'indagine: raffronto anni 2010 -2011



(grafico 5.6)

In esito agli accertamenti, 16 intermediari sono stati invitati a far conoscere le iniziative intraprese per rimuovere le criticità riscontrate. In cinque casi le criticità riscontrate presso le dipendenze sono state approfondite nel corso degli accertamenti ispettivi di carattere generale avviati presso le direzioni generali.

Nei casi in cui sono emersi rilievi di possibile interesse per l'Autorità giudiziaria e la UIF, si è prontamente provveduto a inviare le relative segnalazioni per i profili di rispettiva competenza.

Nel quadro dell'attività di vigilanza cartolare, sono pervenute 109 comunicazioni da parte degli organi di controllo dei soggetti sottoposti a vigilanza della Banca. Ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 231 del 2007 sono state comunicate le violazioni alla normativa antiriciclaggio tra le quali le più frequenti risultano essere relative agli obblighi di tenuta dell'AUI.

Numerose segnalazioni hanno riguardato anomalie nella gestione esternalizzata degli adempimenti antiriciclaggio. In particolare, sono state riscontrate inadempienze in materia di corretta e tempestiva registrazione nell'archivio, causate da carenze nelle procedure utilizzate dagli *outsourcer*, con conseguenti riflessi sulle segnalazioni antiriciclaggio aggregate (S.A.R.A.)⁵¹.

Laddove sono emerse, a seguito delle suddette comunicazioni da parte degli organi di controllo, fatti di possibile rilevanza penale gli stessi sono stati segnalati alla competente Autorità giudiziaria.

Con riferimento al monitoraggio dell'attività di intermediari attivi nel settore delle carte di credito, ai quali era stata inibita la possibilità di intraprendere nuove operazioni, verifiche di follow-up hanno accertato l'adozione degli interventi correttivi necessari e il venir meno delle condizioni che avevano reso necessaria la limitazione dell'operatività.

Nel corso del 2011, in relazione a 358 procedimenti amministrativi, è stato valutato il profilo antiriciclaggio. Per le violazioni riscontrate sono state irrogate sanzioni pecuniarie per l'importo complessivo di 10,7 milioni di euro.

Le sanzioni sono state irrogate nei confronti di 56 intermediari (43 banche, 5 SIM, 3 SGR, una società iscritta nell'elenco generale di cui all'art. 106 TUB, 3 intermediari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 TUB e un IMEL).

5.3. L'attività di vigilanza di CONSOB e ISVAP

L'attività di vigilanza della Consob, nel corso del 2011, è stata indirizzata su 4 società di intermediazione mobiliare⁵². Le verifiche sono state condotte alla luce della normativa antiriciclaggio. L'analisi ha quindi avuto a oggetto il rispetto degli obblighi in tema di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e finanziamento del terrorismo con riferimento ai seguenti profili operativi:

⁵¹Nei casi di esternalizzazione è stato evidenziato che l'attribuzione di parti dell'attività a soggetti terzi richiede agli intermediari specifici doveri, sul piano della conoscenza e del controllo sull'operatività e sulle funzioni esternalizzate, tali da garantire il corretto governo dei processi aziendali. È stato inoltre confermato che delle attività affidate ai terzi gli intermediari stessi conservano la piena responsabilità.

⁵²Tre delle quattro ispezioni concluse nel 2011 erano state avviate nel 2010.

- identificazione e valutazione del profilo di rischio antiriciclaggio, ponendo particolare attenzione al momento dell'instaurazione del rapporto continuativo e alle operazioni di importi superiori ai limiti previsti dalle disposizioni;
- conoscenza e controllo costante, nel corso del rapporto contrattuale, della coerenza delle operazioni con il profilo di rischio connesso al tipo di cliente;
- istituzione e modalità di alimentazione e aggiornamento dell'Archivio unico informatico;
- formazione e aggiornamento del personale;
- comunicazione dei dati aggregati all'Unità di informazione finanziaria;
- segnalazione delle operazioni sospette.

Gli esiti delle ispezioni condotte nel 2011 dalla Consob, sono stati trasmessi alla Banca d'Italia per l'attività di competenza. Gli esiti delle verifiche sono stati portati a conoscenza dell'Autorità giudiziaria nei casi in cui sono stati riscontrati fatti penalmente rilevanti.

L'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e d'interesse collettivo, ISVAP, ha effettuato, nel 2011, 10 accertamenti ispettivi. Le verifiche sono state effettuate nei confronti di cinque direzioni generali e di alcuni intermediari assicurativi.

Presso le direzioni generali sono state individuate carenze nella procedura di acquisizione dei dati antiriciclaggio e nei sistemi di alimentazione e gestione dell'AUI (presso una direzione) con conseguenti ritardi e omissioni delle registrazioni, sia dei rapporti che delle operazioni eseguite. Tali mancanze hanno determinato una segnalazione alla competente autorità giudiziaria.

Presso altre due società, è emersa una irregolarità riguardo alla corretta registrazione dei dati relativi agli incassi ricevuti tramite bonifico bancario laddove, in assenza dei dati relativi al soggetto esecutore, è stato registrato il contraente la polizza a fronte della quale era stato incassato il premio. Tale irregolarità sarà oggetto di comunicazione all'Autorità giudiziaria.

Le verifiche presso altre due direzioni generali hanno rilevato l'efficienza dell'organizzazione nell'attività di monitoraggio della clientela, nelle procedure di segnalazione di operazioni sospette e nella tenuta dell'AUI. Nel corso delle ispezioni sono emerse lievi carenze delle procedure di acquisizione dei dati e limitati ritardi nell'attività di esame e valutazione di potenziali operazioni sospette: tali irregolarità non sono state ritenute riconducibili a violazioni amministrative o penali.

L'attività ispettiva presso le reti ha evidenziato la mancata acquisizione della dichiarazione negativa dei contraenti circa la qualità di soggetto politicamente esposto. Tale irregolarità appare imputabile a imperfezioni riscontrate nella modulistica predisposta dalla società mandante.

In merito alle carenze e irregolarità riscontrate in sede ispettiva sono state formulate le dovute osservazioni e sollecitati interventi risolutivi volti a ricondurre a conformità l'operato delle società e dei rispettivi intermediari.

5.4. Gli interventi ispettivi e i risultati delle verifiche effettuati dalla guardia di Finanza.

Nel 2011 sono state concluse 530 ispezioni antiriciclaggio a seguito delle quali sono state accertate 250 violazioni penali e 192 infrazioni amministrative.

RISULTATI ⁵³ dell'attività ispettiva		
Ispezioni antiriciclaggio	n.	530
- Violazioni penali	n.	250
- Violazioni amministrative	n.	192
Persone denunciate	n.	831
Persone verbalizzate per violazioni amministrative	n.	448

(Tabella 5.1)

Tra le violazioni amministrative sono preponderanti quelle inerenti all'uso irregolare del contante, mentre tra quelle penali si evidenziano quelle relative all'inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e registrazione nonché l'abusivo esercizio dell'agenzia in attività finanziaria.

TIPOLOGIA DI VIOLAZIONI RICONTRATE - 2011			
		Numero violazioni	Soggetti denunciati/verbalizzati
Violazioni amministrative	Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (art. 49 D.lgs. 231/2007.	24	118
	Trasferimento denaro contante tramite esercenti attività di prestanome servizi di pagamento - money transfer. (art. 49 D. Lgs. 231/2007)	49	188
	Altre violazioni alla normativa antiriciclaggio	78	89
	Altre tipologie di violazioni	41	53
	Totale	192	448
Violazioni penali	Abusiva attività finanziaria	9	19
	Abusiva attività di mediazione creditizia	8	31
	Inosservanza obblighi di identificazione dei clienti	80	379
	Inosservanza obblighi di registrazione dei dati	83	102
	Esercizio abusivo di agenzia in attività finanziaria	33	195
	Usura	6	9
	Altre violazioni penali	31	106
Totale	250	831	

(Tabella 5.2)

⁵³ Si precisa che nell'ambito di una ispezione antiriciclaggio possono essere state riscontrate anche più violazioni penali e/o amministrative.

Con riferimento alla tipologia di soggetti sottoposti a verifica, nella successiva tabella sono indicate le categorie di operatori ispezionati e i risultati degli accertamenti.

In particolare, nei confronti dei professionisti, è stato predisposto un piano operativo di ispezioni, denominato “Triboniano”, nel cui ambito sono state effettuate 39 ispezioni antiriciclaggio su tutto il territorio nazionale nei confronti di altrettanti professionisti e revisori contabili.

Al termine dell’attività progettuale, l’82 per cento delle attività ha avuto un esito positivo in termini di violazioni riscontrate; in particolare:

- sono stati denunciati all’Autorità giudiziaria 38 soggetti per violazioni penali, di cui 22 per violazioni agli obblighi di registrazione e 14 per infrazioni all’obbligo di identificazione dei clienti;
- sono stati verbalizzati 47 soggetti per violazioni amministrative della normativa antiriciclaggio, tra cui 14 casi di omessa segnalazione per operazioni sospette per oltre 30 milioni di euro.

Categorie	Ispezioni concluse	Violazioni	Soggetti verbalizzati e/o denunciati
Operatori finanziari di cui:	396	286	1.064
- Agenzia in attività finanziaria	296	155	402
- Intermediario ex art. 106 TULB	56	81	579
- Mediatore creditizio	14	13	24
- Intermediario ex art. 155 c.4 (Confidi)	10	15	18
- Società fiduciaria	20	22	41
Professionisti giuridico-contabili di cui:	89	107	127
- Notaio	32	27	30
- Servizi contabili e fiscali	2	1	1
- Avvocato	11	9	12
- Consulente del lavoro	1	0	0
- Dottori commercialisti	35	55	63
- CED, CAF e patronati	6	12	18
- Revisore contabile	2	3	3
Operatori non finanziari di cui:	45	49	88
- Agenzia Immobiliare	10	12	12
- Antiquario	2	1	1
- Gallerie d'arte	2	2	3
- Commercio oggetti preziosi	11	13	24
- Recupero crediti	2	0	0
- Operatore professionale in oro	4	4	13
- Custodia e trasporto valori	8	10	19
- Case da gioco/scommesse a distanza o su reti fisiche	3	5	12
- gallerie e case d’asta	3	2	4
Totale	530	442	1.279

(Tabella 5.3)

5.4.1. Le ispezioni presso soggetti operanti nel settore del gioco e delle scommesse

Nell'ambito dell'attività ispettiva svolta dal Nucleo nel corso del 2011, è stata effettuata un'ispezione antiriciclaggio presso una casa di gioco. La verifica è da ricollegare all'obbligo⁵⁴ per le autorità di vigilanza di settore e gli organi di controllo, nell'ambito delle rispettive competenze, di riferire sull'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo adottati dalle singole case da gioco.

La verifica ha evidenziato il corretto assolvimento, da parte della casa da gioco verificata, degli obblighi antiriciclaggio. In particolare, è stato rilevato dal Nucleo il rispetto dell'obbligo di identificazione, il cui assolvimento da parte del casinò prescinde dalle operazioni di cambio fiches effettuate dal cliente. Il sistema automatico utilizzato per la registrazione prevede la creazione di schede anagrafiche completate dalla foto. Nell'ambito del management aziendale, il casinò ha, inoltre, individuato un responsabile antiriciclaggio, coadiuvato da un assistente con compiti specifici in ordine alla segnalazione delle operazioni sospette. La società ispezionata assolve correttamente anche all'obbligo di formazione del personale con corsi, aggiornamenti e ordini di servizio inerenti la normativa antiriciclaggio. La verifica ispettiva del Nucleo ha rilevato il corretto adempimento della normativa e non ha accertato violazioni alla normativa antiriciclaggio.

Nell'anno di riferimento, sono state effettuati dal NSPV, anche con delega ad altri reparti, due interventi ispettivi nei confronti di soggetti operanti nel settore dei giochi e delle scommesse, diversi dagli operatori individuati dall'articolo 14, lettera d), del decreto legislativo 23172007. Dalle verifiche sono derivate contestazioni di violazioni penali e amministrative.

6. LA CIRCOLAZIONE TRANSFRONTALIERA DEI CAPITALI

6.1. Il quadro normativo e organizzativo.

L'esigenza di monitorare costantemente e con adeguati strumenti di controllo le movimentazioni di denaro contante è funzionale allo scopo di individuare e intercettare i proventi di attività illecite quali il riciclaggio, il finanziamento al terrorismo e l'evasione fiscale, nonché ogni altra attività illegale che generi flussi di cassa.

Il vigente obbligo di dichiarazione per gli importi pari o superiori a 10.00 euro, in entrata o in uscita dal territorio nazionale, rappresenta il principale strumento per monitorare le movimentazioni transfrontaliere di denaro contante e di strumenti negoziabili e costituisce anche un indicatore idoneo a far emergere nuovi paradigmi

⁵⁴ Articolo 24, comma 6, del decreto legislativo 231/2007.

comportamentali in funzione delle mutevoli e variabili condizioni del sistema finanziario internazionale.

L'analisi del contenuto informativo delle dichiarazioni può, difatti, essere utile per ulteriori approfondimenti, funzionali a evidenziare condotte finalizzate a reimmettere all'interno del circuito monetario legale i profitti conseguenti a operazioni illecite o illegali.

In materia di controlli doganali, pertanto, sono state adottate specifiche direttive, secondo metodologie basate sull'analisi dei rischi, per la verifica della correttezza degli adempimenti connessi ai movimenti di denaro contante con trasporto al seguito o a mezzo delle spedizioni postali. In considerazione della rilevanza strategica del settore di controllo sui movimenti di denaro contante, si è realizzato il potenziamento dell'analisi di rischio per peculiari situazioni locali, necessario per l'attività di prevenzione e contrasto ai movimenti illeciti.

Nell'ambito delle attività di settore, i controlli sono stati orientati anche al traffico passeggeri di natura crocieristica, diportistica e di natura commerciale, con particolare riferimento alle dotazioni di denaro contante in uso al comandante del mezzo di navigazione. In tali casi, la corretta acquisizione delle dichiarazioni presentate in relazione ai flussi di denaro contante consente, tra l'altro, l'individuazione dello Stato di provenienza ovvero di destinazione.

Per quanto attiene alle zone di confine terrestre e a quelle aeroportuali, i competenti organi accertatori hanno incrementato l'azione di vigilanza dinamica, realizzata con particolari accorgimenti che non richiedono la presenza degli addetti ai controlli in punti ben definiti e, pertanto, più facilmente eludibili per la loro staticità. A tale modalità operativa è stata associata lo svolgimento di verifiche, caratterizzate da imprevedibilità e discontinuità, volte ad individuare eventuali fonti di accumulazione e di reinvestimento di proventi della criminalità organizzata o di reati economici, finanziari o comuni commessi da soggetti che transitano da/verso l'estero.

Un'ulteriore azione di prevenzione è stata attivata, nel corso dell'anno 2011, con l'avvio di contatti tra l'Agenzia delle dogane e l'Autorità di informazione finanziaria dello Stato della Città del Vaticano, al fine di definire misure operative per l'adozione di forme di collaborazione e scambio di dati.

6.2. Le dichiarazioni valutarie. L'analisi e la valutazione dei flussi.

L'analisi dei dati che emergono dall'esame delle dichiarazioni presentate, acquisite e registrate nel sistema doganale nell'anno 2011 evidenzia una serie di situazioni significative.

Riguardo alla direzione dei flussi valutarî, il complesso delle dichiarazioni risulta così strutturato:

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	19.695	3.544.833.363
IN USCITA	9.035	2.291.719.241
TOTALE	28.730	5.836.552.604

(Tabella 6.1)



(grafico 6.1)

Rispetto ai flussi registrati nell'anno 2010, si rilevano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni: 4.352, con un incremento del 17,8 per cento;
- controvalore in euro: 1.406.764.326, con un incremento del 31,7 per cento.

L'aumento del numero delle dichiarazioni consegue sia a una maggiore informazione dell'utenza e agli effetti deterrenti determinati dalla continua azione di controllo, sia all'azione di sensibilizzazione condotta nei confronti dei rappresentanti delle compagnie di navigazione circa l'obbligo dichiarativo per le *casse di bordo*.

Il rilevante incremento dell'importo complessivo, che consegue per la quasi totalità dalla crescita dei valori relativi alle dichiarazioni in entrata, denota, inoltre, che l'afflusso in chiaro dei capitali dall'estero ha raggiunto livelli significativi.

Dal complesso dei trasferimenti indicati nelle dichiarazioni, emerge la seguente ripartizione tra quelli comunitari e quelli extracomunitari:

<i>FLUSSI COMUNITARI</i>		
TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VAORE IN EURO
IN ENTRATA	6.896	1.529.500.465
IN USCITA	4.016	1.088.473.594
TOTALE	10.912	2.617.974.059

(Tabella 6.2)

Rispetto ai dati registrati nell'anno 2010, si rilevano le seguenti variazioni:

- numero delle dichiarazioni: 3.753, con un incremento del 52,4 per cento;
- controvalore in euro: 1.452.427.728, con un incremento del 124,6 per cento.

Nell'evidenziare i forti incrementi registrati nel 2011, si rileva che l'incidenza dei flussi comunitari su quelli totali è del 38 per cento circa sul totale delle dichiarazioni e del 45 per cento circa sul controvalore complessivo in euro.

<i>FLUSSI EXTRACOMUNITARI</i>		
TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	12.799	2.015.332.898
IN USCITA	5.019	1.203.245.647
TOTALE	17.818	3.218.578.545

(Tabella 6.3)

Riguardo a tali ultimi flussi, emerge, accanto a una sostanziale stabilità del numero delle dichiarazioni, un incremento dei valori registrati in entrata e una diminuzione di quelli registrati in uscita.

Sussistono, inoltre, alcuni flussi che presentano evidenze di particolare attenzione.

Tra di essi, quello che ha riguardato lo Stato della Città del Vaticano risulta così strutturato:

<i>FLUSSI VATICANO</i>		
TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	3	409.000
IN USCITA	21	583.850
TOTALE	24	992.850

(Tabella 6.4)

Per la loro esiguità quantitativa, i dati sono poco significativi ai fini di un'articolata analisi. È verosimile che in futuro tali dati siano destinati ad accrescere.

Un'altra specifica serie di flussi riguardante le già soprarichiamate *casse di bordo* evidenzia i seguenti valori:

TIPO DICHIARAZIONE	NUMERO	VALORE IN EURO
IN ENTRATA	1.718	912.869.209
IN USCITA	1.253	688.267.778
TOTALE	2.971	1.601.136.987

(Tabella 6.5)

La completa emersione di tale specifico flusso deriva direttamente dall'attività condotta nel 2011, atteso che negli anni precedenti tali rilevazioni erano rappresentate marginalmente.

6.3. L'attività di controllo e di accertamento

L'attività di controllo svolta dall'Agenzia delle dogane e dalla Guardia di finanza in relazione all'obbligo di presentazione della dichiarazione per il trasporto al seguito di denaro contante pari o superiore a 10.000 euro, ha determinato l'accertamento e la contestazione delle seguenti violazioni:

ORGANO ACCERTATORE	NUMERO	VALORI SEQUESTRATI IN EURO
AGENZIA DELLE DOGANE ⁵⁵	2.797	37.533.000
GUARDIA DI FINANZA ⁵⁶	164	
TOTALE	2.961	37.533.000

(Tabella 6.6)

Rispetto al 2010, si evidenzia un incremento delle contestazioni di circa il 24 per cento. È stata, tuttavia, rilevata una sostanziale diminuzione della quantità media dei valori trasportata al seguito dai soggetti verbalizzati (da 76.000 euro circa nel 2010 a 39.000 euro nel 2011).

L'aumento dei soggetti verbalizzati e la diminuzione della quantità media trasportata da ciascun soggetto possono considerarsi sintomatiche di un maggior frazionamento del denaro trasportato in occasione dei passaggi transfrontalieri, al fine di ridurre le eventuali

⁵⁵ Controlli effettuati da funzionari doganali, anche con l'intervento di militari della Guardia di finanza, negli spazi doganali.

⁵⁶ Controlli effettuati esclusivamente dalla Guardia di finanza. In particolare, 46 violazioni sono state contestate a seguito di controlli tributari, dai quali sono emersi trasferimenti transfrontalieri di denaro contante in assenza della prescritta dichiarazione.

“perdite” nel caso di individuazione e sequestro dello stesso da parte degli organi di controllo.

Tali evidenze hanno determinato l’esigenza di procedere a un adeguamento normativo del sistema sanzionatorio.

Relativamente alle suddette contestazioni, l’adesione all’istituto dell’oblazione contestuale risulta così definita:

ORGANO ACCERTATORE	NUMERO	AMMONTARE OBLAZIONI IN EURO
AGENZIA DELLE DOGANE	2.743	1.412.864
GUARDIA DI FINANZA	135	155.940
TOTALE	2.878	1.568.804

(Tabella 6.7)

Il raffronto con gli anni precedenti evidenzia un significativo incremento di tale tipologia di oblazioni: nell’anno 2009 ne erano state effettuate 846 e, nell’anno 2010, 2.068 con introiti complessivi, rispettivamente, di 568.000 euro e di 1.157.600 euro.

Il notevole incremento delle oblazioni immediate registrato nel corso del 2011, che ha riguardato il 98 per cento circa delle contestazioni, induce a ipotizzare il ricorso a trasportatori abituali di denaro contante e a considerare l’oblazione come eventuale costo del trasporto.

Inoltre, per l’altra tipologia delle oblazioni (oblazione differita), effettuate entro dieci giorni dalla contestazione presso il Ministero dell’economia e delle finanze, sono stati istruiti e definiti 60 procedimenti con un introito di circa 140.000 euro.

Il complesso delle oblazioni risulta, pertanto, così articolato:

TIPOLOGIA	NUMERO	AMMONTARE OBLAZIONI IN EURO
OBLAZIONI IMMEDIATE	2.878	1.568.804
OBLAZIONI DIFFERITE	60	139.518
TOTALE	2.938	1.708.322

(Tabella 6.8)

Riguardo ai flussi dei capitali intercettati, si rileva che in relazione alla direzione dei trasferimenti non dichiarati le violazioni accertate hanno riguardato:

- quali Paesi di destinazione: la Cina (268), l’Egitto (184) e la Svizzera (114). Su un totale in uscita di 24,5 milioni di euro, circa 10 milioni erano diretti in Svizzera, 4,1 milioni verso la Cina e 3,2 milioni verso la Repubblica di San Marino.

- quali Paesi di origine: la Svizzera (514), la Russia (103) e la Spagna (92). Sul notevole importo in entrata di 66 milioni di euro, circa 44 milioni provenivano dalla Svizzera e 2,2 milioni dalla Spagna.

I dati sottolineano la rischiosità dei flussi di soggetti diretti verso l'estero, al fine di trasportare nel proprio paese di origine denaro contante frutto di attività economiche sviluppate nel territorio nazionale e, di contro, la pericolosità dei flussi di soggetti che entrano in Italia, provenendo dalla Svizzera e trasportando al seguito valori riferibili a provviste di denaro costituite illecitamente in tale ultimo paese.

Sono di seguito rappresentati i dati relativi ai primi dieci paesi di destinazione dei flussi non dichiarati:

Primi dieci paesi di destinazione dei flussi non dichiarati

	CINA	EGITTO	SVIZZERA	MAROCCO	SRI LANKA	ALBANIA	EMIRATI ARABI	INDIA	PAKISTAN	ROMANIA
Paesi di destinazione	288	184	114	102	96	63	61	54	53	43

(Tabella 6.9)



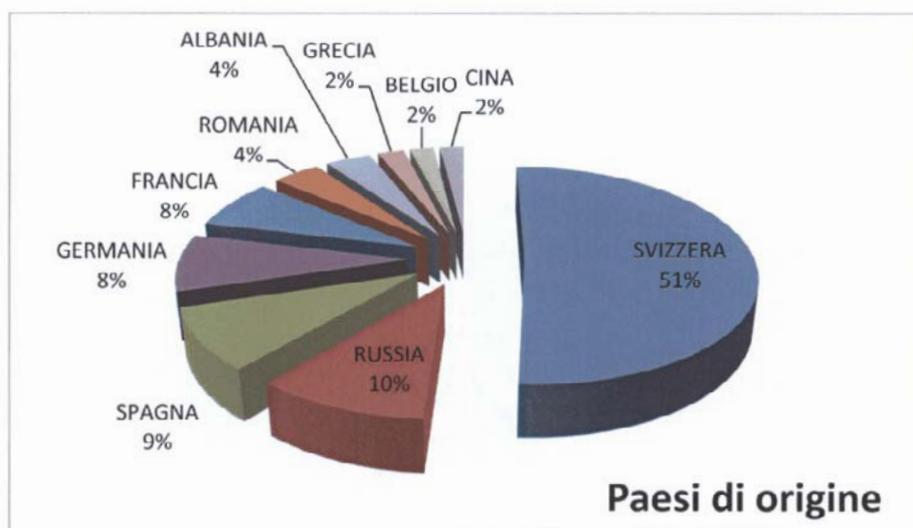
(grafico 6.2)

I dati relativi ai primi dieci Paesi di origine dei flussi non dichiarati sono i seguenti:

Primi dieci Paesi di origine dei flussi non dichiarati

	SVIZZERA	RUSSIA	SPAGNA	GERMANIA	FRANCIA	ROMANIA	ALBANIA	GRECIA	BELGIO	CINA
Paesi di origine	514	103	92	85	75	40	38	22	20	20

(Tabella 6.10)



(grafico 6.3)

6.4. Le sanzioni.

Per le violazioni che non sono state estinte con il ricorso all'oblazione contestuale o differita, è stato instaurato presso il Ministero dell'economia e delle finanze il previsto procedimento amministrativo. Al riguardo, sono stati emessi 74 decreti. Di questi, 63 contenevano provvedimenti sanzionatori, con i quali sono state determinate a carico dei responsabili sanzioni amministrative pecuniarie per complessivi 8.232.549 euro.

Per quanto concerne la tipologia delle infrazioni, tali decreti risultano così ripartiti:

TIPOLOGIA	DECRETI EMESSI	IMPORTO SANZIONI (Euro)
Esportazione	28	7.873.969
Importazione	35	458.580
TOTALE	63	8.232.549

(Tabella 6.11)

In relazione alla movimentazione direzionale dei flussi, si rileva che le violazioni sanzionate con i citati decreti hanno riguardato:

❖ **per le importazioni**

- 17 provenienti da paesi comunitari;
- 18 provenienti da paesi extracomunitari;

❖ **per le esportazioni**

- 9 dirette verso paesi comunitari;
- 19 dirette verso paesi extracomunitari.

6.5. Le modifiche normative per l'adeguamento del sistema sanzionatorio.

Il valore dell'economia sommersa italiana è stimato dall'ISTAT tra i 255 e i 275 miliardi di euro, circa il 17 per cento del PIL. Si stima inoltre che vi siano capitali di importante quantità depositati nel corso degli anni in Paesi confinanti o in entità territoriali che presentano regimi fiscali e tributari più vantaggiosi. Queste risorse economiche sono spesso il frutto di reati e di evasione fiscale e rappresentano risorse sottratte alla collettività.

Tra gli strumenti per prevenire e contrastare tali fenomeni, il monitoraggio sui movimenti transfrontalieri di capitali è uno dei più efficaci in quanto consente, insieme alla limitazione dell'uso del contante e alla canalizzazione dei flussi di denaro attraverso gli intermediari finanziari, il monitoraggio dei trasferimenti di ricchezza tra soggetti diversi.

Per massimizzare l'efficacia dello strumento è necessario:

- incrementare i controlli negli spazi doganali, con una particolare attenzione agli ambiti territoriali che, per la loro ubicazione, costituiscono "tappe" storicamente consolidate per i trasferimenti illeciti di capitali all'estero e per il loro rientro clandestino nel territorio nazionale;
- utilizzare i dispositivi di raccolta e analisi dei dati per selezionare opportunamente, tra le migliaia di persone che transitano attraverso i varchi doganali, i soggetti da sottoporre a controllo;
- affinare il sistema sanzionatorio per renderlo quanto più possibile dissuasivo ed efficace.

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo 195/2008, la maggior parte delle violazioni contestate è stata definita con il ricorso all'istituto dell'oblazione, che consente l'estinzione dell'illecito versando una somma pari al 5 per cento dell'eccedenza dei valori superiori alla soglia consentita.

Se da un lato ciò ha permesso di incrementare il valore delle sanzioni incassate, dall'altra i riscontri e l'esame delle risultanze operative hanno portato a ritenere che il ricorso all'oblazione costituisca per molti trasgressori volontari un rischio calcolato e accettabile, con un elevato grado di convenienza soprattutto in relazione alla probabilità di essere sottoposti a controlli e risultare privi della prescritta dichiarazione.

Il sistema sanzionatorio è stato, pertanto, rimodulato in modo che:

- sia preclusa la possibilità di obblare per le violazioni superiori a 40.000 euro di eccedenza (antecedentemente la soglia era di 250.000 euro), e sia escluso il ricorso a tale istituto per i soggetti che se ne siano avvalsi nei cinque anni precedenti (prima il termine era di un anno);
- siano modificate le sanzioni (attualmente fino al 40 per cento della violazione), distinguendo tra le violazioni di importo modesto (fino a 10.000 euro di eccedenza è prevista una sanzione tra il 5 e il 20 per cento) e quelle più gravi (oltre 10.000 euro di eccedenza, per le quali è proposta una sanzione tra il 20 e il 40 per cento).

7. LE SANZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI

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

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

Le misure sanzionatorie internazionali previste contro l'Iran adottate nell'ambito della strategia internazionale di contrasto ai programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa già da ottobre 2010 con la Risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1929 (2010)⁵⁷, hanno visto un progressivo inasprimento nella seconda parte del 2011, anche a seguito del rapporto negativo dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA). Gli Stati Uniti, seguiti dalla Gran Bretagna, dall'Australia e dalla Nuova Zelanda, hanno adottato legislazioni interne particolarmente stringenti nei confronti dell'Iran e hanno sollecitato i partner internazionali ad adottare rapidamente provvedimenti simili.

Nel corso del 2011, con il regolamento di esecuzione (UE) 503/2011 del 23 maggio 2011 è stata inserita nell'allegato VIII del regolamento (UE) 961/2010 la *Europaisch Iranische Handelsbank* (EIH), attraverso la quale transitavano una parte cospicua dei trasferimenti finanziari provenienti dall'Iran.

Con il regolamento di esecuzione 1245/2011 del 1° dicembre 2011 sono stati inseriti nell'allegato VIII del regolamento 961/2010 circa 180 tra soggetti ed entità iraniane, tra le quali la Iranian Oil Engineering and Construction (I.O.E.C.) e la Oil Turbo Compressor (O.T.C.).

A fine gennaio 2012, il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la decisione 2012/35/PESC ed i regolamenti (UE) 54/2012 e 56/2012, in risposta al proseguimento del programma iraniano di proliferazione, disponendo il *listing* di ulteriori soggetti ed entità, tra cui la *Banca Centrale dell'Iran* e *Bank Tejarat*, accompagnato da un regime derogatorio che consente alle stesse di continuare ad operare sotto lo stretto controllo e monitoraggio delle competenti autorità degli Stati membri. Nel caso di *Bank Tejarat* il regime derogatorio è stato limitato a un periodo di due mesi dalla data della designazione.

⁵⁷ Tale risoluzione ha fatto seguito alle risoluzioni: 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) e 1835 (2008).

La decisione 2012/35/PESC stabilisce inoltre l'embargo sulle importazioni, l'acquisto e il trasporto di petrolio, di prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici, nonché il divieto delle connesse attività finanziarie e assicurative. Al fine di consentire l'esecuzione dei contratti già in essere, è stata lasciata aperta una finestra temporale fino al 1° luglio 2012 per il petrolio e i prodotti petroliferi e fino al 1° maggio 2012 per i prodotti petrolchimici.

A chiusura di un intenso periodo di negoziazioni, il 23 marzo 2012 è stato adottato il regolamento (UE) 267/2012, che ha consolidato le misure fino ad oggi adottate nei confronti dell'Iran inserendone di ulteriori, e ha rafforzato i doveri di informazione che ogni Stato Membro ha verso gli altri e verso la Commissione nell'attuazione delle misure restrittive.

L'attuazione dell'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010. Le procedure e la gestione informatizzata.

L'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010⁵⁸, prevede un articolato regime di autorizzazione e controllo delle transazioni finanziarie con soggetti iraniani. In attuazione dell'articolo 21, il Comitato di sicurezza finanziaria ha adottato una procedura autorizzativa che prevede anche l'intervento dell'Autorità nazionale per l'esportazione dei beni duali e proliferanti, istituita presso il Ministero dello sviluppo economico, e dell'Agenzia delle dogane⁵⁹.

Per evitare procedure eccessivamente lunghe e complesse, sono stati individuati *ex ante* una serie di criteri analiticamente predisposti, in presenza dei quali le istanze possono ritenersi autorizzabili in via automatica a seguito dell'accertamento della ricorrenza degli stessi da parte della Rete degli esperti⁶⁰ senza, quindi, necessità di una delibera preliminare del CSF.

A tal proposito, il CSF ha elaborato il seguente schema di classificazione:

1. Istanze la cui valutazione è delegata alla Rete.

Sono rimesse alla valutazione della sola Rete e, ove non sussistano elementi di criticità, si intendono autorizzate dal Comitato, le istanze:

- di importo inferiore a 500.000 euro;
- relative ad esportazioni già effettuate;
- connesse ad esportazione di greggio;
- già autorizzate dal Comitato e che si ripetono (avendo stesse controparti e stessa merce).

Nei casi d'urgenza (quando cioè non vi sono i tempi per una decisione del CSF), la Rete può chiedere nuovi elementi informativi o sospendere i termini del procedimento autorizzativo. La lettera di richiesta elementi o di sospensione, firmata dal Presidente del Comitato, sarà tempestivamente comunicata ai membri del Comitato per la ratifica.

⁵⁸ Abrogato e sostituito dall'articolo 30 del regolamento (UE) 267/2012.

⁵⁹ La partecipazione dell'Autorità e dell'Agenzia, integrando nel procedimento competenze specifiche del settore merceologico, permettono una valutazione completa dell'istanza, in termini non solo finanziari, ma anche economici.

⁶⁰ La Rete degli esperti è stata introdotta dall'articolo 4 del D.M. 20 ottobre 2010, n. 203 col compito di coadiuvare e supportare il Comitato di sicurezza finanziaria.

2. Istanze valutate dal Comitato via PEC:

Sono valutate dal CSF le istanze:

- non rientranti tra quelle delegabili alla Rete;
- per le quali è necessario richiedere ulteriori elementi informativi o sospendere i termini del procedimento di autorizzazione;
- per le quali è necessario adottare un provvedimento di diniego e non è possibile convocare tempestivamente una riunione del Comitato.

Con modalità PEC, inoltre, il Comitato ratifica le istanze per le quali si sia reso necessario l'utilizzo della procedura d'urgenza.

3. Istanze che richiedono una riunione del Comitato.

L'esame delle istanze in sede di riunione del CSF è previsto qualora sia richiesto da un componente del Comitato e, di regola, per le istanze per le quali la Rete propone di adottare un provvedimento di diniego.

A seguito dell'introduzione di tale procedura semplificata, la Rete degli esperti, assieme al Ministero dello sviluppo economico, all'Agenzia delle dogane ed ai rappresentanti degli Organismi di informazione, ha esaminato con cadenza settimanale le istanze pervenute. Il tempo di valutazione e risposta si è gradualmente ridotto dalle 4 settimane previste dal regolamento a 10 giorni/ 2 settimane circa.

In considerazione dell'elevato numero di istanze di autorizzazione che pervengono settimanalmente all'esame del Comitato è stato realizzato il sistema informatico IR961, c.d. Portale IR961, che consente un'interazione veloce e affidabile tra tutti i soggetti parte attiva del procedimento autorizzativo.

La fase di test del Portale IR961 si è conclusa con successo nel corso del 2011 e alla fine dell'anno le istanze gestite dal Portale hanno raggiunto la soglia del 70 per cento del totale, con l'obiettivo di arrivare al 100 per cento entro il 2012.

Al 31 dicembre 2011 sono pervenute 3534 istanze ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (UE) 961/2010, delle quali 3497 sono state autorizzate, per 26 sono stati sospesi i termini procedurali al fine di svolgere ulteriori accertamenti, 10 sono state dichiarate irricevibili, in quanto mancanti degli elementi essenziali per una corretta identificazione dei soggetti interessati e delle operazioni commerciali collegate, e 1 è stata rigettata, in conseguenza di un precedente diniego emesso dall'Autorità per l'esportazione dei beni duali e proliferanti del Ministero dello sviluppo economico.

Le misure sanzionatorie adottate dagli Stati Uniti

A partire dal 2005, con l'elezione del Presidente Ahmadinejad, l'Iran ha intensificato il proprio programma di arricchimento dell'uranio, in violazione degli accordi assunti con l'Unione europea e con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica – AIEA.

In risposta alle iniziative iraniane, il governo americano ha adottato numerosi provvedimenti sanzionatori⁶¹ che hanno determinato un isolamento progressivo del sistema bancario iraniano, in generale, e della Banca Centrale iraniana, in particolare, fonte di finanziamento principale delle attività di proliferazione del governo iraniano, grazie ai proventi derivanti dalla vendita del petrolio. Sono misure ad ampio spettro e sono rivolte non solo agli intermediari finanziari statunitensi, obbligati a verificare che i propri corrispondenti esteri non abbiano rapporti diretti e/o indiretti con controparti finanziarie iraniane (l'Iran è definita “*a jurisdiction of primary money laundering concern*”), ed eventualmente a non dare corso a tali operazioni, ma anche ad intermediari “stranieri”, istituzioni finanziarie pubbliche e private, che sono passibili di sanzione qualora facilitino o conducano transazioni finanziarie con la Banca centrale iraniana e con altre banche designate dall'OFAC, al fine di acquistare il petrolio iraniano (a partire dal 28 giugno 2012). Inoltre, con il recente *Executive Order* 13599, tutte le *property* e gli *interests in property* del governo iraniano sono sottoposte a blocco (i.e. congelamento), salvo esenzione specificamente rilasciata dalle competenti autorità.

Da fine marzo l'Italia è destinataria di un'esenzione da parte del governo americano, per avere ridotto nel secondo semestre del 2011 le importazioni di petrolio iraniano, esenzione che dovrebbe consentire agli istituti finanziari rientranti nella sua giurisdizione di condurre regolarmente operazioni finanziarie con banche iraniane, inclusa la banca centrale, senza incorrere nelle temute sanzioni previste dalla legislazione americana, per i 180 giorni successivi all'approvazione del *waiver* presidenziale.

L'azione avviata dagli Stati Uniti ha indotto l'Unione europea e gli altri partner internazionali ad adottare discipline molto stringenti in termini brevi al fine di riportare il governo iraniano al tavolo negoziale.

7.2. Le misure restrittive adottate per contrastare l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

7.2.1. Le misure restrittive nei confronti della Libia. Le sanzioni a internazionali e la disciplina comunitaria.

Il 3 marzo 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il regolamento (UE) 204/2011, contenente misure restrittive in considerazione della situazione in Libia, che ha recepito le sanzioni adottate nei confronti della Libia dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite con la risoluzione 1970 (2011)⁶². Il

⁶¹ Nel giugno 2005 il Presidente George W. Bush ha emanato l'*Executive Order* 13382, con il quale sono stati sottoposti a congelamento gli *assets* di determinati individui ritenuti coinvolti nel programma nucleare iraniano.

Nel giugno 2010 il Senato e la Camera dei rappresentanti hanno approvato il *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Disinvestment Act of 2010 (CISADA)*, emanato dal Presidente Barack Obama il 1° luglio dello stesso anno. Tale *Act* ha aumentato le restrizioni nei confronti dell'Iran, poiché qualunque istituzione finanziaria straniera che faciliti o fornisca servizi finanziari significativi a banche iraniane designate, in modo diretto o indiretto, può essere sanzionata.

Con l'*Executive Order* 13553 del settembre 2010 sono stati sottoposti a misure restrittive funzionari del governo iraniano e loro agenti, ritenuti responsabili della violazione di diritti umani.

⁶² Il regolamento, è stato successivamente integrato e modificato, anche a seguito del recepimento delle ulteriori disposizioni adottate dalle Nazioni unite con la risoluzione 1973 (2011),

regolamento ha determinato l'embargo di una serie di beni e il congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti o controllati dalle persone fisiche e giuridiche riconducibili al regime di Gheddafi, nonché collegabili ad attività di repressione interna.

Il Comitato di sicurezza finanziaria ha gestito le deroghe previste dal regolamento⁶³ al fine di consentire il pagamento delle spese ordinarie e straordinarie dei soggetti listati nonché la definizione dei contratti precedenti alla data di designazione degli stessi.

La criticità più evidente, emersa nella prima parte del conflitto civile in Libia, è stata la difficoltà delle autorità transitorie libiche di garantire le esigenze primarie della popolazione civile a causa delle misure restrittive imposte sui fondi e sulle risorse economiche inizialmente sotto il controllo del regime di Gheddafi.

Per tale ragione, al fine di consentire la gestione dei fondi e delle risorse economiche congelati per l'acquisto a scopi umanitari di beni e servizi destinati alla popolazione civile libica, il regolamento 296/2011 ha introdotto l'art. 8 bis che recita: *“le autorità competenti degli Stati membri elencate nell'allegato IV possono autorizzare che taluni fondi o risorse economiche congelati appartenenti a persone, entità o organismi elencati nell'allegato III siano sbloccati o che taluni fondi o risorse economiche siano messi a disposizione di persone, entità o organismi elencati nell'allegato III, alle condizioni che ritengono appropriate, se lo giudicano necessario per scopi umanitari, quali la fornitura o l'agevolazione della fornitura di assistenza, inclusi materiale medico, alimenti, la fornitura di elettricità, operatori umanitari e relativa assistenza, o per l'evacuazione dalla Libia. Lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del presente articolo”*.

Sulla base di tale articolo è stato quindi possibile concedere delle deroghe al congelamento anche in relazione a nuovi contratti, purché gli stessi fossero riconducibili a motivazioni di carattere umanitario.

Tale deroga, valida per i soli soggetti listati da parte dell'Unione europea, non poteva applicarsi ai listati ONU, in relazione ai quali il paragrafo 26 della Risoluzione ONU 1970 (2011) stabiliva che: *“The Security Council calls upon all Member States, working together and acting in cooperation with the Secretary General, to facilitate and support the return of humanitarian agencies and make available humanitarian and related assistance in the Libyan Arab Jamahiriya, and requests the States concerned to keep the Security Council regularly informed on the progress of actions undertaken pursuant to this paragraph, and expresses its readiness to consider taking additional appropriate measures, as necessary, to achieve this”*.

Forti pressioni sono state però esercitate nel senso della deroga alle misure di congelamento anche per i fondi e le risorse economiche appartenenti a questi soggetti, in considerazione della loro misura ingente, di gran lunga sopravanzante quella dei soggetti listati dall'Unione europea.

È emersa, quindi, la necessità di individuare modalità operative idonee a consentire al Consiglio nazionale transitorio libico (CNT)⁶⁴, di utilizzare i fondi e le risorse economiche congelati nel nostro Paese.

⁶³ Ove previsto, il CSF ha informato delle proprie intenzioni l'ONU, la Commissione europea e gli Stati membri.

Per rispondere a tale esigenza il decreto legge 12 luglio 2011, n. 107 ha previsto che i fondi e le risorse economiche libici congelati in Italia possano essere utilizzati come garanzia a tutela del rischio politico e commerciale in favore delle persone giuridiche che intraprendono iniziative onerose per l'assistenza al popolo libico, nonché per l'apertura di linee di credito in favore del CNT, al fine di consentire a quest'ultimo di rispondere ai bisogni umanitari della popolazione libica.

Inoltre, in virtù del richiamo che il decreto legge 107/2011 fa all'articolo 8 bis, si è ritenuto che tali fondi o risorse economiche potessero essere resi disponibili, autorizzandone lo scongelamento, purché il loro utilizzo fosse volto al perseguimento di finalità di carattere umanitario.

Il 16 settembre 2011 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ha adottato la risoluzione n. 2009 (2011), con la quale ha disposto che i fondi della *Central Bank of Libya*, della *Libyan Foreign Bank*, della *Libyan Investment Authority* e della *Libyan Arab Investment Portfolio*, congelati a tale data rimangano sottoposti a tali misure e ha previsto ulteriori ipotesi di deroga per il loro utilizzo al fine di soddisfare le esigenze primarie della popolazione libica. Ha, inoltre, previsto che i fondi che fossero pervenuti a tali entità dopo tale data dovessero considerarsi liberi da vincoli e restrizioni.

Gli stessi contenuti sono stati ripresi, in ambito europeo, dal regolamento (UE) 965/2011, che, inserendo nel corpo del regolamento (UE) 204/2011 un nuovo articolo 8 ter, ha introdotto ulteriori deroghe al congelamento.

Tali deroghe, vincolate in relazione agli scopi per le quali possono essere concesse, previsti tassativamente anche se con formula ampia, hanno posto a carico degli Stati che intendano concederle, una serie di oneri procedurali, tra cui, in particolare, la notifica preventiva al Comitato sanzioni e la consultazione preventiva delle autorità libiche circa le modalità d'utilizzo dei fondi.

In coerenza con quanto stabilito dalla normativa comunitaria, il CSF ha rilasciato una serie di autorizzazioni di carattere generale, in seguito all'avvenuta notifica al Comitato sanzioni Libia dell'intenzione di scongelare 2,5 miliardi di euro a favore delle autorità libiche per gli scopi previsti. In data 8 settembre 2011 il Comitato sanzioni ha espresso parere favorevole alla richiesta avanzata dall'Italia.

Infine, il 20 dicembre 2011 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 1360/2011 disponendo il venir meno del regime di congelamento sulle somme appartenenti alla *Central Bank of Libya* e alla *Libyan Foreign Bank* e tutt'ora bloccate nel territorio dell'Unione.

Sono invece tutt'ora soggetti a congelamento i fondi e le risorse economiche appartenenti alla *Libyan Investment Authority (LIA)*, alla *Libyan Arab Foreign Investment Company (LAFICO)* e alla *Libyan Arab Investment Portfolio*.

⁶⁴ Il Governo italiano ha riconosciuto il Consiglio nazionale transitorio libico, quale titolare dell'autorità di Governo nel territorio da esso controllato ed unico rappresentante del popolo libico con la dichiarazione congiunta del 31 maggio 2011.

L'amministrazione straordinaria della Banca UBAE

Sin dalla prima applicazione del regolamento (UE) 204/2011 si è posto il problema se il congelamento dovesse o meno estendersi alle entità controllate da parte di un soggetto listato. In ambito interno, la problematica sorgeva soprattutto in relazione alla Banca UBAE e alla Tamoil Italia.

In relazione alla prima, il cui capitale sociale è detenuto per il 67,75 per cento dalla *Libyan Foreign Bank* (soggetto listato), la Banca d'Italia ha disposto, con provvedimento del 12 marzo 2011, la gestione provvisoria ai sensi dell'articolo 76 del TUB al fine di scongiurare possibili problemi di *governance* e di illiquidità. Tale gestione è divenuta, poi, straordinaria, a seguito dell'emanazione in data 8 aprile del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

A seguito del venir meno delle misure restrittive nei confronti della *Libyan Foreign Bank* e alla ricostituzione di una situazione gestionale stabile, la Banca d'Italia, accertato l'adempimento della procedura di cui all'articolo 75 del TUB, ha disposto, il 29 febbraio 2012, la cessazione dell'amministrazione straordinaria di banca UBAE.

La commissione di verifica dei pagamenti presso la Tamoil Italia Spa e la designazione dei membri indipendenti da parte del CSF.

La *Tamoil Italia Spa* è interamente controllata dalla capogruppo olandese *Oilinvest B.V.*, il cui azionariato, attraverso la *Oilinvest Holdings N.V.*, è composto dai seguenti soggetti, sottoposti a misure restrittive da parte del Reg. (UE) n. 204/2011:

- *National Oil Corporation – NOC* (70%);
- *Lybian Foreign Bank* (15%);
- *Lybian Arab Foreign Investment Company* (15%);

In collaborazione con la competente autorità olandese si è valutato l'impatto del summenzionato Regolamento sull'operatività della *Tamoil Italia Spa*.

Con una comunicazione agli operatori del 25 marzo 2011, il Comitato di sicurezza finanziaria ha chiarito che nessuna misura di congelamento è stata adottata nei confronti della società *Tamoil Italia S.p.a.* e che, conseguentemente, non sussistono ostacoli all'usuale operatività di quest'ultima con i propri partner commerciali e finanziari.

In tal modo, anche sulla base di quanto affermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza *Bank Melli vs Consiglio*, il Comitato ha escluso che il congelamento si estenda alle entità controllate in assenza di un'espressa previsione da parte del regolamento.

A fugare ogni dubbio, è poi intervenuto il regolamento (UE) 296/2011 recante modifiche del regolamento (UE) 204/2011, che ha inserito, nel corpo di quest'ultimo, l'articolo 6 bis, il quale dispone: “*Riguardo alle persone, entità ed organismi non designati negli allegati II o III in cui una persona, un'entità o un organismo designati in tali allegati detiene una partecipazione, l'obbligo di congelare i fondi e le risorse economiche della persona, dell'entità o dell'organismo designati non impedisce alle persone, entità o organismi non designati di continuare a svolgere attività commerciali legittime, purché tali attività non implicino la messa a disposizione di una persona, entità o organismo designati fondi o risorse economiche di qualsiasi tipo*”.

La *Tamoil Italia Spa* ha continuato ad operare commercializzando solo prodotti finiti, avendo già interrotto le attività di lavorazione del greggio a seguito della dismissione della raffineria di Cremona.

L'autorità olandese ha, da parte sua, adottato una serie di misure cautelari al fine di attuare il regolamento (UE) 204/2011, tra le quali rientrava la previsione della costituzione:

- di una commissione di sorveglianza presso la capogruppo, *Oilinvest B.V.*;
- di commissioni ad hoc presso ciascun soggetto controllato con il compito di approvare i pagamenti al verificarsi di determinate condizioni e che dovevano presentare, tra i membri designati, un membro indipendente esterno alla società stessa, nominato d'accordo con le competenti autorità nazionali (*Sanctions Compliance Payments Assurance Committee – SCPA Committee*).

La *Tamoil Italia Spa* ha quindi individuato un membro indipendente della costituenda commissione, competente anche per la partecipata *Tamoil Raffinazione Spa*, e un suo sostituto, sui cui nomi il Comitato di sicurezza finanziaria ha espresso avviso favorevole.

7.2.2. Le misure restrittive nei confronti della Siria. Le disposizioni introdotte dal regolamento (UE) 442/2011, e successive modifiche. Il regolamento (UE) 36/2012.

Il 10 maggio 2011 è stato pubblicato il regolamento (UE) 442/2011, concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Siria che ha determinato il congelamento dei fondi e delle risorse economiche appartenenti, posseduti o controllati dalle persone fisiche e giuridiche o da altre entità ed organismi elencati nelle liste al medesimo allegate.

Tra le modifiche apportate successivamente al citato regolamento, di particolare rilevanza è quella introdotta dal regolamento (UE) 1011/2011 che ha disposto il *listing* della *Commercial Bank of Syria*, che, in base ad esplicita deroga in tal senso, ha continuato ad operare per un periodo di due mesi successivo al proprio *listing*, purché i pagamenti fossero dovuti in forza di un contratto commerciale e l'autorità competente dello Stato membro interessato avesse accertato che il pagamento non fosse ricevuto, direttamente o indirettamente, da una persona o da un'entità elencata negli allegati II e II *bis*.

Successivamente, in data 18 gennaio 2012 il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) 36/2012, abrogativo del regolamento (UE) 442/2011, che ha introdotto nuove sanzioni nei confronti della Siria, in particolare nuove restrizioni alle esportazioni riguardanti, tra l'altro, le apparecchiature e i software il cui elenco è contenuto nell'allegato V, tra cui rientrano anche le apparecchiature di intercettazione delle reti.

Con i regolamenti (UE) 55/2012 e 168/2012 è stato, infine, ampliato il numero dei soggetti listati. Il primo dei due regolamenti ha aggiunto alcune banche di proprietà statale e alcune compagnie petrolifere, joint venture della *General Petroleum Corporation (GPC)*, mentre il secondo ha determinato il *listing* della *Central Bank of Syria*.

Anche in questo caso è stato introdotto un regime derogatorio transitorio, attraverso l'inserimento, nel corpo del regolamento (UE) 36/2012, dell'art. 21 bis, il quale stabilisce che *“I divieti di cui all'articolo 14 non si applicano:*

i) al trasferimento da parte di o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche percepiti e congelati dopo la data della sua designazione; o

ii) al trasferimento verso o tramite la Banca Centrale della Siria di fondi o risorse economiche, laddove tale trasferimento riguarda un pagamento da parte di una persona o entità non elencata nell'allegato II o nell'allegato II bis dovuto in relazione ad un contratto commerciale specifico, a condizione che l'autorità competente dello Stato membro interessato abbia accertato, caso per caso, che il pagamento non sarà direttamente o indirettamente percepito da altre persone o entità elencate nell'allegato II o nell'allegato II bis; o

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

In virtù di tale deroga sarà, quindi, possibile assicurare l'operatività della *Central Bank of Syria* per operazioni lecite, accuratamente monitorate dalle competenti autorità dei singoli Stati Membri.

7.3. I congelamenti

Il congelamento dei beni, pratica ormai consolidata a livello internazionale, è una misura amministrativa che vieta atti dispositivi degli *assets* congelati e la possibilità di mettere fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti listati. Produce effetti dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari o dal giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana dei decreti adottati dal Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro degli affari esteri ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 109/2007, contenenti le liste dei soggetti o entità designati.

L'Unità di informazione finanziaria cura la raccolta di informazioni e dei dati di natura finanziaria relativi ai soggetti designati, ai fondi e alle risorse economiche sottoposti a congelamento e agevola la diffusione delle liste dei soggetti designati e delle successive modifiche. Nel corso del 2011 la UIF ha continuato a svolgere un'attività di monitoraggio dei soggetti colpiti dai provvedimenti di congelamento.

Le variazioni intervenute nel 2011 sono connesse allo scongelamento dei fondi operato in seguito al processo autorizzativo dinanzi al Comitato di sicurezza finanziaria.

Dati dei congelamenti al 31 dicembre 2012 (Fonte: UIF)

	RAPPORTI ED OPERAZIONI SOTTOPOSTI A CONGELAMENTO	SOGGETTI SOTTOPOSTI A CONGELAMENTO	IMPORTI CONGELATI				
			EUR	USD	GBP	JPY	CHF
TALIBANI E AL-QAEDA	34	32	186.437,70	11.707,10			50,00
IRAN	29	15	4.382.474,72				37.593,47
LIBIA	18	8	2.128.952,86	772.207.044,31	63,65	3.413,00	39,54
TUNISIA	1	1	50.624,55				
SIRIA	16	2	69.175.861,70	2.530,82			154.104,92
COSTA D'AVORIO	3	1	1.700.213,94	34.816,37			
TOTALE	101	59	77.624.565,47	772.256.098,60	63,65	3.413,00	191.787,93

(Tabella 7.1)

7.4. La revisione delle liste UE e ONU di soggetti sospettati di terrorismo.

7.4.1. Le nuove risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite 1988/2011 e 1989/2011. Il rafforzamento del ruolo dell'Ombudperson e le proposte italiane di *delisting*.

Dopo un lungo e complesso negoziato il Consiglio di sicurezza ha adottato le risoluzioni 1988 e 1989 (2011) che operano una sostanziale rivisitazione del regime sanzionatorio Al Qaeda-Talebani previsto dalla risoluzione 1267 (1999).

Le due risoluzioni realizzano, innanzitutto, la separazione del regime sanzionatorio previsto nei confronti di Al Qaeda da quello proprio dei Talebani. La Lista consolidata è stata di conseguenza suddivisa in due liste distinte ed autonome, gestite, sulla base di regole diverse, da due diversi Comitati.

Oltre a contenere le disposizioni di coordinamento utili a realizzare la separazione dei due regimi, la risoluzione 1989 (2011) introduce alcune significative innovazioni nel sistema sanzionatorio *Al Qaeda* al fine di rafforzare la trasparenza dei procedimenti di iscrizione e le garanzie procedurali riconosciute agli interessati nei procedimenti di radiazione.

A tal fine sono da considerarsi decisivi i nuovi poteri attribuiti all'*Ombudperson* (OP), istituito in base della risoluzione 1904 (2009) quale organismo deputato ad esaminare le istanze di cancellazione dalla Lista consolidata ed a proporre la conseguente decisione al Comitato Sanzioni.

All'esito dell'istruttoria condotta nei procedimenti di *de-listing*, l'*Ombudperson* può esprimere formalmente al Comitato sanzioni ONU, con apposita raccomandazione, la sua posizione circa il mantenimento in lista ovvero la radiazione dell'interessato (paragrafo 21). Laddove l'*Ombudperson* raccomandi la radiazione, la risoluzione 1989 stabilisce un limite temporale di validità delle misure applicate, che verranno meno laddove non siano confermate da una decisione unanime del Comitato entro 60 giorni dal completamento

dell'esame della proposta dell'*Ombudsperson*. È fatto salvo il potere-dovere del Presidente di avviare, nel caso di mancanza di consenso all'interno del Comitato, un ulteriore procedimento anch'esso sottoposto a stringenti limiti temporali (paragrafo 23). Analogo meccanismo viene introdotto per il caso in cui la richiesta di radiazione provenga dallo Stato all'origine dell'iscrizione (*designating State/s*) (paragrafi 27 e 28). Va segnalata al riguardo la distinzione operata dal tra co-designazioni e *co-sponsorship*. Mentre nel primo caso la presentazione di un'istanza di *de-listing* è subordinata al verificarsi del consenso di tutti gli Stati designanti, nel secondo il potere d'iniziativa è riconosciuto in via autonoma al solo Stato originariamente proponente. Per promuovere maggiore trasparenza e migliorare la qualità del contraddittorio, la risoluzione sollecita poi lo Stato designante a consentire che l'*Ombudsperson* riveli tale circostanza al soggetto che abbia avanzato una richiesta di *de-listing* (paragrafo 29).

A ciò si aggiunge che la risoluzione (paragrafo 25) sollecita gli Stati a fornire all'*Ombudsperson* tutte le informazioni rilevanti, incluse quelle classificate, mentre incoraggia l'accesso al procedimento "interno" di *de-listing* rispetto al ricorso ad istanze giudiziarie nazionali, regionali o internazionali (cfr. paragrafi 26, 50).

La citata risoluzione, che si colloca nel contesto dei più recenti sviluppi della disciplina delle procedure dettate dalle Nazioni Unite volte ad attuare "*fair and clear procedures*", prevede, inoltre, che gli Stati membri indichino in modo dettagliato i motivi della richiesta di *listing* e comunichino gli addebiti ai soggetti listati.

Il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha infine previsto una revisione semestrale di tutti i soggetti/entità inseriti nella Lista consolidata.

Le disposizioni contenute nella risoluzione 1989 sono state peraltro integrate dalla revisione delle Linee guida per il funzionamento del Comitato del Consiglio di sicurezza 1267-1989, adottata il 30 novembre 2011 (a seguito della revisione del 26 gennaio 2011 e dell'adozione della stessa risoluzione 1989).

Al fine di consentire la predetta revisione, nel corso del 2011 il Comitato di sicurezza finanziaria ha proseguito ed ultimato l'esame per l'aggiornamento delle informazioni riguardanti i soggetti designati dall'Italia alle Nazioni unite e la verifica dei presupposti circa il loro mantenimento nella lista, con riferimento alle richieste inoltrate all'Italia dall'*Ombudsperson* e dal Comitato Sanzioni in conseguenza delle istanze di radiazione presentate dai soggetti iscritti nelle Liste.

In particolare, il Comitato di sicurezza finanziaria, ha espresso, in seguito a una valutazione della persistenza degli elementi di pericolosità sociale in relazione ad attività terroristiche, il nulla-osta al *de-listing* di 11 soggetti, opponendosi alla radiazione di due soggetti per i quali si è ritenuto che tali rilevanti elementi persistessero.

7.4.2. L'aggiornamento della lista di cui al regolamento UE 2580/2001: La posizione comune 2001/231/PESC.

In relazione alla posizione comune 2001/231/PESC, è prevista la revisione semestrale dei nomi dei soggetti e le entità inseriti nella lista di cui al regolamento (UE) 2580/2001⁶⁵ al fine di verificare l'attualità del loro mantenimento in lista, sussistendo i medesimi presupposti che ne avevano giustificato l'inclusione.

L'esigenza di aggiornare le informazioni relative ai soggetti listati per verificare l'attualità dei presupposti del loro mantenimento in Lista assume oggi una rilevanza maggiore in considerazione della necessità, riconosciuta dalla giurisprudenza comunitaria⁶⁶, che il Consiglio dell'Unione, avvalendosi dei dati forniti dagli Stati membri che originariamente hanno proposto la designazione, comunichi ai soggetti listati le ragioni del loro mantenimento nelle liste in modo che gli stessi possano difendersi e contestare gli elementi a loro carico.

Tenendo conto dell'esito dei procedimenti penali nonché dei risultati dell'attività giudiziaria, all'esito di un'attività di revisione che ha avuto luogo nel corso del 2011, il Comitato di sicurezza finanziaria ha deliberato di esprimere il proprio nulla osta alla rimozione dalla Lista disciplinata dal regolamento (UE) 2580/2001 di 14 soggetti, indagati di associazione a delinquere finalizzata ad attività terroristiche (finalizzate alla creazione in Italia di una cellula dell'organizzazione terroristica *Al-Takfir* e gruppo di *Al-Hijra*, attiva in Algeria dal 1992), assolti dopo un lungo e complesso iter processuale.

In attesa delle relative proposte da parte della Commissione europea, il Comitato di sicurezza finanziaria ha inoltre seguito il dibattito in corso a Bruxelles sulla elaborazione di un nuovo regime sanzionatorio dell'Unione europea sulla base delle disposizioni contenute nel Trattato di Lisbona. La lista UE relativa ai soggetti ed alle entità c.d. "interni" è infatti "congelata" dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1 dicembre 2009), in attesa di proposte concrete da parte della Commissione.

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

8.1 La presidenza italiana del GAFI – FATF (2011-2012)

A partire dal 1 luglio 2011, la presidenza del GAFI è stata assunta dall'Italia. La terza riunione Plenaria del 2012 si è svolta a Roma, in giugno, concludendo il ciclo annuale della Presidenza italiana.

Al termine di oltre un biennio si è conclusa, a febbraio 2012, l'attività di revisione degli standard internazionali in materia di contrasto al riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento al terrorismo. Il lavoro è risultato di un intenso negoziato tra

⁶⁵ Articolo 1, comma 6 della posizione comune 2001/231/PESC.

⁶⁶ Sentenza del tribunale primo grado dell'Unione europea del 4 dicembre 2008 (Case T-284/08) sul caso dell'organizzazione OMPI.

i paesi membri del GAFI, attuato anche mediante consultazioni con il settore privato e le organizzazioni non governative.

L'Italia ha fornito un contributo rilevante nell'indicazione delle linee guida da recepire per la stesura delle nuove Raccomandazioni e nello svolgimento delle riunioni dei vari gruppi tecnici e tematici del GAFI.

Nel mese di settembre 2011 la Banca d'Italia ha ospitato a Roma l'*intersessional meeting* del WGEI, che è stato interamente dedicato all'attività di negoziazione e stesura dei nuovi standard.

In particolare, l'Italia ha manifestato il proprio orientamento verso l'accrescimento dei requisiti di trasparenza del titolare effettivo delle persone giuridiche e dei *trust* anche contemperando le diverse soluzioni proposte dai paesi di *civil law* e di *common law*. È stato raggiunto un compromesso sulle modalità di diffusione dei dati e delle notizie rilevanti ai fini della cognizione degli assetti proprietari e dell'identificazione del titolare effettivo, contribuendo ad agevolare il buon esito del negoziato su tale questione.

Inoltre, nel mese di dicembre 2011, si è tenuto a Milano il *FATF Private Sector Consultative Forum meeting*, nel corso del quale sono state acquisite le osservazioni del settore privato sulla revisione in corso delle Raccomandazioni.

L'Italia fa anche parte dello *Steering Group* del GAFI, gruppo composto da sette Paesi con compiti consultivi e di supporto della presidenza di turno. A tale gruppo partecipa il Paese che ha ricoperto la presidenza precedente e quello designato alla presidenza successiva.

L'attività annuale del FATF-GAFI si è svolta per mezzo dei suoi quattro sottogruppi tematici: il *Working Group on Evaluations and Implementation* (WGEI), il *Working Group on Typologies* (WGTYP), l'*International Cooperation Review Group* (ICRG) e il *Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering* (WGTM).

Per quanto riguarda il WGEI, esso ha svolto il menzionato lavoro di revisione delle Raccomandazioni. Sulla base di queste, avrà inizio il c.d. *quarto round* di valutazione dei Paesi membri. L'importante procedimento, che sarà avviato nel 2014, rappresenta un appuntamento impegnativo per i paesi che dovranno sottoporre i propri sistemi normativi di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo a valutazione, al fine di dimostrare il livello di adeguamento della normativa alle Raccomandazioni⁶⁷. All'interno del WGEI, l'Italia sta altresì attivamente partecipando al lavoro sulla c.d. *effectiveness*, che costituirà un criterio di rilievo nella conduzione delle future valutazioni dei paesi.

Il WGTYP si è occupato delle tipologie che sono considerate quali modalità emergenti di fenomeni di riciclaggio e/o di finanziamento del terrorismo.

Nel corso dell'anno si è insediato il gruppo di lavoro sul progetto *Specific Risk Factor involved in corruption-related Money Laundering* con il compito di individuare specifiche tipologie di rischio nei casi di riciclaggio con sottostanti fenomeni di corruzione. Il gruppo di lavoro presenterà le proprie conclusioni alla Plenaria di giugno 2012. L'Italia sta partecipando attivamente all'attività di tale gruppo assieme a Russia, Svizzera, Stati Uniti d'America, Svezia, Argentina, Regno Unito, Messico, Banca Mondiale, GIABA, UNODC, Gruppo Egmont, OCSE e Moneyval.

⁶⁷ L'Italia sarà sottoposta all'esame presumibilmente nella seconda metà del 2014.

E' proseguita l'attività dell'ICRG, gruppo di lavoro co-presieduto dall'Italia e dagli Stati Uniti d'America. Il gruppo si occupa dello sviluppo e del rafforzamento della cooperazione internazionale nei confronti di paesi e territori a bassa affidabilità del sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Sulla base delle regole di procedura formulate all'interno dell'ICRG ed adottate dalla Plenaria, il gruppo identifica ed esamina le giurisdizioni non cooperative ovvero con un sistema preventivo del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo non conforme agli standard internazionali.

L'esame approfondito della legislazione delle giurisdizioni viene poi effettuato attraverso quattro gruppi regionali (*Regional Review Groups*) distribuiti su base geografica: Europa - Eurasia, Africa - Medio Oriente, Americhe e Asia-Pacifico.

Ciascun gruppo regionale ha il compito di esaminare la legislazione dei paesi sottoposti a revisione, elaborare per ciascun paese un rapporto nel quale sono evidenziate, con riferimento agli standard internazionali, le lacune normative che pongono seri rischi di inefficace contrasto al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo con l'effetto di accrescere, nel sistema finanziario internazionale, il rischio di verificazione di tali fenomeni. Allegato al rapporto viene proposto al paese un *action plan* volto a colmare le lacune normative rilevate. L'*action plan*, una volta condiviso e recepito, impegna il paese ad adeguare la propria normativa entro tempi concordati.

L'attività dell'ICRG si concretizza nell'adozione di due documenti pubblici: il *Public Statement* e il documento denominato *Improving Global AML/CFT Compliance: On-Going Process*.

Per quanto riguarda il *Public Statement*, il GAFI ha identificato l'Iran e la Repubblica Democratica Popolare di Corea sollecitando i Paesi membri ad applicare contromisure nei confronti delle suddette nazioni con il fine di arginare il rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da questi proveniente.

La seconda sezione del *Public Statement* identifica quei paesi con importanti lacune nei rispettivi sistemi di prevenzione che non hanno rispettato l'*action plan* proposto dal GAFI. I paesi inclusi in tale sezione⁶⁸, a giugno 2012, erano: Cuba, Bolivia, Ecuador, Ethiopia, Ghana, Indonesia, Kenya, Myanmar, Nigeria, São Tomé e Príncipe, Sri Lanka, Syria, Tanzania, Thailand, Turchia, Vietnam e Yemen. Il GAFI ha chiamato i propri membri a considerare i rischi emergenti da tali paesi legati alle lacune normative evidenziate nello stesso *Public Statement*.

L'*On-Going Process* include i paesi che, avendo strategiche lacune normative nei settori evidenziati, si sono impegnati con il GAFI a colmare le carenze tramite il completamento, in tempi definiti, di un *action plan* concordato.

Nel corso del 2011, il GAFI ha riconosciuto che la Grecia e l'Ucraina hanno positivamente completato il procedimento volto a colmare le lacune normative ed operative riscontrate e ha determinato per questi due paesi l'uscita dal processo di revisione tenuto nell'ambito dell'ICRG.

Infine, il *Working Group on Terrorist Financing and Money Laundering* (WGTM) ha proseguito il lavoro nelle materie di competenza. Tra queste, è continuato il lavoro relativo alla sanzioni finanziarie mirate per contrastare il finanziamento alla

⁶⁸ Cuba è inclusa in tale sezione del *Public Statement* ma non ha concordato con il Gafi alcun *action plan*.

proliferazione delle armi di distruzione di massa, nel quadro della vigenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite. In particolare, si sono concluse le negoziazioni sul tema del finanziamento alla proliferazione con l'approvazione di una nuova raccomandazione dedicata ed il conseguente ampliamento del mandato del GAFI.

Il sottogruppo sui pagamenti innovativi del WGTM, incaricato di analizzare i profili di rischio dei pagamenti con carte prepagate, telefono cellulare e internet e di individuare le raccomandazioni che richiedono specifica interpretazione o applicazione alla materia, ha concluso i propri lavori, formulando una proposta di linee guida per la gestione proporzionata del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo correlato all'utilizzo delle carte prepagate. L'analisi svolta costituirà la base per l'interpretazione delle nuove raccomandazioni in relazione alla tematica in questione.

I gruppi regionali associati al GAFI

Il contrasto a livello internazionale al riciclaggio ed al finanziamento del terrorismo si avvale di un *network* globale nel quale oltre al GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del GAFI⁶⁹.

Il c.d. FATF *global network* è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo considerando i membri del GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello (FSRBs – *FATF-style regional bodies*).

E' bene tuttavia precisare che non tutti tali organismi operano al medesimo livello e mediante l'adozione delle medesime procedure rispetto alle azioni condotte dal GAFI.

L'Italia è impegnata a seguire i lavori di alcun Gruppi regionali di tipo GAFI; tra questi principalmente il Moneyval che è l'unico tra gli organismi citati ad aver avviato il quarto *round* di valutazione del sistema normativo dei propri membri.

L'Italia ha, infine, lo *status* di osservatore all'interno dell'EAG (Eurasian Group), gruppo che riunisce i diversi paesi dell'area euroasiatica.

8.2 Il Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo istituito dalla Direttiva 2005/60/CE – I Paesi terzi equivalenti

Nell'ambito dei lavori comunitari seguiti dal Comitato per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (CPMLTF) istituito presso la DG – MARKT della Commissione europea, la formazione e l'aggiornamento della lista dei paesi equivalenti e delle procedure collegate rappresenta una parte importante del contributo di questo Comitato all'armonizzazione delle politiche comunitarie in materia.

L'Italia partecipa al sottogruppo attivo all'interno del Comitato, i cui lavori sono diretti all'esame preliminare e alle attività di supporto di esso in particolare nel procedimento di revisione della lista.

⁶⁹ I gruppi regionali sono otto: 1) Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), 2) Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), 3) Eurasian Group (EAG), 4) Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG), 5) The Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL), 6) Financial Action Task Force on Money Laundering in South America (GAFISUD), 7) Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA) 8) Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF).

Il *Common Understanding* (con la lista acclusa), racchiude l'insieme delle regole che gli stati membri si sono volontariamente dati per riconoscere i paesi e territori terzi che hanno legislazioni e pratiche di prevenzione del riciclaggio equivalenti a quelle comunitarie. Agli intermediari finanziari dei paesi della lista sono applicate misure semplificate di *Customer Due Diligence*, con evidenti semplificazioni nei reciproci rapporti finanziari.

L'Italia, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 28 settembre 2011, sentito il Comitato di sicurezza finanziaria⁷⁰, ha individuato gli stati il cui regime è equivalente. La lista⁷¹ include: Australia, Brasile, Canada, Hong Kong, India, Giappone, Repubblica di Corea, Messico, Federazione Russa, Singapore, Stati Uniti d'America, Repubblica del Sudafrica e Svizzera, oltre ad alcuni territori d'oltremare francesi ed olandesi.

Il testo attuale del *Common Understanding* non preclude la facoltà per gli Stati membri di considerare a livello nazionale ulteriori paesi al fine dell'equivalenza, ovvero quella di eliminare alcuni stati previsti invece a livello di lista comune.

Il decreto ministeriale recepisce l'indicazione contenuta nel *Common Understanding*, secondo la quale, pur nei rapporti con controparti aventi sede in uno dei paesi inclusi nella lista, le istituzioni finanziarie, nelle procedure di adeguata verifica della clientela dovranno comunque graduare l'adempimento in base al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, applicando misure rafforzate qualora ritengano presente un elevato rischio del verificarsi dei fenomeni suddetti.

L'elenco dei paesi inclusi nella lista è soggetto a revisione sulla base di notizie e approfondimenti svolti dai singoli Stati membri. Per l'eliminazione di uno stato dalla lista può essere sufficiente il parere di due Stati membri, comprovato da situazioni oggettive di mancata collaborazione tra autorità omologhe, oppure da indici internazionali, quale quello sulla corruzione, o il mancato rispetto dei criteri formali stabiliti nel *Common Understanding*.

Il parere pressoché unanime degli Stati Membri è, al contrario, necessario per poter essere inseriti nella lista.

Si discute attualmente, nel Comitato, la valenza della lista per gli operatori finanziari europei, l'eventuale modifica delle procedure adottate e la possibilità di inclusione della cooperazione in ambito fiscale come ulteriore criterio di ingresso.

L'Italia ha avanzato la proposta di stabilire prassi condivise per un approccio comune in ambito europeo, in vista del recepimento delle liste del FATF-GAFI, pubblicate a livello internazionale e nazionale, in seguito a ogni Plenaria di questo organismo.

8.3 I flussi collegati alla pirateria nel corno d'Africa. L'attività del *Working Group 5* del Gruppo di contatto sulla pirateria davanti alla costa della Somalia (CGPCS)

Il *Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia (CGPCS)*, creato nel gennaio del 2009 su mandato del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite (risoluzione ONU 1851

⁷⁰ Articolo 25, comma 2, del decreto legislativo 231/2007.

⁷¹ La lista era stata approvata durante la riunione del CPMLTF del 25 giugno 2011.

(2009)) è un forum internazionale che ha lo scopo di delineare politiche ed azioni di contrasto alla pirateria somala. Si riunisce periodicamente, in sessione plenaria, presso l'ONU, ed è suddiviso nei seguenti *Working Groups*:

- WG 1 - Military and Operational Coordination, Information Sharing, and Capacity Building;
- WG 2 - Judicial Issues;
- WG 3 - Strengthening Shipping Self-Awareness and Other Capabilities;
- WG 4 - Public Information.
- WG5 - Illicit Financial Flows Linked to the Piracy.

Il WG5, presieduto dall'Italia, ha il suo focus nell'individuazione e nell'analisi dei flussi finanziari illeciti legati alla pirateria, al fine di prevenirne l'utilizzazione a favore della stessa e dei soggetti ad essa collegati e di sradicare il fenomeno individuando le reti finanziarie dei leader dei pirati e dei loro finanziatori.

Il WG5 ha individuato tra le priorità della sua azione il rafforzamento del dialogo con il settore privato, riconoscendo la rilevanza del ruolo che svolge in ogni fase dell'azione di pirateria, per assicurare un adeguato e tempestivo flusso di informazioni dettagliate e complete, utili ai fini dell'individuazione, da parte delle autorità nazionali inquirenti, dei soggetti responsabili del dirottamento delle navi, a livello finanziario e organizzativo.

Nell'ottica di un maggiore coordinamento, è fondamentale rafforzare la cooperazione giudiziaria internazionale tra i paesi coinvolti a vario titolo nell'azione di pirateria al fine di determinare azioni penali più efficaci e quindi deterrenti per il futuro.

Tra gli strumenti che sono a disposizione dei paesi membri, il *Global Piracy Database*, istituito dall'INTERPOL, contiene una mole consistente di informazioni dettagliate su soggetti coinvolti a vario titolo nell'azione di pirateria ed è continuamente alimentato con dati storici ed attuali.

Lo *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODOC), la Banca Mondiale e l'INTERPOL stanno conducendo progetti relativi alla mappatura dei flussi finanziari e al miglioramento della *capacity building* della regione (Somalia e paesi limitrofi).

Una tematica centrale, ma estremamente sensibile, che vedrà il suo sviluppo nel corso del 2012 è il pagamento del riscatto, che sebbene sia spesso l'unica soluzione a disposizione degli armatori per liberare nave ed equipaggio, continua a rappresentare un fortissimo incentivo per nuove leve di pirati e costituisce il perno intorno al quale ruota il fenomeno della pirateria.

8.4 Anti-Money Laundering Expert Group

La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'*Anti Money Laundering Expert Group* (AMLEG) istituito in seno al Comitato di Basilea con la funzione di fornire ausilio al Comitato nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Nel corso del 2011, l'AMLEG ha continuato a seguire gli sviluppi del negoziato relativo alla revisione delle Raccomandazioni GAFI, fornendo contributi tecnici per la risoluzione di problematiche relative alle aree di proprio interesse. In particolare, con riferimento alla ripartizione delle competenze tra Autorità di vigilanza nei controlli

antiriciclaggio sui gruppi con operatività internazionale, è stata evidenziata la centralità delle funzioni delle Autorità del paese d'origine al fine di verificare la coerenza nelle politiche seguite dal gruppo in tutte le sue ramificazioni e assicurare una gestione integrata dei rischi di riciclaggio incombenti sul gruppo nel suo complesso. Peraltro, l'AMLEG non ha mancato di far rilevare la necessità di un coinvolgimento nelle attività di controllo anche delle Autorità del paese ospite per consentire la valutazione dell'operatività svolta dalle singole entità sul proprio territorio.

L'AMLEG ha fornito un contributo anche ai lavori relativi alla revisione dei *Core Principles*⁷² del Comitato di Basilea sui profili relativi alla tutela dell'integrità dell'attività bancaria. In particolare, il gruppo ha formulato proposte volte ad affermare la necessità che tutti gli intermediari bancari siano dotati di specifici presidi organizzativi e dei controlli interni per impedire il coinvolgimento, intenzionale o involontario, in attività criminali; in tale quadro, specifica attenzione è stata posta alla definizione di politiche di adeguata verifica della clientela al fine di garantire una piena conoscenza delle controparti. .

L'AMLEG ha mantenuto contatti con gli altri standard setter settoriali (IOSCO e IAIS) per la definizione di un approccio comune sulla materia della vigilanza consolidata nel comparto antiriciclaggio. Nel maggio 2011, rappresentanti dell'AMLEG hanno inoltre partecipato ad un incontro con il settore privato, organizzato dal *Wolfsberg Group*, dedicato alle politiche di valutazione del rischio di riciclaggio da parte dei gruppi bancari internazionali.

8.5 Anti-Money Laundering Committee

Le Autorità di vigilanza europee⁷³ hanno costituito un Comitato al fine di garantire l'uniformità intersettoriale nelle materie di interesse comune.

Nel corso del 2011, il Comitato Congiunto ha deliberato l'istituzione di alcuni Sub-Comitati, tra cui quello in materia antiriciclaggio, denominato *AML Committee* (AMLC), che è chiamato ad assistere le Autorità europee nel compito di assicurare, tra l'altro, l'uniforme implementazione della regolamentazione europea antiriciclaggio. Il neo-istituito *AML Committee* – cui partecipa la Banca d'Italia - ha assunto le funzioni della disciolta *AML Task Force*, costituita nel 2006 dai Comitati europei di 3° livello.

Nel corso del 2011 l'AMLC ha predisposto due documenti (cd. *Compendium Paper*) in cui vengono riepilogati i risultati di due estese indagini condotte dalla disciolta *AML Task Force* sulla disciplina in vigore in ciascuno Stato europeo in materia di adeguata verifica del titolare effettivo e di adeguata verifica semplificata.

In materia di titolare effettivo, il *Compendium Paper* evidenzia l'esistenza di significative differenze nelle modalità con cui i vari Stati procedono all'identificazione di tale soggetto, ciò anche a causa del fatto che la direttiva 2005/60/CE (cd. terza direttiva

⁷² La bozza della nuova versione dei *Core Principles* è stata posta in consultazione al pubblico nel dicembre 2011

⁷³ Dal 1° gennaio 2011 sono operativi i nuovi organismi previsti dalla riforma della struttura finanziaria europea: il Comitato europeo per il rischio sistemico (*European Systemic Risk Board* - ESRB), con funzioni di vigilanza macroprudenziale, e tre Autorità europee di vigilanza microprudenziale (*European Supervisory Authorities* - ESA), distinte per settore di intermediazione (bancario, mobiliare e assicurativo).

antiriciclaggio) ha determinato un grado di armonizzazione minima. Anche l'indagine condotta sulle prassi in uso nei vari Stati in materia di adeguata verifica semplificata ha messo in luce l'esistenza di significative divergenze nell'implementazione nazionale delle regole comunitarie.

Le differenziazioni che emergono dai due documenti si traducono, tra l'altro, in costi aggiuntivi a carico dei destinatari degli obblighi più stringenti e in complessità gestionali per i gruppi bancari *cross-border*; in tale contesto, viene auspicato che la Commissione Europea, nella prevista revisione della terza direttiva antiriciclaggio, adotti misure volte a rendere le norme più rigorose e uniformi.

Nel 2011, l'AMLC ha inoltre elaborato un questionario sul recepimento negli Stati membri della direttiva 2009/110/CE, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica (IMEL). La direttiva in questione autorizza i cennati istituti ad avvalersi, nella distribuzione dei propri prodotti, di agenti di pagamento nonché di soggetti (cd. *distributors*) che, svolgendo un'attività prettamente commerciale, non sono iscritti in albi finanziari né sono destinatari (in via diretta) degli obblighi antiriciclaggio.

Una prima analisi delle risposte fornite dagli Stati membri⁷⁴ evidenzia significative differenze tra le legislazioni nazionali in materia. Tale difformità rischia di facilitare l'insorgere di prassi che determinano la sostanziale disapplicazione degli obblighi antiriciclaggio in caso di operazioni di vendita di moneta elettronica effettuate attraverso catene di distributori e, pertanto, sono state formulate alla Commissione richieste di chiarimenti in ordine a varie questioni sollevate dalla Direttiva.

8.6 Il Gruppo EGMONT

Il Gruppo Egmont⁷⁵ è il foro internazionale che riunisce le unità di informazione finanziaria di 127 Paesi. L'organizzazione ha, tra i suoi obiettivi fondamentali, quello di accrescere la cooperazione tra le varie unità di informazione finanziaria nell'attività di prevenzione e contrasto ai fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Nel 2011 altre sette *Financial Intelligence Units* sono state ammesse come membri del Gruppo Egmont, portando a 127 la *membership* complessiva⁷⁶. Il carattere globale dell'organizzazione è riflesso anche nelle nuove Raccomandazioni del GAFI, nelle quali è prevista la necessità che le FIU compiano i passi necessari per divenire membri del Gruppo, uniformandosi ai suoi standard.

Il contributo apportato dal Gruppo Egmont, nel processo di revisione delle raccomandazioni relative alle FIU, è il risultato dell'attività di approfondimento ed analisi dell'evoluzione delle prassi e delle caratteristiche delle FIU, con riguardo alle funzioni

⁷⁴ L'AMLC ha riepilogato in un documento quanto emerso dalle risposte fornite dagli Stati membri. Tale documento è stato illustrato nella riunione del *Committee on Prevention of Money Laundering and Terrorist Financing* (CPMLTF) del 20 gennaio 2012.

⁷⁵ Il Gruppo Egmont deve il suo nome al luogo del primo incontro informale tra un gruppo di *Financial Intelligence Units* (FIUs) nel Palazzo Egmont Arenberg a Brussels nel 1995.

⁷⁶ L'Unità di informazione finanziaria italiana è particolarmente attiva nell'ambito del Gruppo Egmont e un suo dirigente presiede, il *Legal Working Group*.

svolte e alla collaborazione internazionale tra le stesse. Molte delle innovazioni introdotte nelle Raccomandazioni discendono proprio dagli standard e dai lavori del Gruppo.

Attualmente il Gruppo è impegnato nell'elaborazione di nuovi standard per le FIU, necessari per tenere conto dell'evoluzione delle regole del GAFI e della loro prossima attuazione nell'ambito degli ordinamenti nazionali, nonché dell'evoluzione delle prassi delle FIU. In collaborazione con la Banca Mondiale, il *Legal Working Group* del Gruppo Egmont ha avviato uno studio relativo alle caratteristiche e all'applicazione pratica del potere di sospensione delle operazioni sospette, di cui sono titolari circa la metà delle FIU membri dell'organizzazione. L'obiettivo è quello di individuare elementi comuni ed aspetti critici al fine di individuare linee guida operative condivise. Lo studio si concentra, tra l'altro, sugli aspetti regolamentari della sospensione, sulla durata della sua efficacia, sul coordinamento tra la FIU e gli organismi investigativi e giudiziari per il seguito necessario.

Per ciò che attiene all'attività svolta per la verifica del rispetto delle regole vigenti da parte delle FIU membri, il Gruppo Egmont ha adottato, nel luglio del 2011, un preavviso di sospensione nei confronti della FIU svizzera, rilevando che quest'ultima non è in grado di fornire alle proprie controparti informazioni finanziarie relative a segnalazioni di operazioni sospette. In conseguenza del provvedimento adottato, la FIU svizzera ha indicato di aver intrapreso iniziative legislative per la predisposizione degli emendamenti necessari per tenere conto dei rilievi formulati dal Gruppo Egmont.

8.7 I rapporti con San Marino. L'evoluzione del quadro normativo e giurisprudenziale.

Nel mese di settembre del 2011 è stato adottato il rapporto del Moneyval (*Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*) relativo al quarto round di valutazione del sistema normativo di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo della Repubblica di San Marino.

Il rapporto evidenzia le modifiche normative adottate da San Marino per rimediare alle carenze che l'organismo aveva riscontrato nella precedente valutazione e che avevano determinato un giudizio negativo della normativa antiriciclaggio sammarinese.

In particolare numerosi sono stati gli interventi operati sulla disciplina del segreto bancario. Attualmente, il segreto bancario sammarinese non è più opponibile a una serie di enti e organismi attivi nella prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo anche se alcune perplessità permangono per il mancato inserimento, tra tali soggetti, delle forze di polizia. Vi sono inoltre alcune incertezze sulle informazioni che possono essere scambiate con società capogruppo sammarinesi ovvero estere.

San Marino ha ribadito, anche in ambito internazionale, l'intenzione di reprimere i tentativi di utilizzazione delle proprie istituzioni finanziarie per fini di riciclaggio e ha dato avvio a diverse iniziative per rendere il proprio settore finanziario più trasparente⁷⁷.

⁷⁷ A tal riguardo si segnala che le banche sammarinesi, dodici alla fine del 2010, a seguito di procedure di fusione e di interventi della competente autorità di vigilanza si sono ridotte a nove alla fine del 2011.

San Marino ha inoltre iniziato a mostrare una maggiore capacità punitiva per i casi di riciclaggio: quattro procedimenti penali in materia si sono recentemente conclusi con sentenze di condanne.

L'approvazione dei nuovi standard internazionali, nel febbraio 2012, con l'inclusione dei reati fiscali tra i presupposti del reato di riciclaggio, offre un'ulteriore occasione per verificare l'efficacia dell'attività sanmarinese di contrasto al riciclaggio e la collaborazione, anche giudiziaria, con le autorità italiane e, in generale, per testare l'andamento dei rapporti tra l'Italia e San Marino.

8.8 L'evoluzione del quadro normativo dello Stato della Città del Vaticano e relativa vigenza per i dicasteri della Curia romana ed organismi/enti dipendenti dalla Santa Sede.

La legge 127 del 30 dicembre 2010, concernente la prevenzione ed il contrasto del riciclaggio dei proventi di attività criminose e del finanziamento del terrorismo è entrata in vigore nello Stato della Città del Vaticano il 1 aprile 2011.

A partire da tale data, ha avuto inizio l'operatività dell'Autorità di informazione finanziaria (AIF), istituita dal Pontefice con *motu proprio* del 30 dicembre 2010.

Con lo stesso *motu proprio* è stato stabilito che la citata legge 127/2010 abbia vigenza anche per i dicasteri della Curia romana e per tutti gli organismi ed enti dipendenti dalla Santa Sede.

Nel febbraio 2011 le autorità dello Stato hanno indirizzato una richiesta al Moneyval per sottoporre a valutazione il sistema normativo di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo dello Stato della Città del Vaticano, inclusa la Santa Sede. La richiesta è stata accettata e l'*on-site visit* dei valutatori si è svolta nel mese di novembre 2011. Il rapporto di valutazione è stato discusso dall'assemblea Plenaria del Moneyval il 4 luglio 2012.

Le autorità vaticane hanno accettato le raccomandazioni scaturite dal processo di valutazione e si sono impegnate a modificare la normativa di conseguenza. Moneyval continuerà a monitorare i progressi Stato della Città del Vaticano.